



Prot. n. 99247

Roma, li - 9 APR. 2013

Comune di Cassino  
Urbanistica e Assetto del Territorio  
Piazza De Gasperi, s.n.c.  
03043 Cassino (FR)

**OGGETTO: Parere sulla legittimità di un permesso di costruire rilasciato per la ricostruzione di un fabbricato distrutto dagli eventi bellici ai sensi dell'art. 10 della legge 13 luglio 1966, n. 610 – Comune di Cassino.**

Il Comune di Cassino ha chiesto il parere di questa Direzione Regionale in merito alla legittimità di un permesso di costruire rilasciato per la ricostruzione di un fabbricato distrutto dagli eventi bellici.

Il Comune riferisce infatti di aver ricevuto, nel 2011, un'istanza intesa a conseguire il titolo abilitativo per la ricostruzione fuori sito di un fabbricato distrutto dagli eventi bellici, ai sensi dell'art. 10 della legge 13 luglio 1966 n. 610. A seguito di ciò è stato rilasciato permesso di costruire nel 2012 in merito al quale, oggi, il Comune medesimo nutre perplessità legate sia alla sopravvivenza delle norme in materia di ripristino degli immobili distrutti dalla guerra sia al possesso dei requisiti previsti dalla normativa da parte dei richiedenti.

Riferisce inoltre il Comune di aver adottato, in ragione delle suddette perplessità, avviso di avvio del procedimento per l'annullamento del titolo.

Chiede pertanto il Comune un parere circa gli aspetti oggetto di incertezza.

Nel merito si ritiene quanto segue.

In linea generale va precisato che i pareri rilasciati da questa Direzione non entrano nel merito della realizzabilità in concreto di singoli e specifici interventi, ma riguardano esclusivamente gli astratti aspetti giuridici delle questioni sottoposte. Occorre inoltre sottolineare che, nella redazione dei pareri, le circostanze di fatto riferite dai comuni sono assunte come vere e non verificate, in quanto la redazione dei pareri non comporta lo svolgimento di alcuna attività istruttoria sugli atti e sugli elementi di fatto prospettati dai comuni.

Quanto alla questione prospettata, va ricordato che la scrivente si è già espressa con il parere reso al Comune di Ceccano, prot. n. 34157 del 13.06.2008, reperibile sul sito internet istituzionale sotto riportato.

Va nuovamente ribadito che, nel vigente quadro normativo in materia urbanistica ed edilizia, sono venuti meno i presupposti normativi per la realizzazione di interventi di ricostruzione, nello stesso o in altro sito, di fabbricati distrutti da eventi bellici.

Infatti, la legge 25 giugno 1949 n. 409, il cui art. 3 consentiva la ricostruzione nello stesso o in altro sito, è stata espressamente abrogata dal d.lgs. 13 dicembre 2010, n. 212.

Analogamente, la legge 27 ottobre 1951, n. 1402, che aveva sostituito la legge 409/1949 in tema di piani di ricostruzione degli abitati distrutti o danneggiati dalla guerra, è stata abrogata dall'art. 5 della legge 12 agosto 1993, n. 317. Tale ultima legge, inoltre, ha dichiarato la perdita di efficacia di tutti i piani di ricostruzione e la revoca di diritto delle concessioni, conferite dal Ministero dei Lavori Pubblici, per l'attuazione dei piani.

In sostanza, risultano abrogate le norme che costituivano il fondamento dell'istituto della ricostruzione degli immobili distrutti da eventi bellici e della redazione dei piani di ricostruzione, sono state revocate le concessioni per l'attuazione dei piani ed infine, a decorrere dall'anno finanziario 1992, è cessata la concessione di indennizzi e di contributi per danni di guerra (art. 2 della legge 30 dicembre 1991, n. 412).

Ne risulta in tal modo abrogata e non più applicabile tutta la disciplina in tema di ricostruzione post-bellica.

È pur vero che la legge 610/1966, invocata dai richiedenti, non risulta espressamente abrogata, ma in ogni caso essa non presenta margini di applicabilità.

L'art. 10 della legge, infatti, a modifica dell'art. 4 della legge 31 luglio 1954, n. 607, legge anch'essa non espressamente abrogata, prevede, al ricorrere di determinate condizioni relative alle condizioni patrimoniali ed al domicilio del danneggiato nonché alla consistenza del fabbricato, la possibilità di "ripristino" dell'immobile anche in altro comune.

L'art. 17 della medesima legge, inoltre, tra gli altri, proroga al 31 dicembre 1970 il termine già previsto dall'art. 27 della legge 409/1949, ossia il termine per l'autorizzazione ad iniziare le opere (medio tempore già prorogato dalla legge 222/1957 al 30 giugno 1960 e poi dalla legge 678/1960 al 30 giugno 1965). Il suddetto termine per il rilascio dell'autorizzazione ad iniziare le opere è stato da ultimo prorogato dall'articolo unico della legge 28 ottobre 1981, n. 611, al 31 dicembre 1982, senza che risultino ulteriori leggi di proroga.

