

## DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA COMUNALE N. 476 DEL 17/04/2025

Avvocatura

Numero proposta: 512 / 2025

**OGGETTO:** Costituzione avanti il T.A.R. per la Lombardia - Milano, e negli eventuali successivi gradi di giudizio, per resistere ai ricorsi proposti contro il Comune di Milano da omissis (R.G. 2134/24), omissis (R.G. 829/25), omissis (R.G. 1570/24), omissis (R.G. 1152/24), omissis (R.G. 3406/24), omissis (R.G. 651/25), omissis (R.G. 625/25), omissis (R.G. 3372/24), omissis (R.G. 649/25), omissis (R.G. 637/25), omissis (R.G. 611/25 e 2609/24), omissis (R.G. 3258/24), omissis (R.G. 3172/24), omissis (R.G. 863/25), omissis (R.G. 2391/24), omissis (R.G. 1129/24), omissis (R.G. 1132/24), omissis (R.G. 1006/25), omissis (R.G. 938/25) per ottenere l'annullamento della Deliberazione della Giunta Comunale n. 199 in data 23.2.2024 "Linee di indirizzo per lo sviluppo delle attività amministrative in materia urbanistico-edilizia", delle Disposizioni di Servizio della Direzione Rigenerazione Urbana n. 3 in data 13.3.2024 e n. 4 in data 20.3.2024, adottate in attuazione di detta Deliberazione, nonché dei provvedimenti consequenziali o connessi.

### IL PRESENTE PROVVEDIMENTO NON HA RIFLESSI CONTABILI

L'Anno duemilaventicinque, il giorno diciasette, del mese di aprile, alle ore 11:00, si è riunita la Giunta Comunale in presenza presso Palazzo Marino.

Si dà atto che risultano presenti i seguenti n. 8 amministratori in carica:

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

Assume la presidenza la Vicesindaca Anna Scavuzzo

Partecipa il Vice Segretario Generale vicario Andrea Zuccotti

Assiste il Vice Segretario Generale Mario Almasio

Assiste il Direttore Generale Christian Malangone

### IL PRESIDENTE

verificata la legalità della seduta, invita la Giunta a trattare l'argomento segnato in oggetto; vista la proposta del Sindaco Giuseppe Sala in allegato, illustrata nella seduta; dato atto che la medesima è corredata dei pareri previsti dall'art.49 del T.U. 18 agosto 2000, n. 267 nonché del parere di legittimità del Segretario Generale previsto dall'art. 2 - comma 1 - del Regolamento sul sistema dei controlli interni approvato con delibera CC n. 7 dell'11/02/2013, tutti allegati quali parti integranti la presente deliberazione; 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.

La presente deliberazione diventa esecutiva decorsi dieci giorni dalla pubblicazione in Albo Pretorio ai sensi dell'art. 134, 3 comma del T.U. 267/2000.

**PROPOSTA DI DELIBERAZIONE  
DELLA GIUNTA COMUNALE**

Proposta di delibera N° 512 / 2025

**OGGETTO:** Costituzione avanti il T.A.R. per la Lombardia - Milano, e negli eventuali successivi gradi di giudizio, per resistere ai ricorsi proposti contro il Comune di Milano da omissis (R.G. 2134/24), omissis (R.G. 829/25), omissis (R.G. 1570/24), omissis (R.G. 1152/24), omissis (R.G. 3406/24), omissis (R.G. 651/25), omissis (R.G. 625/25), omissis (R.G. 3372/24), omissis (R.G. 649/25), omissis (R.G. 637/25), omissis (R.G. 611/25 e 2609/24), omissis (R.G. 3258/24), omissis (R.G. 3172/24), omissis (R.G. 863/25), omissis (R.G. 2391/24), omissis (R.G. 1129/24), omissis (R.G. 1132/24), omissis (R.G. 1006/25), omissis (R.G. 938/25) per ottenere l'annullamento della Deliberazione della Giunta Comunale n. 199 in data 23.2.2024 "Linee di indirizzo per lo sviluppo delle attività amministrative in materia urbanistico-edilizia", delle Disposizioni di Servizio della Direzione Rigenerazione Urbana n. 3 in data 13.3.2024 e n. 4 in data 20.3.2024, adottate in attuazione di detta Deliberazione, nonché dei provvedimenti consequenziali o connessi.

