

DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA COMUNALE N. 1634 DEL 23/12/2025

Direzione Rigenerazione Urbana
Area Convenzionamenti e Attuazione Piani

Numero proposta: 1876 / 2025

OGGETTO: APPROVAZIONE DELLE LINEE DI INDIRIZZO PER LA CONCLUSIONE DI ACCORDI SOSTITUTIVI EX ART. 11 DELLA LEGGE N. 241 DEL 1990 PER LA PROSECUZIONE DEI PROCEDIMENTI AMMINISTRATIVI IN MATERIA EDILIZIA E URBANISTICA

**IL PRESENTE PROVVEDIMENTO NON HA RIFLESSI CONTABILI
IMMEDIATAMENTE ESEGUIBILE**

L'Anno duemilaventicinque, il giorno ventitre, del mese di dicembre, alle ore 15:00, si è riunita la Giunta Comunale in collegamento telematico da remoto.

Si dà atto che risultano presenti i seguenti n. 11 amministratori in carica:

NOMINATIVO	CARICA	PRESENTE	Emmanuel Conte	Assessore	NO
Giuseppe Sala	Sindaco	SI	Elena Eva Maria Grandi	Assessora	SI
Anna Scavuzzo	Vicesindaca	SI	Marco Pietro Granelli	Assessore	SI
Lamberto Bertole'	Assessore	SI	Martina Riva	Assessora	SI
Fabio Bottero	Assessore	SI	Gaia Romani	Assessora	SI
Alessia Cappello	Assessora	SI	Tommaso Sacchi	Assessore	SI
Arianna Maria Censi	Assessora	SI			

Assume la presidenza il Sindaco Giuseppe Sala

Partecipa il Segretario Generale Antonio Sebastiano Purcaro

Assiste il Vice Segretario Generale vicario Andrea Zuccotti

Assiste il Direttore Generale Christian Malangone

Assiste altresì il Capo di Gabinetto Filippo Paolo Barberis

IL PRESIDENTE

verificata la legalità della seduta, invita la Giunta a trattare l'argomento segnato in oggetto;
vista la proposta della Vicesindaca Anna Scavuzzo in allegato, illustrata nella seduta;
ritenuta la proposta meritevole di approvazione per motivazioni in essa indicate;
con votazione unanime

DELIBERA

di approvare la proposta di deliberazione in oggetto, allegata quale parte integrante.

Con separata e unanime votazione, data l'urgenza, dichiara la presente deliberazione immediatamente eseguibile ai sensi dell'art. 134, 4 comma del T.U. 267/2000.

**PROPOSTA DI DELIBERAZIONE
DELLA GIUNTA COMUNALE**

Proposta di delibera N° 1876 / 2025

**OGGETTO: APPROVAZIONE DELLE LINEE DI INDIRIZZO PER LA CONCLUSIONE DI
ACCORDI SOSTITUTIVI EX ART. 11 DELLA LEGGE N. 241 DEL 1990 PER LA
PROSECUZIONE DEI PROCEDIMENTI AMMINISTRATIVI IN MATERIA EDILIZIA
E URBANISTICA**

**IL PRESENTE PROVVEDIMENTO NON HA RIFLESSI CONTABILI
IMMEDIATAMENTE ESEGUIBILE**

SU PROPOSTA DI

**Il Direttore di DIREZIONE DI
PROGETTO
RAZIONALIZZAZIONE
PROCEDURE
AMMINISTRATIVE**

Firmato digitalmente da Valerio
Zauli

**Il Direttore di DIREZIONE
RIGENERAZIONE URBANA**

Firmato digitalmente da Paolo
Guido Riganti

**Il Direttore di DIREZIONE
SPECIALISTICA ATTUAZIONE
DIRETTA PGT E SUE**

Firmato digitalmente da
Massimiliano Lippi

La Vicesindaca

Firmato digitalmente da Anna
Scavuzzo

**PROPOSTA DI DELIBERAZIONE
DELLA GIUNTA COMUNALE**

**Direzione Rigenerazione Urbana
Area Convenzionamenti e Attuazione Piani**

Numero proposta: 1876 / 2025

OGGETTO: APPROVAZIONE DELLE LINEE DI INDIRIZZO PER LA CONCLUSIONE DI ACCORDI SOSTITUTIVI EX ART. 11 DELLA LEGGE N. 241 DEL 1990 PER LA PROSECUZIONE DEI PROCEDIMENTI AMMINISTRATIVI IN MATERIA EDILIZIA E URBANISTICA

