
La tutela del terzo avverso la SCIA e la CILA

Convegno «*Le azioni proponibili davanti al giudice amministrativo e il contraddittorio*»

T.A.R. Marche — Ancona, 12 giugno 2026

Luca Emanuele Ricci · Consigliere di Stato, Sezione II

Impostazione del problema

SCIA e CILA sono atti del privato, non provvedimenti:

- l'effetto abilitante discende dalla legge (*norma-fatto-effetto*);
- il terzo è il **vertice debole**: subisce un'attività senza un atto da contestare;
- il suo interesse è un interesse *pretensivo* al controllo, non *oppositivo* all'attività (*Cons. Stato, 5006/2020*)

Tutela tipizzata: sollecitazione + azione avverso silenzio
(*art. 19, c. 6-ter*)

IL PARADOSSO

pur essendo istituti nati per *liberarsi* dell'atto, la tutela del terzo passa per il *recupero* dell'atto

Effettività della tutela del terzo (*artt. 24, 113 Cost.*) contro certezza del segnalante

Le principali tappe

1990

La DIA

Via il “fattore di blocco” costituito dal provvedimento

2010

La SCIA

Legittimazione immediata; termini perentori di controllo

2011

Adunanza Plenaria e reazione legislativa

Silenzio negativo impugnabile (*Ad. Plen. 15/2011*); comma 6-ter: sola azione sul silenzio (*d.l. 138/2011*)

2019

Corte cost. n. 45 / 2019

Poteri del terzo = poteri della P.A.; *vulnus* per il terzo segnalato, mai colmato

2025

La duplice stretta

Autotutela ridotta a **sei mesi** (*l. 182/2025*); termini invalicabili (*Corte cost. 88/2025*)

§ 3.1

La SCIA: natura bifasica del potere

19 COMMA 3: NEI 30/60 GIORNI

Poteri inibitori e repressivi, **vincolati**

sindacato ampio: potere doveroso, possibile condanna all'adozione del provvedimento (*Cons. Stato 5208/2021*)

19 COMMA 4: OLTRE IL TERMINE

Stessi poteri, **ma** alle condizioni dell'art. 21-*nonies* (**autotutela**)

sindacato limitato: condanna generica al riscontro dell'istanza (*Cons. Stato 1737/2021*)

Il diniego espresso: il terzo recupera un atto impugnabile → azione di annullamento + eventuale condanna ad adempimento (*art. 34, c. 1, lett. c, c.p.a.*) (*Cons. Stato 5423/2025*)

§ 3.2

Il consolidamento e i suoi presupposti

Decorsi i termini, gli effetti si **consolidano** — ma solo se la segnalazione è **efficace**

INCONFIGURABILITÀ GIURIDICA

SCIA o CILA al di fuori del loro campo applicativo → nessun effetto: vigilanza *ex art. 27 T.U.E.*, **senza decadenza**
(*Cons. Stato 2176/2026*)

INCONFIGURABILITÀ STRUTTURALE

Carenza dei documenti essenziali → impossibile identificare l'intervento: nessun consolidamento
(*Cons. Stato 3925/2025*)

In questi casi la reazione è diretta contro **l'abuso**, non contro il titolo (*Cons. Stato 5423/2025*)

§ 3.3

Il mendacio: il termine diventa mobile

Dies a quo dalla **scoperta** del mendacio rilevante (*Cons. Stato 3876/2025*)

Ma il termine, pur “attenuato”, rimane: la P.A. deve attivarsi entro un **termine ragionevole** (*Corte Cost. 88/2025*)

Piano diverso dall'inconfigurabilità: **il titolo esiste**, ma non c'è affidamento

Le due ipotesi dell'art. 21-nonies, comma 2-bis

False rappresentazioni dei fatti

basta l'accertamento inequivoco della P.A.

Dichiarazioni sostitutive mendaci

serve il giudicato penale

La CILA e il contrasto giurisprudenziale

CILA è atto del privato, non impugnabile.

Ma l'art. 6-*bis* del T.U. Edilizia **non prevede espressamente controlli, né termini**

TESI DELL'AUTONOMIA

La lacuna è voluta:

sempre **potere repressivo *sine die*** ex art.
27 T.U.E. (*Cons. Stato 6322/2025*)

TESI DELL'ANALOGIA

CILA e SCIA hanno uguale natura:

stessi poteri e stessi termini (19 c. 3 e 4),
poi **consolidamento** (*Cons. Stato*
1651/2025)

Dopo il “Salva casa” (d.l. 69/2024) è notevolmente aumentato il perimetro di operatività della CILA

La coerenza dogmatica e il suo prezzo

L'interesse del terzo è il **riflesso** del potere: estinto il potere, estinto il rimedio

