



**Finanziato
dall'Unione europea**
NextGenerationEU



Presidenza del Consiglio dei Ministri
**Dipartimento della
Funzione Pubblica**



REGIONE DEL VENETO

PNRR - Investimento 2.2 "Task force digitalizzazione, monitoraggio e performance" della M1C1

Sub-investimento 2.2.1: "Assistenza tecnica a livello centrale e locale del PNRR" - CUP: H11B21007650006

S.01 - Consulenza tecnica e supporto specialistico agli enti locali del territorio interessati nell'elaborazione di pareri e altra documentazione utile a fini istruttori

SENTENZE

Regione del Veneto

Direzione Semplificazione Normativa e Procedimentale per l'Attuazione del PNRR

AMBITO: TITOLO EDILIZIO

Consiglio di Stato, Sez. IV, n. 6322 dd. 17 luglio 2025 – natura giuridica della CILA e sua differenza con la SCIA; inapplicabilità alla CILA delle disposizioni di cui all'art. 19 della L. 241/1290; sussistenza del potere della P.A. di sanzionare ex art. 27 DPR 380/2001 e di dichiarare l'inefficacia della CILA nel caso di suo uso improprio;

Il caso in commento riguarda la legittimità della inefficacia pronunciata dal Comune su una CILA presentata dal privato per un cambio funzionale di destinazione d'uso - da residenziale a locale commerciale - con esecuzione di alcune opere interne.

Nonostante il parere favorevole dell'ASL per l'attività di ristorazione prevista, il Comune dichiarava l'inefficacia della CILA per contrasto urbanistico con le norme tecniche di attuazione del PRG che non ammettevano attività commerciali nei locali seminterrati.

Il provvedimento comunale veniva impugnato dinanzi al TAR per presunta carenza di potere della P.A.; affidamento maturato dal privato per il lungo tempo trascorso dall'intervento; violazione del contraddittorio procedimentale e insussistenza di un effettivo contrasto con le previsioni urbanistiche delle NTA. Tali censure venivano respinte dal Giudice, il quale sostanzialmente equiparava la disciplina giuridica della CILA a quella della SCIA, ammettendo l'esercizio del potere conformativo da parte del Comune nei termini previsti dall'art. 19 della L. 241/1990 e riconosceva il legittimo esercizio dei poteri di vigilanza previsti dall'art. 27 del TUE.

Con la sentenza in commento il Consiglio di Stato ribalta la decisione di primo grado, cogliendo l'occasione per ricostruire la diversa disciplina giuridica dei due istituti (CILA/SCIA).

Innanzitutto, la decisione ricorda come la comunicazione di inizio lavori asseverata, disciplinata all'art. 6-bis del d.P.R. n. 380/2001, rappresenti uno degli strumenti cardine del processo di liberalizzazione delle attività edilizie. In questo senso, la CILA condivide con la SCIA lo schema "norma-fatto-effetto", tipico degli istituti di liberalizzazione, in cui l'effetto abilitante discende direttamente dalla legge al ricorrere di determinati presupposti di fatto. Tuttavia, rispetto alla SCIA, la CILA si caratterizza per un livello di formalizzazione inferiore e per l'assenza di poteri conformativi o inibitori in capo alla pubblica amministrazione, che resta, però, comunque, titolare dei poteri di vigilanza e repressione degli abusi di cui agli artt. 27 e ss. del Testo Unico Edilizia.

In particolare, alla CILA non possono essere applicati per analogia i poteri inibitori, conformativi e di autotutela previsti per la SCIA dall'art. 19 della Legge n. 241/1990; secondo la sentenza in commento, tale estensione non trova alcun fondamento nel diritto positivo e si pone in contrasto con il principio di legalità che governa l'esercizio del potere amministrativo.

In relazione alla CILA occorre, dunque, *"partire dal dato incontrovertibile per cui manca nella normativa vigente qualsiasi riferimento ai poteri spettanti all'Amministrazione a seguito della comunicazione asseverata del privato. In relazione alla CILA non si prevede, in effetti, alcuna attività di controllo che sia espressione dei poteri inibitori e di secondo grado, previsti invece nel caso della SCIA, secondo quanto espressamente previsto dall'art. 19, L. n. 241 del 1990. Più precisamente, l'art. 6-bis, prevede espressamente, in relazione alla CILA, i soli poteri sanzionatori spettanti alla P.A. per il caso in cui il privato inizi i lavori senza aver previamente presentato la CILA; non sono previsti, viceversa, poteri di controllo (siano essi repressivi, inibitori, conformativi ovvero di autotutela) come nel caso di SCIA"*. La diversa formulazione normativa prevista per la CILA, ad avviso del Giudice, non appare il frutto di una lacuna del Legislatore e non consente, dunque, il ricorso all'interpretazione analogica.

La CILA, pertanto, non prevede alcuna forma di controllo esplicito da parte della P.A., ma si configura come una comunicazione meramente informativa, volta a rendere noto l'avvio dei lavori da parte del privato. Diversamente dalla SCIA, che sostituisce il titolo abilitativo con una segnalazione soggetta a controlli a posteriori formalizzati, la CILA non legittima l'esercizio di poteri di secondo grado come l'autotutela, ma solo l'attivazione del potere sanzionatorio in caso di omessa presentazione o utilizzo improprio ex artt. 27 e ss. TUE (ingiunzione di demolizione, sanzioni, dichiarazione di inefficacia). Conclude la sentenza osservando che, avvalendosi dei poteri di cui all'art. 27, del d.P.R. n. 380 del 2001, l'Amministrazione comunale può certamente dichiarare l'inefficacia della CILA quando, come nel caso esaminato, essa viene utilizzata per legittimare interventi che avrebbero richiesto una SCIA o un Permesso di Costruire e, dunque, nel caso di CILA radicalmente difforme dal suo paradigma legislativo.

Link: https://mdp.giustizia-amministrativa.it/visualizza/?nodeRef=&schema=cds&nrg=202308740&nomeFile=202506322_11.html&subDir=Provvedimenti

S.01 - Consulenza tecnica e supporto specialistico agli enti locali del territorio interessati nell'elaborazione di pareri e altra documentazione utile a fini istruttori

Ultimo aggiornamento: 09.05.2024
