

## Sulla disciplina applicabile alla Cila

di Michela Pignatelli

Data di pubblicazione: 28-4-2026

La CILA, a differenza della SCIA, non obbliga l'Amministrazione a effettuare un controllo sistematico sulla stessa, a incardinare procedimenti amministrativi all'uopo disciplinati, né a esercitare poteri assoggettati a tempistiche precise, a pena della consumazione del potere. Rispetto alle attività che costituiscono oggetto di CILA, l'Amministrazione è tenuta solamente all'esercizio dei poteri sanzionatori di cui all'art. 27 TUE (consistenti nel ripristino e divieto di prosecuzione) e non anche dei poteri inibitori, conformativi e repressivi di primo grado e di autotutela tipici della SCIA.

### Guida alla lettura

Con la sentenza in rassegna la Sez. II *bis* ha **perimetrato l'ambito dei poteri spettanti all'amministrazione a seguito di presentazione di una Cila, distinguendoli da quelli previsti in materia di Scia e traendone le conseguenze in punto di applicabilità alla Cila dei termini stabiliti dall'art. 19 l. 241/90**. Il Collegio, nel rigettare il ricorso, ha statuito che **alla Cila non si applicano i termini stabiliti dall'art. 19, neanche per quel che riguarda l'esercizio del potere di autotutela**.

L'*actio finium regundorum* trae abbrivio da un ricorso volto a far valere l'inefficacia dell'esercizio del potere di autotutela, una volta decorsi i termini di cui all'art. 19, comma 4 della l. 241/90, che rinvia alla disciplina dell'autotutela di cui all'art. 21 *novies* l. 241/90.

Per comprendere le ragioni della decisione è opportuno richiamare brevemente la disciplina sulla Cila.

La Cila è una **pratica edilizia regolata dall'art. 6 *bis* del DPR 380/2001**. La disposizione in oggetto **definisce in negativo gli interventi per i quali è necessaria la CILA**: si tratta degli interventi non assoggettati a Scia o a permesso di costruire. I lavori sottoposti a Cila **non devono riguardare le parti strutturali dell'edificio**. La Comunicazione di cui all'art. 6 *bis* del DPR 380/01 concerne, quindi, **interventi di manutenzione straordinaria, restauro e risanamento conservativo senza interventi strutturali**.

Data la particolarità della Cila e l'assenza di una disciplina alla stessa dedicata **si esclude**, a differenza di quanto accade per la Scia e il PDC, **l'assoggettamento degli interventi che ne costituiscono oggetto al controllo sistematico da parte dell'amministrazione, nonché al potere di emettere un provvedimento di carattere inibitorio**. Ciò in ragione dell'assenza di qualsivoglia rinvio alle disposizioni concernenti i poteri spettanti all'amministrazione.

L'amministrazione, comunque, resta **titolare del potere – dovere di vigilare sul rispetto**

della normativa urbanistico – edilizia, sia degli ordinari poteri repressivi e sanzionatori nell'ipotesi in cui i lavori eseguiti non rispettino i requisiti previsti dall'art. 6 *bis*.

Ad avviso del Collegio, alla Cila non possono essere applicate in via analogica le disposizioni stabilite in materie di Scia.

L'art. 6 *bis*, infatti, attribuisce all'amministrazione poteri solo sanzionatori. La scelta legislativa è volta a limitare l'ingerenza dei poteri pubblici in presenza di un'attività privata a limitato impatto sul territorio e, come tale, passibile di essere oggetto di sola comunicazione di inizio lavori. La CILA, infatti, ha solo una funzione informativa nei riguardi della pubblica Amministrazione circa l'avvio dei lavori da parte del soggetto privato, con la conseguenza per cui le conseguenti verifiche dell'Amministrazione saranno limitate al riscontro della conformità dell'intervento al paradigma legale.

In altri termini, mentre nella SCIA la sostituzione del paradigma autorizzatorio con una segnalazione privata viene compensato attraverso un controllo *a posteriori* che si esplica nell'esercizio, da parte dell'Amministrazione, dei poteri inibitori e di autotutela, così come espressamente declinati all'art. 19, L. n. 241/1990, nella CILA la liberalizzazione dell'attività acquista un grado di autonomia ancora più marcato. Ciò in quanto l'attività assoggettata a CILA non solo è libera, ma non è neppure sottoposta a un controllo sistematico, da espletare sulla base di procedimenti formali e di tempistiche perentorie. L'amministrazione deve soltanto verificare che le opere progettate importino un impatto modesto sul territorio; in caso di violazione l'amministrazione è titolare esclusivamente di un potere sanzionatorio.