**IL PRESENTE PROVVEDIMENTO NON HA RIFLESSI CONTABILI**

**SU PROPOSTA DI**

**Il Direttore di AVVOCATURA**

Firmato digitalmente da Antonello  
Mandarano

**Il Sindaco**

Firmato digitalmente da Giuseppe  
Sala

## PROPOSTA DI DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA COMUNALE

### Avvocatura

Numero proposta: 512 / 2025

**OGGETTO:** Costituzione avanti il T.A.R. per la Lombardia - Milano, e negli eventuali successivi gradi di giudizio, per resistere ai ricorsi proposti contro il Comune di Milano da omissis (R.G. 2134/24), omissis (R.G. 829/25), omissis (R.G. 1570/24), omissis (R.G. 1152/24), omissis (R.G. 3406/24), omissis (R.G. 651/25), omissis (R.G. 625/25), omissis (R.G. 3372/24), omissis (R.G. 649/25), omissis (R.G. 637/25), omissis (R.G. 611/25 e 2609/24), omissis (R.G. 3258/24), omissis (R.G. 3172/24), omissis (R.G. 863/25), omissis (R.G. 2391/24), omissis (R.G. 1129/24), omissis (R.G. 1132/24), omissis (R.G. 1006/25), omissis (R.G. 938/25) per ottenere l'annullamento della Deliberazione della Giunta Comunale n. 199 in data 23.2.2024 "Linee di indirizzo per lo sviluppo delle attività amministrative in materia urbanistico-edilizia", delle Disposizioni di Servizio della Direzione Rigenerazione Urbana n. 3 in data 13.3.2024 e n. 4 in data 20.3.2024, adottate in attuazione di detta Deliberazione, nonché dei provvedimenti consequenziali o connessi.

### IL PRESENTE PROVVEDIMENTO NON HA RIFLESSI CONTABILI

Premesso che:

- come noto, alcuni interventi edilizi attuati nel Comune di Milano sono stati di recente oggetto di indagini della Procura della Repubblica che ha ipotizzato il contrasto degli stessi con norme edilizie ed urbanistiche di carattere generale. Le ipotesi accusatorie della Procura muovono da un'interpretazione della normativa edilizia e urbanistica difforme da quella costantemente seguita dagli uffici comunali. Più specificamente, per quanto rileva ai fini della presente delibera, è stata oggetto di contestazione l'interpretazione della nozione di ristrutturazione edilizia di cui all'art. 3, comma primo, lettera d) del DPR 380/01, nel caso di interventi di demolizione e ricostruzione di edifici preesistenti; l'Amministrazione comunale, a seguito delle nuove norme introdotte dal legislatore statale del 2013 e del 2020 (notoriamente più permissive rispetto al passato), ha ritenuto che tali interventi debbano qualificarsi come ristrutturazione edilizia anche quando l'edificio ricostruito sia completamente diverso da quello preesistente, purché insistente sullo stesso lotto e purché sia mantenuta la medesima volumetria, ad eccezione degli incrementi volumetrici previsti dalla legge. Ciò sulla base della lettera della norma citata (*"opere che possono portare ad un organismo edilizio in tutto ... diverso dal precedente"*)... *"interventi di demolizione e ricostruzione di edifici esistenti con diversi sagoma, prospetti, sedime e caratteristiche planivolumetriche e tipologiche"*) nonché dell'evoluzione legislativa che ad essa aveva portato (modificata prima con DL 69/2013, convertito con L. 98/2013, e poi con DL 76/2020 convertito con L. 120/2020). In tale contesto, l'elemento distintivo della ristrutturazione rispetto alla nuova costruzione consiste dunque, secondo l'interpretazione data dal Comune alla norma fino ad oggi, dalla preesistenza di un edificio sul lotto oggetto di intervento e dal fatto che la trasformazione del territorio e il consumo di suolo siano già avvenuti, mentre la nuova costruzione implica consumo di suolo libero, non edificato. Il Comune ha fondato la propria interpretazione non solo sulla lettera e sulla *ratio legis*, ma anche sulla relazione di accompagnamento alla legge di conversione del D.L. 76/20, che ne illustrava le finalità. Tale relazione metteva in luce che il legislatore aveva inteso espressamente chiarire e ribadire che la ristrutturazione poteva essere attuata senza conservare tracce

