POSTEGGI ISOLATI FUORI MERCATO" (PIFM) DEFINIZIONE DELLE LINEE D'INDIRIZZO PER LE ASSEGNAZIONI DI CONCESSIONI DI AREE PUBBLICHE (PIFM) AI FINI DELL'ESERCIZIO DI COMMERCIO AL DETTAGLIO DI VICINATO SETTORE NON ALIMENTARI E DI PUBBLICO ESERCIZIO – RATIFICA DELIBERA DI GIUNTA COMUNALE 25/11/2025, N. 278

IL CONSIGLIO COMUNALE

Visti:

- l'art. 21-*nonies*, comma 2 della Legge 07/08/1990, n. 241;
- gli artt. da 27 a 30 D. Lgs. 31/03/1998, n. 114;
- la Direttiva 12/12/2006, n. 2006/123/CE;
- l'art. 16, comma 2, lett. d) della legge regionale 02/02/2010 n. 6
- l'art. 71 del D. Lgs 20/03/2010, n. 59;
- l'art. 67 del D. Lgs 06/09/2011, n. 159;

Richiamati:

- la deliberazione di Consiglio Comunale 22/09/2026, n. 26 efficace ai sensi di legge, con la quale sono state approvate le Linee programmatiche relative alle azioni ed ai progetti da realizzare nel corso del mandato 2026-2031;
- la deliberazione del Consiglio Comunale 16/12/2025 n. 48, efficace ai sensi di legge, di approvazione del Bilancio di previsione e del Documento unico di programmazione (DUP) per le annualità 2026/2027/2028 e relativi allegati;
- la deliberazione della Giunta Comunale 23/12/2025, n. 314, efficace ai sensi di legge, con la quale è stato approvato il Piano Integrato di Attività e Organizzazione (P.I.A.O.) 2025-2027-2028, comprensivo tra l'altro e a titolo esemplificativo e non esaustivo, del Piano Esecutivo di Gestione (P.E.G.), del Piano delle Performance, del Piano di gestione professionale del rischio da corruzione e del Piano generale della Trasparenza;
- la deliberazione della Giunta Comunale 25/11/2025, n. 278, efficace ai sensi di legge, con la quale l'organo esecutivo ha definito le linee di indirizzo e i criteri di massima per l'indizione di una procedura pubblica finalizzata all'assegnazione delle concessioni delle aree pubbliche (Posteggi Isolati Fuori Mercato) destinate all'esercizio di Commercio al Dettaglio di Vicinato Settore Non Alimentare e di Pubblico Esercizio";
- le determinazioni dirigenziali a firma del Dirigente del Settore Assetto e Gestione del Territorio, efficaci ai sensi di legge:
  - 11/12/2025, n. 1663 con la quale è stata approvata la documentazione necessaria all'indizione dei Bandi per l'assegnazione di concessioni di aree pubbliche PIFM, per l'esercizio di "Commercio di Vicinato Settore Non Alimentare – Cod. Identificativo COM1/2025", e per l'attività di "Pubblico Esercizio – Cod. Identificativo PE/2025";
  - 20/02/2026, n. 167, che ha formalizzato la nomina di una Commissione, per entrambi i Bandi COM1/2025 e PE/2025, per la verifica della sussistenza dei requisiti d'ammissione e la valutazione dell'Offerta Economica a titolo di "UNA TANTUM" in rialzo;
  - 18/03/2026, n. 281 che ha approvato gli esiti del "Bando con Cod. Identificativo PE/2025";
  - 18/03/2026, n. 282, che ha approvato gli esiti del "Bando con Cod. Identificativo COM1/2025";

Premesso che:

