

CILA inefficace: quando non basta e quali sono i poteri del Comune

La comunicazione di inizio lavori asseverata non è un titolo abilitativo e non sana gli abusi. Dalla natura giuridica della CILA ai limiti dei poteri della Pubblica Amministrazione, cosa cambia davvero per tecnici e committenti

di [Gianluca Oreto](#) – 22.04.2026

Tra gli obiettivi principali previsti nella bozza di [disegno di legge delega per la redazione del futuro Codice dell'edilizia e delle costruzioni](#) vi è il riordino del rapporto tra categorie di intervento edilizio e relativi titoli abilitativi.

Per individuare correttamente il titolo necessario per l'avvio di un intervento, infatti, una volta [ricostruito lo stato legittimo dell'immobile](#), occorre procedere con la [qualificazione giuridica dell'intervento](#) ai sensi dell'art. 3 del **d.P.R. n. 380/2001** (Testo Unico Edilizia) e, solo successivamente, determinare il relativo regime amministrativo.

È proprio su questo passaggio che, nella pratica professionale, emergono le maggiori criticità, soprattutto con riferimento all'utilizzo della **comunicazione di inizio lavori asseverata**, la **CILA**, disciplinata dall'art. 6-bis del d.P.R. n. 380/2001.

La **CILA**, nata come **strumento di semplificazione**, si è progressivamente trasformata in uno dei **punti più controversi del sistema**, anche a causa delle difficoltà nell'inquadrare correttamente gli interventi e delle conseguenze che derivano da un suo utilizzo non corretto.

In questo contesto si inseriscono alcune domande che, negli ultimi anni, sono diventate centrali. Quando è possibile considerare la **CILA idonea a legittimare un intervento edilizio**? È sufficiente la sua presentazione per mettere al **riparo da contestazioni**? E soprattutto, quali sono i confini entro cui la Pubblica Amministrazione può intervenire **dichiarandone l'inefficacia**?

A queste domande ha progressivamente risposto la giurisprudenza amministrativa, chiarendo un punto che per lungo tempo è rimasto incerto. La semplificazione procedurale non coincide con una semplificazione dei presupposti sostanziali e, soprattutto, la CILA non è uno strumento neutro rispetto alla legittimità urbanistica dell'immobile.

Per comprendere davvero il tema dell'inefficacia della CILA occorre partire dalla sua natura giuridica, perché è proprio lì che si trova la chiave di lettura delle pronunce più recenti.

La natura della CILA e il ruolo dell'asseverazione

L'art. 6-bis del d.P.R. n. 380/2001 individua la CILA come **regime residuale**, destinato a tutti quegli interventi che non rientrano né nell'[edilizia libera](#) né tra quelli **soggetti a SCIA** o **permesso di costruire**. Ed è proprio questa collocazione che chiarisce come va letta la funzione della CILA.

Non siamo in presenza di un titolo abilitativo in senso proprio, ma di una **comunicazione asseverata** che consente l'**immediato avvio dei lavori** senza un **controllo preventivo** della Pubblica Amministrazione. L'intero sistema si fonda sull'attestazione del tecnico, il quale dichiara, sotto la propria responsabilità, che l'intervento è conforme agli strumenti urbanistici, ai regolamenti edilizi e alla normativa di settore.

È proprio questo passaggio che spesso viene sottovalutato nella pratica. **La CILA non attribuisce legittimità**, ma presuppone che essa esista già. Non è uno strumento che "copre" l'intervento, ma uno strumento che consente di eseguirlo quando la conformità è già verificata a monte.

Da qui discende una conseguenza che la giurisprudenza ha chiarito con crescente precisione.

La CILA non sana e non legittima interventi non conformi

Le decisioni più recenti dei giudici amministrativi hanno progressivamente costruito un orientamento molto netto. La CILA non ha alcuna funzione sanante e non può essere utilizzata per legittimare interventi realizzati su immobili privi di stato legittimo.