Il Collegio, quindi, in applicazione del principio di legalità, ha statuito che con riferimento alla CILA, in assenza di espressi poteri inibitori o di autotutela, la P.A. potrà e dovrà solo verificare l'effettiva corrispondenza dei lavori (iniziati) a quelli consentiti tramite CILA, e potrà farlo senza termini, non essendoci disposizioni espresse circa in relazione alla consumazione del potere.

Pubblicato il 13/04/2026

**N. 06700/2026 REG.PROV.COLL.**

**N. 08874/2025 REG.RIC.**

**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio**

**(Sezione Seconda Bis)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 8874 del 2025, integrato da due motivi aggiunti, proposto da -OMISSIS- S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli Avvocati Fabio Giuseppe Baglivo, Massimiliano Macaione, Giulia De Paolis, Francesco Patrono, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***contro***

Roma Capitale, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avvocato Gabriella Bozzone, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***per l'annullamento,***

A) con riferimento al RICORSO INTRODUTTIVO DEL GIUDIZIO:

*previa sospensione dell'efficacia:*

- della nota di Roma Capitale prot. -OMISSIS- del 9/7/2025 avente ad oggetto l'annullamento ex L. 241/90 della CILA prot. -OMISSIS- relativa all'immobile di -OMISSIS- in cui è situato l'-OMISSIS-;

- della nota prot.-OMISSIS- del 4/6/2025 con cui Roma Capitale ha comunicato l'avvio 2 del procedimento di annullamento ex L. 241/90 relativo alla CILA;

- nonché di ogni ulteriore atto presupposto, connesso e consequenziale, ancorché non conosciuto, fra cui ove occorrer possa ogni documento, nota e/o verbale formato da Roma Capitale in relazione al procedimento;

per l'accertamento

di avvenuto consolidamento dei titoli abilitativi presentati e comunque dell'insussistenza dell'irregolarità contestata;

per la declaratoria di inefficacia,

ex art. 2, comma 8 *bis*, l. 241/90,

- della nota di Roma Capitale prot. -OMISSIS- del 9/7/2025 avente ad oggetto l'annullamento ex L. 241/90 della CILA prot. -OMISSIS- relativa all'immobile, con la quale sono state comunicate la nullità e l'inefficacia della medesima;

B) con riferimento al PRIMO RICORSO PER MOTIVI AGGIUNTI:

- della relazione di Roma Capitale del 14 agosto 2025, prot. -OMISSIS-, unitamente ai relativi documenti allegati, conosciuta a seguito del deposito in giudizio avvenuto il 5 settembre 2025;

- della relazione di Roma Capitale del 27 agosto 2025 prot. -OMISSIS-, unitamente ai relativi documenti allegati, conosciuta a seguito del deposito in giudizio avvenuto il 5 settembre 2025;

C) con riferimento al SECONDO RICORSO PER MOTIVI AGGIUNTI:

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Roma Capitale;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 24 marzo 2026 il dott. Christian Corbi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso notificato in data 29.7.2025 e depositato in data 31.7.2025, -OMISSIS- S.r.l. ha adito l'intestato Tribunale nei confronti di Roma Capitale al fine di sentir annullare, previa sospensione dell'efficacia, gli atti meglio descritti in epigrafe.

A sostegno del gravame, la ricorrente ha articolato i motivi che verranno di seguito esaminati.

2. Con memoria depositata in data 4.9.2025, Roma Capitale, già costituitasi in giudizio in data 6.8.2025, ha insistito nel rigetto del ricorso.

3. Con ricorso notificato in data 8.10.2025 e depositato in data 28.10.2025, la ricorrente ha impugnato, con i primi motivi aggiunti, gli atti meglio emarginati in epigrafe, formulando le censure ivi dedotte.

4. Con ricorso notificato in data 28.11.2025 e depositato in data 12.12.2025, la ricorrente ha impugnato, con i secondi motivi aggiunti, gli atti meglio emarginati in epigrafe, articolando i

motivi ivi compendati.

5. All'esito dello scambio delle memorie ex art. 73 c.p.a., all'udienza pubblica del 24 marzo 2026, la causa è stata trattenuta in decisione.