- l'Amministrazione comunale, in ottemperanza alla sentenza 06/12/2022 2022, n. 670 del TAR Lombardia, che stabiliva di procedere: "*…. all'assegnazione delle concessioni solo dopo avere esperito una procedura di evidenza pubblica, nel rispetto dell'effetto conformativo derivante dalla presente pronuncia e dell'obbligo che già grava in capo a "tutti gli organi dell'amministrazione, compresi quelli degli enti territoriali", di applicare le disposizioni UE self-executing, "disapplicando le norme nazionali ad esse non conformi"",* decideva di non rinnovare le concessioni, ma di procedere secondo quanto delineato dalla suddetta Delibera di Giunta Comunale 25/11/2025, n. 278*,* efficace ai sensi di legge;
- con il Regolamento disciplina del commercio su aree pubbliche (Approvato con deliberazione del Consiglio comunale 26/10/2010, n. 104) e il Regolamento per la disciplina del canone patrimoniale di occupazione del suolo pubblico e di esposizione pubblicitaria e del canone mercatale (approvato con deliberazione del Consiglio comunale 29/03/2021, n. 79, modificato con deliberazione del Consiglio comunale 27/07/2023, n. 139, tutte efficaci ai sensi di legge, sono stati disciplinati gli aspetti necessari alla gestione amministrativa dei procedimenti, senza sviluppare nel merito gli aspetti delle concessioni di suolo pubblico "Posteggi Isolati Fuori Mercato" che, seppur normate a livello europeo, sono oggetto di una frammentazione normativa dovuta alla sovrapposizione di competenze tra Stato e Regioni e della stratificazione di norme nazionali in contrasto con l'ordinamento comunitario;
- il Consiglio comunale, nel Documento Unico di Programmazione (DUP), allegato alle deliberazioni 17/12/2024, n. 133 e 16/12/2025, n. 48, entrambe efficaci ai sensi di legge, ha concorso alle scelte strategiche e di pianificazione dell'amministrazione, stabilendo alla lett. e) dell'Azione strategica: Equilibrio dei conti, della Linea programmatica 7: "Orientamenti di Lavoro, di "*Procedere all'assegnazione delle concessioni dei posteggi isolati fuori mercato in applicazione della Normativa Europea"*, lasciando la declinazione operativa agli atti di competenza dei restanti organi del Comune, ciascuno entro le proprie serie di attribuzione, e quindi dalla Giunta comunale e dal dirigente *ratione materiae*;
- in assenza di Linee Guida e/o Bandi Tipo nazionali/regionali, questa civica amministrazione con deliberazione Giunta Comunale del 25/11/2025, n. 278, efficace ai sensi di legge, facendo propri i contenuti del DUP sopraindicato, ha provveduto alla definizione delle Linee d'indirizzo per l'assegnazione delle concessioni di aree pubbliche (Posteggi Isolati Fuori Mercato - PIFM);

Considerato che:

- innanzi alla Sezione Quinta Milano (R.G. n. 399/2026) del Tribunale Amministrativo Regionale della Lombardia (TAR) pende un ricorso per l'annullamento e per la sospensione in vi incidentale del Bando ad evidenza pubblica per le assegnazioni di concessioni di aree PIFM - Cod. Identificativo PE/2025 ed atti collegati;
- il ricorso per l'annullamento ed il Ricorso per i motivi aggiunti (R.G. n. 399/2026), seppur limitati alla concessione dell'area nel Parco Volontari del sangue di via Diaz (Cod. PVS), può travolgere una pluralità di provvedimenti, discendenti dalla deliberazione della Giunta comunale del 25/11/2025, n. 278, efficace ai sensi di legge, collegati da un nesso di presupposizione al Bando e ai restanti atti di gara, richiamati sopra, e in particolare:
  a) per il Ricorso per l'annullamento del "Bando con Cod. Identificativo

PE/2025", pubblicato dal Comune in data 15/12/2025 e i relativi allegati, unitamente a tutti gli atti preordinati, consequenziali e connessi, in particolare:

i. la Deliberazione della Giunta comunale del 25/11/2025, n. 278, efficace ai sensi di legge;
ii. la Determinazione dirigenziale del 11/12/2025, n. 1663, efficace ai sensi di legge;
iii. la comunicazione comunale in data 19/12/2025 con la quale stata comunicata la pubblicazione all'Albo Pretorio della Delibera di Giunta comunale n. 278/2025 e della Determinazione dirigenziale citata al punto precedente, efficaci ai sensi di legge;

a) per il Ricorso per motivi aggiunti per l'annullamento, previa concessione di misure cautelari, la determinazione dirigenziale del 18/03/2026, n. 281, efficace ai sensi di legge, unitamente a tutti gli atti preordinati, consequenziali e connessi e fra essi in particolare:

i. dell'atto di costituzione della Commissione di gara, non noto alla ricorrente;
ii. degli atti compiuti dalla Commissione di gara nella riunione in data 23/02/2026, quali risultanti dal relativo verbale; atti compiuti e verbale non noti alla ricorrente;
iii. dell'atto a firma della Responsabile Sportello Unico Imprese 20/03/2026 (Prot. n. 21388) che comunica la pubblicazione del provvedimento d'assegnazione PIFM - Codice Area PVS - Parco Volontari del Sangue - Via Diaz;