dell'edificio demolito, purché quello ricostruito ne rispettasse la volumetria e l'intervento avvenisse all'interno del medesimo lotto. La linea interpretativa comunale si fondava inoltre sulla circolare emessa dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e dal Ministero per la Pubblica Amministrazione sul DL 76/20; ivi infatti si dava atto che, successivamente alla novella operata con il DL 69/13, che aveva eliminato il vincolo dell'identità di sagoma, si era formato un orientamento giurisprudenziale che richiedeva comunque un vincolo di continuità tra l'edificio demolito e quello ricostruito e si rilevava che *“la novella apportata alla definizione dal decreto – legge n. 76/2020 determina, con tutta evidenza, il superamento di tali limitazioni, potendo oramai rientrare nella nozione di ristrutturazione – salvo quanto si dirà per gli edifici vincolati – qualsiasi intervento di demolizione e ricostruzione anche con caratteristiche molto differenti rispetto al preesistente...”*;

- tale linea interpretativa e operativa seguita in modo coerente e generalizzato dal Comune di Milano è stata tuttavia messa in discussione dalle suddette indagini della Procura. Con specifico riferimento alla nozione di ristrutturazione edilizia la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Milano ed alcuni provvedimenti del GIP di Milano, hanno ritenuto che la demolizione e ricostruzione di un edificio possa essere classificata quale intervento di ristrutturazione solo nella misura in cui l'edificio ricostruito assicuri una continuità funzionale o strutturale con quello demolito, di cui deve conservare traccia;
- a fronte di tali posizioni, con Deliberazione n. 199 in data 23 febbraio 2024 la Giunta Comunale ha approvato linee di indirizzo finalizzate ad affrontare le interferenze delle indagini in corso con l'ordinaria attività amministrativa. La necessità di un atto di indirizzo politico è nata dall'impatto di portata generale che tali indagini hanno concretamente prodotto sull'attività amministrativa e sull'organizzazione degli uffici comunali, avendo riguardato un numero non trascurabile di pratiche edilizie e di funzionari e dirigenti del Comune e potendo le interpretazioni assunte dalla Procura avere ricadute su una molteplicità di procedimenti amministrativi in corso e futuri. Più specificamente, l'Amministrazione Comunale, pur ritenendo corrette le interpretazioni normative fino a quel momento seguite dagli Uffici, in un'ottica di bilanciamento degli interessi e di prudente amministrazione, ha disposto cautelativamente di orientare temporaneamente l'attività amministrativa tenendo conto delle indicazioni desumibili dal decreto emesso dal GIP in uno dei procedimenti penali in corso; la predetta delibera ha quindi demandato al Direttore della Direzione Rigenerazione Urbana l'attuazione di tale indirizzo nell'esercizio delle funzioni tecnico-gestionali che ad esso competono;
- il suddetto Direttore, con disposizione di servizio n. 4, in data 20 marzo 2024, ha dettato agli uffici comunali alcune indicazioni operative desumibili dal citato decreto del GIP, stabilendo altresì che i responsabili dei singoli procedimenti possano avvalersi del parere di un apposito Gruppo di Lavoro, costituito con disposizione di servizio n. 3 in data 13 marzo 2024, a cui sottoporre gli esiti della propria istruttoria per una verifica di coerenza con le suddette indicazioni;
- di tali determinazioni generali si è tenuto conto nell'assunzione dei provvedimenti amministrativi in materia edilizia.

Considerato che:

- con i seguenti ricorsi avanti il Tar per la Lombardia – Milano sono stati impugnati la Deliberazione della Giunta Comunale n. 199 in data 23.2.2024 *“Linee di indirizzo per lo sviluppo delle attività amministrative in materia urbanistico-edilizia”*, le Disposizioni di Servizio della Direzione Rigenerazione Urbana n. 3 in data 13.3.2024 e n. 4 in data 20.3.2024, adottate in attuazione di detta Deliberazione, nonché anche i provvedimenti consequenziali o connessi emessi dalla Direzione Specialistica Attuazione Diretta PGT e SUE: *omissis* (R.G. 2134/24), *omissis* (R.G. 829/25), *omissis* (R.G. 1570/24), *omissis*(R.G. 1152/24), *omissis*(R.G. 3406/24), *omissis* (R.G. 651/25), *omissis* (R.G. 625/25), *omissis* (R.G. 3372/24), *omissis* (R.G. 649/25),*omissis* (R.G. 637/25), *omissis*(R.G. 611/25 e 2609/24), *omissis* (R.G. 3258/24), *omissis* (R.G. 3172/24), *omissis* (R.G. 863/25), *omissis* (R.G. 2391/24), *omissis* (R.G. 1129/24), *omissis* (R.G. 1132/24), *omissis* (R.G. 1006/25) e *omissis* (R.G. 938/25).