**IL PRESENTE PROVVEDIMENTO NON HA RIFLESSI CONTABILI
IMMEDIATAMENTE ESEGUIBILE**

Premesso che

- con Delibera n. 199 del 23/02/2024 la Giunta comunale ha fornito le *“Linee di indirizzo per lo sviluppo delle attività amministrative in materia urbanistico-edilizia”*, sia con riferimento alle pratiche edilizie riguardanti lavori in corso o già ultimati per le quali l'Amministrazione aveva evidenza dell'avvio di alcuni procedimenti penali, sia per gli interventi relativi a fattispecie analoghe a quelle oggetto dei predetti procedimenti, per i quali non era ancora stato rilasciato o comunque non si era formato il titolo edilizio;
- in attuazione di tale deliberazione, la Direzione Rigenerazione Urbana ha adottato le Disposizioni di Servizio n. 3/2024 *“Costituzione Gruppo di Lavoro in attuazione della Deliberazione di G.c. n. 199 del 23/02/2024”* e n. 4/2024 *“Attuazione della Deliberazione della Giunta comunale n. 199 del 23/02/2024 – punto 2 del dispositivo”* attraverso cui ha fornito agli uffici della Direzione Rigenerazione Urbana e della Direzione Specialistica Attuazione Diretta PGT e SUE le *“indicazioni al fine di orientare temporaneamente l'attività amministrativa sui procedimenti per i quali non è ancora stato rilasciato e/o comunque non si è ancora formato il titolo edilizio, sino a nuove indicazioni operative e interpretative desumibili da fonti legislative, giurisprudenziali o comunque istituzionali”*;
- la suddetta delibera n. 199/2024 è stata giudicata legittima dal TAR Lombardia che, con sentenza n. 3605 del 6/11/2025, ha osservato come la stessa *“attraverso un iter argomentativo che fornisce un adeguato rilievo ai presupposti di fatto posti a fondamento della scelta comunale, pone l'obiettivo di “orientare temporaneamente” l'attività amministrativa verso approdi interpretativi delle norme primarie compatibili con la lettura che, attualmente, fornisce delle stesse l'autorità giudiziaria ordinaria. Si tratta, indubbiamente, di un atto di indirizzo politico amministrativo con cui l'organo di governo dell'ente locale sceglie di discostarsi temporaneamente dalle prassi interpretative ed applicative fino a quel momento seguite su alcuni fondamentali aspetti in materia urbanistico edilizia”*;
- con successiva Delibera n. 552 del 7/05/2025 la Giunta Comunale ha approvato l'aggiornamento delle *“Linee di indirizzo per lo sviluppo delle attività amministrative in materia urbanistico-edilizia”*, attuata mediante Determinazione Dirigenziale della Direzione Rigenerazione Urbana n. 4192 del 27/05/2025 *“Indicazioni in merito all'applicabilità, coerentemente alle norme del vigente PGT, delle “Linee di indirizzo per lo sviluppo delle attività amministrative in materia urbanistico – edilizia” di cui alla deliberazione della Giunta comunale n. 552 del 07/05/2025”* e successiva Disposizioni di Servizio della Direzione Rigenerazione Urbana n. 2/2025 *“Gruppo di lavoro di cui alla disposizione di servizio 4/2025 – definizione dell'attività di supporto in esecuzione della Determina Dirigenziale n. 4192 del 27 maggio 2025”*;

- con la stessa deliberazione n. 552/2025 la Giunta Comunale ha definito, per i procedimenti per i quali non è ancora stato rilasciato e/o comunque non si è ancora formato il titolo edilizio, le fattispecie al ricorrere delle quali possa procedersi tramite permesso di costruire convenzionato o piano attuativo, da approvarsi con deliberazione della Giunta Comunale, ciò al fine di garantire, in via ordinaria e fino ad avvenuta efficacia della variante di PGT, il cui iter è stato avviato giusta Deliberazione della Giunta comunale n. 1372 del 06/11/2025, l'ordinata e uniforme prosecuzione dell'attività di istruttoria degli interventi edilizi – urbanistici da parte dei competenti uffici;