- in data 29/04/2026, il TAR si è pronunciato con l'Ordinanza cautelare n. 493/2026 a tutela del solo ricorrente, sospendendo gli atti impugnati e fissando, per la trattazione di merito del ricorso e dei motivi aggiunti, la prima udienza pubblica nel mese di gennaio 2027;
- nel medesimo provvedimento il tribunale ha ritenuto "ad una cognizione sommaria" che:
  i. *"il ricorso appare assistito dal prescritto fumus boni iuris in relazione al primo e assorbente motivo, con cui si deduce, rispetto alla deliberazione n. 278, del 25/11/2025, la incompetenza della Giunta comunale, vertendo la deliberazione stessa sulla disciplina delle "concessioni", apparentemente riconducibile fra le "attribuzioni" dei Consigli comunali, di cui all'art. 42, comma 2, lettera l) del D.lgs. n. 267/2000";*
  ii. appare sussistente il prescritto *fumus* anche in relazione alle censure di legittimità derivata, promanante dalla predetta Delibera di Giunta Comunale, dedotte nel ricorso per motivi aggiunti;
- la deliberazione Giunta Comunale 25/11/2025, n. 278, efficace ai sensi di legge, facendo propri i contenuti dell'Azione strategica, suggellata anche dal Consiglio Comunale nel Documento Unico di Programmazione (DUP), allegato alle deliberazioni 17/12/2024 n. 133 e del 16/12/2025 n. 48, efficaci ai sensi di legge, in assenza di disposizioni nazionali/regionali coerenti rispetto al dettato europeo ed in ossequio alla decisione in via incidentale contenuta nella suddetta sentenza del TAR del 2022, ha definito le Linee d'indirizzo per l'assegnazione delle concessioni di aree pubbliche (Posteggi Isolati Fuori Mercato - PIFM) per l'esercizio del "Commercio al Dettaglio di Vicinato Settore non alimentare" e del "Pubblico Esercizio";
- per conseguire la finalità contenuta nei suddetti DUP, il Dirigente del Settore Assetto e Gestione del Territorio, ha adottato i seguenti atti legati ad un "nesso di

presupposizione” alla deliberazione di Giunta Comunale del 25/11/2025, n. 278, efficace ai sensi di legge:

i. Determinazione dirigenziale del 11/12/2025 n. 1663, efficace ai sensi di legge;
ii. Determinazione dirigenziale del 20/02/2026, n. 167, efficace ai sensi di legge;
iii. Determinazione dirigenziale del 18/03/2026, n. 281, efficace ai sensi di legge;
iv. Determinazione dirigenziale del 18/03/2026, n. 282, efficace ai sensi di legge;

- il TAR Milano, sospendendo i provvedimenti impugnati ha *“Ritenuto, in tal senso, utile rilevare come, nella specie, non siano stati allegati e documentati “atti fondamentali del consiglio” (di cui alla lettera l) sopra citata) rispetto ai quali la DGC predetta potrebbe rivestire carattere attuativo (cfr. Cons. Stato, VII, 21-08-2025, n. 7096, che esclude la violazione della norma succitata laddove la Giunta abbia «attuato quanto previsto nella norma regolamentare, che ha demandato alla Giunta di determinare numero e durata delle concession*i (…)»);
- con la sentenza di merito, il TAR potrebbe ritenere incompetente la Giunta Comunale ritenendo insufficienti *“atti fondamentali del consiglio” (di cui alla lettera l) del d.lgs. n. 267/2000)*, non riconoscendo tale qualifica alle deliberazioni del Consiglio Comunale del 17/12/2024 n. 133 e del 16/12/2025 n. 48, efficaci ai sensi di legge, in cui si prevede alla lett. e) dell’Azione strategica: Equilibrio dei conti, della Linea programmatica 7: “Orientamenti di Lavoro, di “*Procedere all’assegnazione delle concessioni dei posteggi isolati fuori mercato in applicazione della Normativa Europe.”;*
- la tensione normativa, generata dal contrasto storico tra le spinte europee alla liberalizzazione (Direttiva Bolkestein) e la legislazione nazionale, non consentono una revisione o modifica logica e coerente dei regolamenti comunali rispetto alla normativa sovraordinata;
- occorre assicurare la massima trasparenza, imparzialità e rispondenza dell’azione amministrativa agli interessi della collettività, facendo proprie in via definitiva le linee elaborate dalla Giunta Comunale (deliberazione della Giunta comunale 25/11/2025, n. 278, efficace ai sensi di legge), conferendo alle stesse, tramite l’applicazione dell’istituto della “Ratifica” valore di formale atto di indirizzo consiliare, in quanto coerenti con le linee programmatiche di mandato e con gli obiettivi strategici del Documento Unico di Programmazione (DUP);
- l'istituto della ratifica conserva tutta la propria portata di istituto generale espressione della potestà di autotutela amministrativa riconosciuta alla pubblica amministrazione ordinamentalmente prevista per sanare anche in corso di giudizio vizi di incompetenza relativa, anche oltra l’ipotesi tipizzata prevista dall’art. 175 del d.lgs. 18/08/2000, n. 267, la quale ultima ne costituisce una mera previsione *ratione materiae* (ratifica della deliberazione di variazione di bilancio adottata in via d’urgenza dalla Giunta comunale);
- la mancata “Ratifica” da parte del Consiglio comunale della deliberazione di Giunta Comunale di cui al punto precedente, comporta un’alta probabilità di soccombenza nel giudizio amministrativo, oltre all’effetto collaterale di disconoscere l’Azione strategica, ha suo tempo approvata dal Consiglio Comunale nei DUP;
- nelle more della prima udienza pubblica, stabilita nel mese di gennaio 2027, si è provveduto, con la deliberazione della Giunta Comunale del 27/05/2026, n. 158, efficace ai sensi di legge, alla sospensione di sei mesi, ai sensi dell’art. 21-quater