Atteso che:

- il Direttore dell'Area Direzione Specialistica Attuazione Diretta PGT e SUE, esaminati gli atti d'ufficio, ha chiesto all'Avvocatura Comunale che venga disposta la costituzione in giudizio del Comune di Milano a difesa dei provvedimenti assunti, in questa fase e negli eventuali successivi gradi di giudizio.

Ritenuto che:

- è opportuno deliberare la costituzione in giudizio del Comune di Milano, considerato che la deliberazione della Giunta Comunale n. 199/24, la disposizione di Servizio n. 4/24 e gli altri atti impugnati risultano legittimi e fondati. La deliberazione di Giunta Comunale n. 199/24 è espressione infatti del principio di buona amministrazione ed è frutto della scelta politica, assunta nell'esclusivo interesse della collettività, di orientare temporaneamente, in attesa di un definitivo chiarimento normativo o giurisprudenziale, l'attività comunale edilizia nel senso di seguire, tra le diverse interpretazioni della legge, quella che in questo momento storico è stata fatta propria dalla Procura della Repubblica di Milano e dal decreto del GIP. Il Comune, pur ritenendo corrette le proprie prassi interpretative ed applicative, anche in quanto non censurate dalle passate sentenze relative a contenziosi in cui la medesima Amministrazione Comunale è stata parte, ha reputato maggiormente consono all'interesse pubblico adottare una linea d'azione cautelativa, per evitare l'avvio di nuove indagini penali e quindi il prodursi di gravi danni al sistema amministrativo e alla collettività;
- gli atti della dell'Area Direzione Specialistica Attuazione Diretta PGT e SUE sono a propria volta legittimi per le considerazioni sopra espresse.

Atteso che:

- il patrocinio municipale è svolto da avvocati della Civica Avvocatura;
- le eventuali spese di lite dipendenti da sentenza o da altro titolo giudiziale esecutivo saranno impegnate ai sensi di legge;
- il carattere meramente ipotetico di tali spese, allo stato indeterminabili sia nell'an sia nel quantum, esenta dall'acquisizione del parere di regolarità contabile di cui all'art. 49 del T.U. 18 agosto 2000 n. 267.

## PROPONE ALLA GIUNTA COMUNALE

La costituzione avanti il T.A.R. per la Lombardia - Milano, e negli eventuali successivi gradi di giudizio, per resistere ai ricorsi proposti contro il Comune di Milano da *omissis* (R.G. 2134/24), *omissis* (R.G. 829/25), *omissis* (R.G. 1570/24), *omissis* (R.G. 1152/24), *omissis* (R.G. 3406/24), *omissis* (R.G. 651/25), *omissis* (R.G. 625/25), *omissis* (R.G. 3372/24), *omissis* (R.G. 649/25), *omissis* (R.G. 637/25), *omissis* (R.G. 611/25 e 2609/24), *omissis* (R.G. 3258/24), *omissis* (R.G. 3172/24), *omissis* (R.G. 863/25), *omissis* (R.G. 2391/24), *omissis* (R.G. 1129/24), *omissis* (R.G. 1132/24), *omissis* (R.G. 1006/25), *omissis* (R.G. 938/25) per ottenere l'annullamento della Deliberazione della Giunta Comunale n. 199 in data 23.2.2024 "Linee di indirizzo per lo sviluppo delle attività amministrative in materia urbanistico-edilizia", delle Disposizioni di Servizio della Direzione Rigenerazione Urbana n. 3 in data 13.3.2024 e n. 4 in data 20.3.2024, adottate in attuazione di detta Deliberazione, nonché dei provvedimenti conseguenziali o connessi.