6. Tanto premesso, il Collegio, in via pregiudiziale di rito e in accoglimento delle eccezioni sollevate da Roma Capitale, dichiara l'inammissibilità del primo e del secondo ricorso per motivi aggiunti, avendo entrambi a oggetto atti amministrativi meri, privi di valenza provvedimentoale.

Si tratta infatti di relazioni di accertamenti e sopralluoghi che confermano l'esito del provvedimento impugnato, cosicché il loro eventuale accoglimento non apporterebbe alla ricorrente alcuna utilità concreta.

7. Passando ora all'esame del ricorso introduttivo del giudizio, la ricorrente si duole dell'intervenuta archiviazione, effettuata con i provvedimenti in questa sede avversati, della CILA prot. -OMISSIS-, avente a oggetto la "*diversa distribuzione degli spazi interni ai piani terra, 3°, 4°, 5°*", e segnatamente: a) del piano terra, subb 534 e 541; b) del terzo piano, subb 502 e 516; c) del quarto piano, subb 503 e 571; d) del quinto piano, subb 518 e 519.

8. Ciò posto, con il primo motivo di gravame, formulato in via principale rispetto a quelli successivi, la ricorrente ha eccepito l'illegittimità del provvedimento gravato, stante il decorso del termine di cui all'art. 19, comma 4, L. 241/90

Il motivo è infondato.

Pur nella consapevolezza che sul punto non si è ancora formato un orientamento giurisprudenziale consolidato, ritiene il Collegio che alla CILA non trovi applicazione l'art. 19 L. 241/90, non potendo la prima essere qualificata come "titolo edilizio".

Infatti, la CILA, a differenza della SCIA, non obbliga l'Amministrazione a effettuare un controllo sistematico sulla stessa, a incardinare procedimenti amministrativi all'uopo disciplinati, né a esercitare poteri assoggettati a tempistiche precise, a pena della consumazione del potere. Rispetto alle attività che costituiscono oggetto di CILA, l'Amministrazione è tenuta solamente all'esercizio dei poteri sanzionatori di cui all'art. 27 TUE (consistenti nel ripristino e divieto di prosecuzione) e non anche dei poteri inibitori, conformativi e repressivi di primo grado e di autotutela tipici della SCIA (Cons. Stato n. 6322/2025; T.A.R. Campania – Salerno, n. 288/2025, T.A.R. Campania – Napoli, nn. 4976/2024 e 3312/2024, T.A.R. Sicilia – Catania, n. 3531/2024).

9. Con il secondo motivo di gravame, formulato in via subordinata, la ricorrente ha eccepito che Roma Capitale, nell'archiviare la CILA che in questa sede ci occupa, ha formulato rilievi che, in gran parte, non presentano alcuna correlazione con l'esecuzione degli interventi oggetto del predetto titolo edilizio. L'Amministrazione ha infatti contestato: *i)* il difetto del titolo relativo al mutamento di destinazione d'uso di ciascuno dei subalterni dell'immobile; *ii)* la presunta presenza di spazi comuni non censiti; *iii)* la legittimità della superficie utile lorda posta

nel sottotetto; iv) la legittimità dei volumi del settimo piano; v) le caratteristiche del piano interrato e del piano terra.

10. Ciò posto, ritiene il Collegio che occorra distinguere.

Nonostante l'immobile sia complessivamente adibito a destinazione alberghiera e oggetto di contratto di affitto di azienda con “-OMISSIS- S.r.l.” a far data dal 7 novembre 2022, le vicende edilizio-urbanistiche relative ai sub oggetto della CILA devono essere distinte dagli altri e diversi sub a essa estranei. E ciò in quanto l'edificio per cui è causa, al tempo del deposito della CILA, non apparteneva a un unico proprietario, ma taluni sub erano di proprietà di soggetti diversi e distinti, cosicchè le relative unità immobiliari risultano interessate da proprie vicende edili.

10.1. Alla luce di quanto precede, la quarta contestazione dedotta nel provvedimento impugnato (relativa ai lucernai realizzati al sesto piano dell'edificio per cui è causa), la quinta contestazione di tal fatta (afferente alle soffitte e alla prova del cambio di destinazione d'uso del piano), la settima contestazione, relativa alla prova della legittimità del piano settimo, e l'ottava contestazione afferente al piano interrato non possono in questa sede essere prese in considerazione. Infatti, le indicate ragioni ostative, poiché riferite ai piani dell'edificio diversi da quelli interessati dalla CILA, non presentano alcuna correlazione con l'esecuzione degli interventi di rimodulazione oggetto della stessa.