Il [TAR Campania n. 6190/2025](#) ha evidenziato che, in presenza di difformità urbanistiche pregresse, la comunicazione asseverata non è idonea a produrre effetti abilitativi. Il [TAR Emilia-Romagna n. 165/2025](#) ha

ulteriormente precisato che la CILA non può essere utilizzata come **alternativa all'accertamento di conformità**, che resta l'unico percorso per la regolarizzazione degli abusi edilizi.

Il punto è chiaro e, se vogliamo, anche lineare. La CILA presuppone la conformità dell'immobile e dell'intervento. Quando questo presupposto manca, non si pone un problema di legittimità della comunicazione, ma di sua **inefficacia**, perché viene meno la base stessa su cui si fonda l'asseverazione.

Inefficacia della CILA e poteri della Pubblica Amministrazione

A questo punto emerge il nodo più delicato, che riguarda il **ruolo della Pubblica Amministrazione**.

Se la CILA non è un titolo abilitativo in senso stretto, quale spazio ha l'amministrazione per intervenire? Può annullarla oppure deve limitarsi a contestare l'abuso edilizio?

La risposta che arriva dalla giurisprudenza, e in particolare dal Consiglio di Stato con la **sentenza n. 6322/2025**, è particolarmente significativa perché chiarisce il punto con una lettura sistematica. Non siamo in presenza di un provvedimento amministrativo da annullare, ma di una **comunicazione che può risultare inidonea a produrre effetti**. In questo caso l'amministrazione non esercita un **potere di autotutela** in senso tecnico, ma accerta l'**assenza dei presupposti** dell'intervento edilizio.

È proprio in questa prospettiva che si inserisce la **dichiarazione di inefficacia**. Non si tratta di rimuovere un atto amministrativo, ma di prendere atto che la **CILA non è sufficiente** a legittimare l'intervento. Questo comporta una conseguenza operativa rilevante, perché non si applicano automaticamente i limiti tipici dell'**annullamento d'ufficio** previsti dalla Legge n. 241/1990, proprio in ragione della diversa natura dell'atto.

Questa impostazione è stata ripresa anche da altre pronunce, nelle quali si è ribadito che la Pubblica Amministrazione può intervenire accertando la carenza dei presupposti sostanziali senza dover ricorrere ai meccanismi classici dell'autotutela decisoria.

Il ruolo decisivo dello stato legittimo

Il filo conduttore di tutte queste decisioni è rappresentato dal concetto di stato legittimo, che diventa il vero spartiacque tra efficacia e inefficacia della CILA.

L'asseverazione del tecnico, prevista dall'art. 6-bis del d.P.R. n. 380/2001, implica una **verifica preventiva della conformità urbanistica**. Se questa verifica non è corretta o se l'immobile presenta difformità pregresse, la comunicazione non è in grado di produrre effetti e l'intervento resta esposto alle **conseguenze dell'abuso edilizio**.

Questo principio è stato ribadito anche in ambito **CILAS** (la comunicazione di inizio lavori asseverata per il superbonus), dove il Consiglio di Stato ha chiarito che le semplificazioni procedurali introdotte per il Superbonus non incidono sulle **condizioni previste per l'intervento**. In altre parole, la semplificazione riguarda il procedimento, ma non attenua l'obbligo di verificare la legittimità dell'immobile.

Come i giudici stanno costruendo il concetto di inefficacia della CILA

Il quadro che emerge non è il risultato di una singola pronuncia isolata, ma di una costruzione giurisprudenziale che, nel tempo, ha assunto contorni sempre più definiti.

Il Consiglio di Stato, con la sentenza n. 6322/2025, ha chiarito che la CILA non costituisce un titolo edilizio in senso proprio e che l'intervento dell'amministrazione si colloca sul piano della verifica dei presupposti dell'attività edilizia, con la conseguente possibilità di dichiararne l'inefficacia quando tali presupposti risultano assenti.

Le decisioni dei giudici amministrativi di primo grado si inseriscono in questa linea interpretativa e ne rafforzano la portata operativa, evidenziando in modo sempre più netto il legame tra efficacia della comunicazione e stato legittimo dell'immobile, nonché l'impossibilità di utilizzare la CILA come strumento alternativo alla sanatoria.