**FOGLIO PARERI RELATIVO ALLA PROPOSTA DI DELIBERAZIONE AVENTE IL SEGUENTE OGGETTO:**  
Costituzione avanti il T.A.R. per la Lombardia - Milano, e negli eventuali successivi gradi di giudizio, per resistere ai ricorsi proposti contro il Comune di Milano da omissis (R.G. 2134/24), omissis (R.G. 829/25), omissis (R.G. 1570/24), omissis (R.G. 1152/24), omissis (R.G. 3406/24), omissis (R.G. 651/25), omissis (R.G. 625/25), omissis (R.G. 3372/24), omissis (R.G. 649/25), omissis (R.G. 637/25), omissis (R.G. 611/25 e 2609/24), omissis (R.G. 3258/24), omissis (R.G. 3172/24), omissis (R.G. 863/25), omissis (R.G. 2391/24), omissis (R.G. 1129/24), omissis (R.G. 1132/24), omissis (R.G. 1006/25), omissis (R.G. 938/25) per ottenere l'annullamento della Deliberazione della Giunta Comunale n. 199 in data 23.2.2024 "Linee di indirizzo per lo sviluppo delle attività amministrative in materia urbanistico-edilizia", delle Disposizioni di Servizio della Direzione Rigenerazione Urbana n. 3 in data 13.3.2024 e n. 4 in data 20.3.2024, adottate in attuazione di detta Deliberazione, nonché dei provvedimenti conseguenziali o connessi.

**IL PRESENTE PROVVEDIMENTO NON HA RIFLESSI CONTABILI**

Numero proposta: 512 / 2025

**PARERE DI REGOLARITA' TECNICA**

Ai sensi dell'art. 49 del D.Lgs. n. 267/2000

**FAVOREVOLE**

**IL DIRETTORE DI AVVOCATURA**

Antonello Mandarano

Firmato digitalmente da Antonello Mandarano

**FOGLIO PARERI RELATIVO ALLA PROPOSTA DI DELIBERAZIONE AVENTE IL SEGUENTE OGGETTO:**  
Costituzione avanti il T.A.R. per la Lombardia - Milano, e negli eventuali successivi gradi di giudizio, per resistere ai ricorsi proposti contro il Comune di Milano da omissis (R.G. 2134/24), omissis (R.G. 829/25), omissis (R.G. 1570/24), omissis (R.G. 1152/24), omissis (R.G. 3406/24), omissis (R.G. 651/25), omissis (R.G. 625/25), omissis (R.G. 3372/24), omissis (R.G. 649/25), omissis (R.G. 637/25), omissis (R.G. 611/25 e 2609/24), omissis (R.G. 3258/24), omissis (R.G. 3172/24), omissis (R.G. 863/25), omissis (R.G. 2391/24), omissis (R.G. 1129/24), omissis (R.G. 1132/24), omissis (R.G. 1006/25), omissis (R.G. 938/25) per ottenere l'annullamento della Deliberazione della Giunta Comunale n. 199 in data 23.2.2024 "Linee di indirizzo per lo sviluppo delle attività amministrative in materia urbanistico-edilizia", delle Disposizioni di Servizio della Direzione Rigenerazione Urbana n. 3 in data 13.3.2024 e n. 4 in data 20.3.2024, adottate in attuazione di detta Deliberazione, nonché dei provvedimenti conseguenziali o connessi.

**IL PRESENTE PROVVEDIMENTO NON HA RIFLESSI CONTABILI**

Numero proposta: 512 / 2025

Segreteria Generale

**PARERE DI LEGITTIMITA'**

Ai sensi Art.2- comma 1 - Regolamento sul Sistema dei Controlli Interni

**FAVOREVOLE**

**IL VICE SEGRETARIO GENERALE VICARIO**

Firmato digitalmente da Andrea Zuccotti

---

**DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA COMUNALE N. 476 DEL 17/04/2025**

---

Letto approvato e sottoscritto

**La Vicesindaca  
Anna Scavuzzo  
Firmato digitalmente**

**Il Vice Segretario Generale vicario  
Andrea Zuccotti  
Firmato digitalmente**

---

La presente deliberazione, verrà pubblicata all'Albo Pretorio ai sensi dell'art. 124, comma 1, del D.Lgs.267/2000 e vi resterà per 15 giorni consecutivi.

In pari data verrà trasmessa comunicazione, ai sensi dell'art. 125 D.Lgs. 267/2000 ai signori Capigruppo Consiliari.

**Il Vice Segretario Generale vicario  
Andrea Zuccotti  
Firmato digitalmente**