È una **scelta di campo** coerente con la liberalizzazione: occorre prenderne atto

GLI INCONVENIENTI SUL PIANO PRATICO

- il terzo soggiace ai termini della P.A. **senza strumenti di conoscenza**
- poteri di reazione oggi limitati ad una finestra di **solì sei mesi**
- **scelta** del privato può determinare il grado di tutela del terzo (vedi SCIA alternativa: *Cons. Stato 968/2026*)

§ 6(a)

Il termine e il rischio di elusione

Titolo provvedimentale

termine decorre dalla **conoscibilità** dell'opera (*Cons. Stato, 9384/2025*)

SCIA / DIA

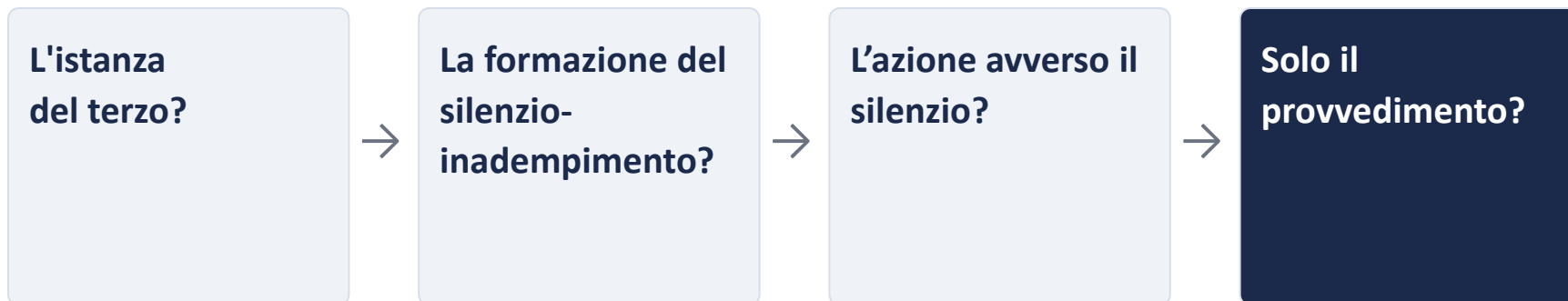
termine decorre dalla **presentazione della segnalazione**, fatto ignoto al terzo (*Corte cost. 45/2019*)

Rischio: lavori avviati dopo il consolidamento → tutela per il terzo azzerata, senza possibile rimessione in termini (superato orientamento di *Cons. Stato, 4610/2016*)

Accesso al fascicolo edilizio? → ma è conoscenza *ex post* e non incide sul termine

§ 6(b)

Che cosa deve intervenire entro i termini?



Corte Cost. 45/2019: posizione riflessa del terzo, sembra far propendere per l'ultima soluzione

Interpretazione costituzionalmente orientata (art. 24 Cost.) in chiave di effettività si impone quantomeno **neutralizzazione** dei tempi del giudizio sul silenzio (*Cons. Stato 5006/2020*)

Sicuramente, se impugnato atto di **diniego**, il potere non si estingue (*Cons. Stato 5339/2021*)

§ 6(c-d)

Effettività e contraddittorio

La sollecitazione impone la **comunicazione di avvio** al segnalante? (*Cons. Stato 762/2025*)

Il segnalante è **controinteressato necessario**?

Possibile **tutela cautelare**?

Rito camerale (*art. 117 c.p.a.*): tempi compressi per tutte le parti

Il conflitto sostanziale corre tra *terzo e segnalante*, non tra terzo e P.A.

La tutela residua: il piano risarcitorio

VERSO L'AMMINISTRAZIONE

Risarcimento del danno

Con diffida non riscontrata: danno da **omessa attività doverosa** (art. 30, c. 2 c.p.a.)

Senza diffida: danno da **omessa vigilanza**

Giurisdizione esclusiva

(Ad. plen. 19-21/2021)

VERSO IL SEGNALANTE

Risarcimento del danno, se lesa una posizione soggettiva del terzo

Anche in forma specifica (art. 2058 c.c.):
fino alla eventuale **rimozione dell'opera**
(Corte cost. 45/2019)

Giurisdizione ordinaria

Conclusioni

IL CRITERIO ORDINANTE

La tutela del terzo si modula sull'idoneità della SCIA/CILA a consolidarsi: *inconfigurabilità > mendacio > illegittimità*

ALLO STATO

Il più alto “prezzo” della liberalizzazione è pagato dal terzo

DE IURE CONDENDO

Correttivi possibili: pubblicità delle segnalazioni; effetto sospensivo della sollecitazione (Corte cost. 45/2019)