Nel loro insieme, queste pronunce contribuiscono a definire un orientamento ormai consolidato, nel quale la dichiarazione di inefficacia rappresenta lo strumento attraverso cui l'amministrazione prende atto della mancanza dei presupposti dell'intervento, senza dover necessariamente ricorrere ai modelli tradizionali dell'annullamento.

Le conseguenze operative tra responsabilità del tecnico e rischio per il committente

Le ricadute pratiche di questo quadro sono tutt'altro che marginali e incidono direttamente sull'attività quotidiana dei professionisti.

Il tecnico asseverante assume un ruolo centrale, perché è chiamato a verificare e attestare la conformità urbanistica dell'intervento. Quando questa verifica non è corretta, **la comunicazione non produce effetti** e l'intervento può essere ricondotto nell'ambito dell'abuso edilizio, con tutte le conseguenze che ne derivano.

Allo stesso tempo, il committente non può ritenersi tutelato dalla semplice **presentazione della CILA**. L'assenza di un **controllo preventivo** da parte della Pubblica Amministrazione comporta che la verifica venga di fatto anticipata alla fase progettuale, spostando il baricentro della responsabilità sul tecnico e sulla correttezza dell'asseverazione.

Quando la CILA non basta e cosa cambia per tecnici e committenti

In conclusione, la CILA è uno strumento di **semplificazione procedurale**, ma non incide sui presupposti sostanziali dell'attività edilizia. **Non sana gli abusi**, non sostituisce la **verifica dello stato legittimo** e non limita i poteri di controllo della Pubblica Amministrazione.

Quando manca la conformità urbanistica, la comunicazione non è sufficiente a legittimare l'intervento e l'amministrazione può intervenire accertando tale condizione e adottando i conseguenti provvedimenti.

Per i tecnici, il punto centrale resta uno e, in fondo, è anche il più delicato. La vera istruttoria non è quella della Pubblica Amministrazione, ma quella che precede la presentazione della CILA. Ed è proprio lì che si gioca la legittimità dell'intervento e, in molti casi, anche la responsabilità professionale del tecnico.

FAQ – CILA e inefficacia

Quando una CILA è inefficace?

Una CILA risulta inefficace quando viene utilizzata per interventi che non rientrano nell'ambito applicativo dell'art. 6-bis del Testo Unico Edilizia oppure quando manca il presupposto fondamentale su cui si fonda, cioè la conformità urbanistica dell'intervento e dell'immobile. Se l'intervento insiste su una situazione non legittima, la comunicazione non è idonea a produrre effetti, perché l'asseverazione del tecnico risulta priva di base.

La presentazione della CILA mette al riparo da contestazioni?

No. La CILA consente l'avvio immediato dei lavori, ma non attribuisce alcuna copertura rispetto alla legittimità dell'intervento. In assenza di conformità urbanistica, l'intervento resta esposto alle verifiche della Pubblica Amministrazione e alle conseguenze dell'abuso edilizio.

Il Comune può annullare una CILA?

La giurisprudenza ha chiarito che la CILA non è un provvedimento amministrativo in senso proprio, e quindi non si pone un tema di annullamento. L'amministrazione può invece accertare la mancanza dei presupposti e dichiararne l'inefficacia, intervenendo sul piano sostanziale dell'attività edilizia.

La CILA può essere utilizzata per sanare un abuso edilizio?

No. La CILA non ha alcuna funzione sanante e non può sostituire l'accertamento di conformità. Gli abusi edilizi possono essere regolarizzati solo attraverso gli strumenti previsti dalla normativa, nei casi e nei limiti consentiti. Al più è possibile parlare di CILA tardiva, cioè di una comunicazione presentata in corso d'opera o a lavori già eseguiti, che comporta l'applicazione della sanzione prevista ma non ha alcuna funzione sanante.

Qual è il ruolo del tecnico nella CILA?

Il tecnico ha un ruolo centrale, perché è chiamato ad asseverare la conformità dell'intervento. La correttezza di questa verifica è determinante, in quanto da essa dipende l'efficacia della comunicazione e, in molti casi, anche la responsabilità professionale.