della L. 07/08/1990, n. 241, di tutti gli atti amministrativi derivati dalla deliberazione della Giunta Comunale del 25/11/2025, n. 278, efficace ai sensi di legge, in attesa di procedere alla sua “Ratifica” con conseguente legittimazione dei conseguenti atti che ne sono derivati;

Ritenuto di ratificare con effetti *ex tunc* la deliberazione della Giunta Comunale 25/11/2025, n. 278, efficace ai sensi di legge, per le ragioni tutte evidenziate in preambolo, facendola propria ed eliminando ogni possibile vizio di incompetenza relativa, delibera avente a oggetto "*Posteggi Isolati Fuori Mercato" (PIFM) revisione mappatura e definizione delle Linee d'indirizzo per le assegnazioni di concessioni di aree pubbliche (PIFM) ai fini dell'esercizio di commercio al dettaglio di vicinato settore non alimentari e di pubblico esercizio*”, al fine di garantire l’applicazione del dettano normativo europeo ed il rispetto di quanto stabilito in via incidentale dalla sentenza del TAR Milano n. 2709/2022;

Acquisito sulla proposta di deliberazione il prescritto parere di regolarità tecnica previsto dall’art. 49, comma 1 del D.Lgs. 18/08/2000, n. 267, espresso dal Dirigente del Settore 5 - Assetto e Gestione del Territorio;

Acquisito, altresì, sulla proposta di deliberazione il parere di legittimità del Segretario Generale, ai sensi dell'art. 8, comma 2, lett. f) del Regolamento per la disciplina degli uffici e dei servizi;

Visto il parere della competente commissione consiliare 3 “Rigenerazione urbana ed edilizia” nella seduta del _____

Con la seguente votazione espressa mediante dispositivo elettronico:

Presenti: n. …. (……..);
previo scomputo degli astenuti: n. ….. (……..);
non partecipanti al voto: …… (……);
Con voti:
favorevoli: n. …… (……..);
contrari: n. …… (……);

DELIBERA

di ratificare con effetti *ex tunc* la deliberazione della Giunta Comunale 25/11/2025, n. 278, efficace ai sensi di legge, per le ragioni tutte evidenziate in preambolo, facendola propria ed eliminando ogni possibile vizio di incompetenza relativa, delibera avente a oggetto "*Posteggi Isolati Fuori Mercato" (PIFM) revisione mappatura e definizione delle Linee d'indirizzo per le assegnazioni di concessioni di aree pubbliche (PIFM) ai fini dell'esercizio di commercio al dettaglio di vicinato settore non alimentari e di pubblico esercizio*”, al fine di garantire l’applicazione del dettano normativo europeo ed il rispetto di quanto stabilito in via incidentale dalla sentenza del TAR Milano n. 2709/2022

INDI

con distinta e separata votazione, espressa mediante dispositivo elettronico:

Presenti: n. …. (……..);
previo scomputo degli astenuti: n. ….. (……..);
non partecipanti al voto: …… (……);
Con voti:
favorevoli: n. …… (……..);
contrari: n. …… (……);

il Consiglio Comunale dichiara la presente deliberazione immediatamente eseguibile, ravvisata l'urgenza di provvedere in merito ai sensi dell'art. 134, comma 4, del D.Lgs. 18/08/2000, n. 267, per consentire la presentazione delle necessarie memorie difensive al Tribunale Amministrativo Regionale competente

RDZ