Si tratta infatti di circostanze ostative che nulla hanno a che vedere con la CILA per cui è causa che, invece, interessa, come detto, il piano terra (subb 534 e 541), il terzo piano (subb 502 e 516), il quarto piano (subb 503 e 579) e il quinto piano (subb 518 e 519).

10.2. Devono invece essere vagliate, perché pertinenti, la prima, la seconda e la terza (cui si annette per connessione la decima) contestazione dedotte nel provvedimento impugnato.

10.2.1. Quanto alla prima, l'Amministrazione ha eccepito il difetto della prova, in capo alla ricorrente, del diritto di proprietà in relazione ai piani interessati dalla CILA per cui è causa.

La censura è priva di pregio.

Parte ricorrente ha provato, *per tabulas* (docc. da 12 a 16), che già a far data dalla presentazione della CILA, essa fosse proprietaria dei sub oggetto della stessa.

10.2.2. Quanto alla seconda, Roma Capitale ha eccepito l'assenza della prova della legittimità urbanistica (anche) dei sub interessati dalla CILA.

Sotto tale aspetto, parte ricorrente ha versato in atti i titoli edilizi, che la stessa ha singolarmente descritto e compendiato alle pp. 11 e 12 del ricorso introduttivo del giudizio, cui si rimanda per esigenze di sintesi, confutando analiticamente le doglianze dell'Amministrazione. Quest'ultima, sul punto, nulla ha controdedotto cosicchè, allo stato, le circostanze allegate dalla ricorrente devono considerarsi, in chiave processuale, come fatti ammessi e, come tali, estranei al *thema probandum*.

Sul piano procedimentale, invece, ove Roma Capitale intenda, in sede di riesercizio del potere, contestare la legittimità urbanistica dell'intero compendio immobiliare che in questa sede ci occupa, essa dovrà svolgere un'adeguata attività istruttoria, indicando con puntualità ed esattezza le ragioni per le quali i titoli edilizi indicati dalla ricorrente in sede giudiziale non consentano di ritenere raggiunta la prova circa la legittimità urbanistica del bene.

Di qui la fondatezza del motivo appena esaminato per difetto di istruttoria da parte dell'Amministrazione.

10.2.3. Quanto alla terza e alla decima contestazione, viene eccepita la presunta esistenza di spazi comuni non censiti coincidenti con l'androne condominiale, attualmente corrispondente con la hall dell'albergo.

Sul punto, parte ricorrente ha versato in atti la concessione edilizia 12 settembre 2001-OMISSIS- (cfr. doc. 17), dalla quale emerge chiaramente che Roma Capitale ha espressamente assentito "l'accorpamento" dell'androne condominiale - di cui al "-OMISSIS-" (-OMISSIS-) - e del locale 12 commerciale "all'albergo", con contestuale cambio di destinazione d'uso in "alberghiera".

Pertanto, la censura risulta infondata.

11. Alla luce di tutto quanto precede e quindi del difetto istruttorio in cui si è imbattuta l'Amministrazione, il Collegio, in accoglimento del ricorso, annulla i provvedimenti impugnati per eccesso di potere fermo e impregiudicato il riesercizio del potere dell'Amministrazione per ciò che attiene ai fatti oggetto dei motivi ostantivi afferenti alla CILA per cui è causa.

D'altra parte, rimane altresì fermo e impregiudicato il potere di Roma Capitale di esercitare, ove ne ricorrano i presupposti di legge, i poteri repressivi in materia di edilizia e in riferimento all'immobile per cui è causa.

12. La peculiarità della vicenda consente al Collegio di compensare integralmente tra le parti le spese di lite del giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda *Bis*), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, integrato dai due motivi aggiunti, così provvede:

- dichiara l'inammissibilità del primo e del secondo ricorso per motivi aggiunti;
- accoglie il ricorso introduttivo nei termini di cui in motivazione;
- compensa integralmente tra le parti le spese di lite del giudizio.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Vista la richiesta dell'interessato e ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, comma 1, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare la parte interessata.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 24 marzo 2026 con l'intervento dei magistrati:

Michelangelo Francavilla, Presidente

Giuseppe Licheri, Primo Referendario

Christian Corbi, Referendario, Estensore