Premesso altresì che

- le citate Linee di indirizzo hanno determinato ricadute significative su numerosi procedimenti edilizi aventi ad oggetto progetti già in istruttoria presso gli Uffici del Comune, con effetti preclusivi alla positiva conclusione degli stessi;
- i suddetti procedimenti edilizi, tuttavia, risultano essere in una fase istruttoria avanzata, vista l'avvenuta acquisizione di pareri istruttori già rilasciati sul progetto da parte delle varie Aree competenti coinvolte nell'iter approvativo e, in particolare, nell'ambito delle Conferenze di Servizi all'uopo indette, i cui lavori risultano, in alcuni casi, già positivamente conclusi;
- per di più, per alcuni procedimenti si è addivenuti alla sottoscrizione di una convenzione tra il Comune e i soggetti sviluppatori degli interventi, senza che tuttavia sia seguito il rilascio del relativo titolo edilizio;
- per tali procedimenti, in esecuzione delle predette Linee di indirizzo, gli Uffici hanno comunque adottato provvedimenti ex art. 10 bis l. n. 241/90 al fine di comunicare i motivi ostativi al rilascio dei titoli abilitativi;
- inoltre, sulla scorta delle predette valutazioni, gli Uffici, per i titoli edilizi autodichiarati, hanno altresì dato avvio a procedimenti volti all'annullamento in autotutela ai sensi dell'art. 21-*nonies* l. n. 241/90 di quelli già perfezionati, cui ha fatto seguito, in alcuni casi, perfino l'inizio dei lavori.

Dato atto che, gli operatori, anche ad esito dei suddetti avvii dei procedimenti di diniego ai sensi dell'art 10-bis L.291/1990, hanno presentato istanza per adeguarsi alle nuove linee interpretative fornite dall'Amministrazione, richiedendo tuttavia una continuità del procedimento istruttorio rispondente al principio di conservazione degli atti;

Considerato pertanto necessario dare mandato agli Uffici Comunali, e precisamente, in forza delle rispettive competenze, alla Direzione Specialistica Attuazione Diretta PGT e SUE e alle Aree di Pianificazione Attuativa, **di avviare, a seguito della presentazione delle istanze suddette, procedimenti volti a verificare la conformità dei predetti interventi** ai criteri definiti dalla Deliberazione della Giunta Comunale n. 552/2025 e dalle susseguenti Determinazioni Dirigenziali e Disposizioni di Servizio.

Considerato che, nello svolgere tali attività, gli uffici competenti - in ossequio al principio di non aggravamento del procedimento amministrativo e di conservazione degli atti - dovranno fare salvi gli elementi istruttori e i pareri già precedentemente acquisiti e, per i nuovi provvedimenti, rispettare l'assetto delle competenze e i criteri interpretativi adottati dalla Direzione Rigenerazione Urbana con le disposizioni di servizio emesse a seguito delle precedenti deliberazioni;

Rilevato che

- la Giunta Comunale, per fronteggiare tale complessa situazione, è recentemente intervenuta con propria Deliberazione n. 1409 del 13.11.2025, andando a definire misure rimediali e

relativi procedimenti volti a verificare *ex post* la conformità urbanistica esclusivamente di quegli interventi edilizi, realizzati o realizzandi, in forza di titoli rilasciati/formati, oggetto di procedimenti penali per ipotesi di reati edilizi;

- coerentemente alla delibera de qua anche i presenti indirizzi finalizzati all'accoglimento di istanze ex art.11 appaiono conformi all'interesse pubblico, consentendo un'ulteriore verifica della legittimità degli interventi oggetto di istanza sotto il profilo urbanistico ed introducendo un elemento di certezza dei diritti dei terzi acquirenti delle unità immobiliari in questione;

Considerato opportuno agire in analogia a quanto disposto con la Deliberazione n. 1409/2025, in merito a tutti quei procedimenti per i quali il titolo edilizio non è stato ancora rilasciato oppure non si è ancora formato, ovvero, qualora perfezionato, sia oggetto di procedimenti in autotutela avviati dall'Amministrazione comunale e non ancora conclusi;

Valutato che

- a. risulta necessario concludere i procedimenti amministrativi già istruiti da tempo, garantendo l'applicazione delle Linee di indirizzo già fornite da questa Giunta con proprie Delibere n. 199/2024 e n. 552/2025, in osservanza del principio di non aggravamento del procedimento amministrativo e di conservazione dell'azione amministrativa, così da assicurarne la prosecuzione in tempi certi a difesa dei diversi interessi coinvolti;
- b. costituisce interesse primario dell'Amministrazione ridurre il contenzioso pendente e prevenire quello futuro;

Verificato che l'art. 11 l. n. 241/90 consente all'Amministrazione procedente, in accoglimento di osservazioni e proposte presentate dai soggetti interessati, nel perseguimento del pubblico interesse, di concludere accordi con gli interessati al fine di determinare il contenuto discrezionale del provvedimento amministrativo finale o in sostituzione dello stesso;

Dato atto che sono già pervenute, da parte di soggetti interessati dai procedimenti edilizi pendenti, istanze volte alla sottoscrizione con il Comune di accordi sostitutivi o integrativi del provvedimento finale ex art. 11 l. n. 241/90;

Considerato che la Giunta riconosce la sussistenza di preminenti interessi pubblici alla sottoscrizione dei predetti accordi vista la volontà di offrire tutela agli interessi dei cittadini incolpevolmente coinvolti e la necessità di non aggravare ulteriormente i procedimenti amministrativi già in essere in osservanza del principio di conservazione dell'azione amministrativa, anche in un'ottica di prevenzione e deflazione del contenzioso;

Valutato opportuno che, nel perseguimento dell'interesse pubblico, la Giunta intende dare mandato agli Uffici comunali di addivenire alla stipula di accordi ex art. 11 l. n. 241/90, laddove ne ricorrano i presupposti, per la prosecuzione, in conformità alle Linee di indirizzo di cui alle proprie Delibere nn. 199/2024 e 552/2025, dei procedimenti rientranti nelle casistiche sopra descritte;

Considerato che, al fine di uniformare la condotta degli Uffici comunali, tali accordi ex art. 11 l. n. 241/90 dovranno prevedere quali contenuti essenziali:

- i. in capo al Comune:
 1. l'obbligo di trasmettere la documentazione istruttoria agli Uffici competenti per la prosecuzione del nuovo procedimento;
 2. l'impegno ad assicurare continuità, nell'ambito del nuovo procedimento, all'istruttoria già svolta anche attraverso la conservazione degli effetti dei pareri già raccolti, fatto salvo in ogni caso l'esercizio del potere discrezionale riconosciuto in capo all'Ufficio competente per la prosecuzione;

3. l'obbligo di concludere il nuovo procedimento secondo i termini di legge;
- ii. in capo ai Soggetti richiedenti:
 1. l'obbligo di presentare la nuova istanza in coerenza con le Linee di indirizzo di cui alle richiamate Delibere nn. 199/2024 e 552/2025 (e relativi provvedimenti attuativi), per l'approvazione del progetto edificatorio entro tre mesi dalla sottoscrizione dell'accordo;
 2. la rinuncia al contenzioso pendente o futuro avverso i provvedimenti già adottati dal Comune;

Visto che, ai sensi dell'art. 11, co. 4 bis l. n. 241/90, la conclusione di tali accordi spetta all'organo che sarebbe competente per l'adozione del provvedimento finale così sostituito e quindi ai Dirigenti delle Aree comunali della Direzione Rigenerazione Urbana coinvolte nell'istruttoria;

Ritenuto di dichiarare il presente provvedimento immediatamente eseguibile al fine di consentire la tempestiva adozione dei correlati e conseguenti provvedimenti attuativi e l'espletamento di tutte le attività necessarie a dare attuazione agli indirizzi formulati;

Considerato che il presente provvedimento ha natura di atto di mero indirizzo politico e pertanto non necessita dei pareri di cui all'art. 49 del D. Lgs. 267/2000, nonché del parere del Segretario Generale previsto dall'art. 2 comma 1 del vigente Regolamento comunale sul sistema dei controlli interni;

Visti

- il D. Lgs. n. 267/2000;
- lo Statuto del Comune di Milano;
- la L.R. n. 12/2005 e s.m.i.;
- il Regolamento Edilizio vigente;
- il D.P.R. n. 380/2001 e ss.mm.ii.;
- l'art. 41-*quinques* della L. n. 1150 del 1942;
- l'art. 11 l. n. 241/90;
- la deliberazione della Giunta comunale n. 199/2024;
- la deliberazione della Giunta comunale n. 552/2025;
- la deliberazione della Giunta comunale n. 1409/2025;

LA GIUNTA COMUNALE DELIBERA

- A. di approvare, per le motivazioni di interesse pubblico e nei termini espressi in premessa che qui si intendono integralmente richiamati, le Linee di indirizzo sopra riportate al fine di concludere accordi sostitutivi o integrativi ai sensi e per gli effetti dell'art. 11 della Legge n. 241 del 1990 per lo sviluppo delle attività amministrative in materia urbanistico-edilizia;
- B. di dare mandato agli Uffici comunali, e precisamente, in forza delle rispettive competenze, ai Dirigenti competenti della Direzione Rigenerazione Urbana di adottare gli atti e provvedimenti necessari per l'applicazione delle suddette Linee di indirizzo e, in particolare, di concludere accordi sostitutivi e integrativi ai sensi e per gli effetti dell'art. 11 della Legge n. 241 del 1990;
- C. di dichiarare la presente deliberazione immediatamente eseguibile, ai sensi dell'art. 134 - 4° comma del d. lgs. n. 267/2000.

DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA COMUNALE N. 1634 DEL 23/12/2025

Letto approvato e sottoscritto

**Il Sindaco
Giuseppe Sala
Firmato digitalmente**

**Il Segretario Generale
Antonio Sebastiano Purcaro
Firmato digitalmente**