Ne deriva che, anche a voler sorvolare sulla questione dell'abrogazione tacita o meno delle disposizioni della legge 610/1966, sicuramente esse non sono più applicabili in quanto si è esaurito il relativo regime temporale di vigenza, essendo scaduta il 31 dicembre 1982 l'ultima proroga per autorizzare l'inizio delle opere. È quindi da escludere in radice che a seguito di un'istanza presentata nel 2011 si possano consentire interventi di ricostruzione di edifici distrutti dalla guerra, laddove i termini per autorizzare tali opere sono in ogni caso spirati trenta anni orsono.

Va anche sottolineato, in un'ottica di più ampia ricostruzione del contesto normativo in esame, come la stessa legge 610/1966 acceda sostanzialmente alla legge 409/1949 quanto a procedure e termini; prova ne sia che essa abbia fatto riferimento, prorogandone i termini, proprio alla legge 409/1949. E, infatti, la stessa legge 611/1982, ultima citata legge di proroga, ha prorogato i termini della 409/1949 e non le disposizioni della legge 610/1966, da considerare quindi accessorie a quelle della norma "portante" in materia, ossia la legge 409/1949. L'abrogazione espressa della quale, quindi, non può che travolgere anche le disposizioni di cui alla legge 610/1966, pur se non espressamente abrogate.

Ancora, la circolare del Ministero dei Lavori Pubblici del 25 febbraio 1982 n. 500, relativa alla suddetta legge 611/1981, e citata dal richiedente a supporto delle proprie pretese, puntualizza che "il rilascio della autorizzazione ad eseguire i lavori di ripristino di fabbricati di proprietà privata adibiti ad uso di civile abitazione è subordinata alla avvenuta presentazione agli uffici competenti, da parte dei diretti interessati, della prevista denuncia del danno bellico, entro il termine del 14 aprile 1954" e pertanto che "la mancanza della manifestazione di volontà a voler ripristinare il bene entro i termini citati, esclude qualsiasi possibilità di applicazione della legge 611/1981".

Anche alla luce della circolare ministeriale, quindi, non può seriamente sostenersi, come pure pretendono i richiedenti, che la legge 611/1981 abbia, in una sorta di "amnistia" sine die, "prorogato tutti i termini", omettendo però di specificare che essi sono successivamente spirati, e ormai da 30 anni, e affermare che "i diritti acquisiti dai singoli non sono annullati".

Come visto, infatti, la legge 409/1949, oggi abrogata, prevedeva un termine per autorizzare l'inizio delle opere di ricostruzione, ed esso è scaduto, a seguito delle reiterate proroghe, il 31.12.1982. Fissava altresì, come condizione per accedere ai benefici di legge, al 14.04.1954 il

termine per la presentazione della denuncia di danno bellico, termine mai prorogato e quindi abbondantemente spirato.

E non è tutto.

Va infatti anche sottolineato come la giurisprudenza precedente all'abrogazione delle norme in questione, ha ritenuto che, ai sensi dell'art. 3 legge n. 409/1949, "la circostanza che un immobile sia stato danneggiato da eventi bellici non esclude la necessità della preventiva licenza di costruzione comunale e, quindi, la verifica della conformità agli strumenti urbanistici vigenti" (C.d.S., sez. V, n. 840/1980). Conforme anche il giudice di primo grado, ad avviso del quale "l'art. 3 legge n. 409/1949 [...] non introduce deroghe o eccezioni all'ordinaria disciplina edilizio-urbanistica, con la conseguenza che l'edificio da riedificare deve risultare conforme alle norme dello strumento urbanistico vigente nel momento in cui l'amministrazione ne esamina il progetto" (T.A.R. Lazio, Latina, n. 848/1988). Giocoforza, i medesimi limiti attinenti la conformità dell'intervento di ricostruzione alla vigente disciplina urbanistico-edilizia devono riguardare anche la disposizione contenuta nell'art. 10 della legge 611/1981. In linea con quanto detto in merito a tale aspetto si veda l'articolo unico della citata legge 611/1981, il quale, nel prorogare i termini della legge 409/1949 già prorogati dalla legge 610/1966, stabilisce che "per la realizzazione delle opere di cui al primo comma [ossia le opere di cui alla legge 409/1949] si applicano le disposizioni previste dalla legge 28 gennaio 1977, n. 10", legge che, come noto, prevede, all'art. 4, la necessaria conformità del titolo abilitativo rilasciato alle previsioni degli strumenti urbanistici e dei regolamenti edilizi.

Con le argomentazioni di cui sopra deve considerarsi esaurito una volta per tutte l'argomento in questione, non ritenendosi in alcun modo possibile, oltretutto ragionevole, ad oggi, autorizzare opere di ricostruzione di edifici distrutti o danneggiati dalla guerra.

L'applicabilità della legislazione in materia è infatti da escludere anche sotto il profilo della ricostruzione storico-giuridica della speciale disciplina dettata in tema di ricostruzioni post-belliche. È evidente, infatti, che lo spirito della legislazione in esame era quello, determinato dalle note situazioni contingenti, di agevolare la ricostruzione edilizia del paese a seguito degli eventi bellici legati al secondo conflitto mondiale. A tal fine erano previsti contributi economici a carico dello Stato, facilitazioni relative alle modalità della ricostruzione, ma anche acquisizioni a favore dei Comuni qualora i fabbricati ricostruiti non fossero stati occupati dai proprietari entro sei mesi. Tale normativa di favore, evidentemente, era dettata dalla situazione necessitata e contingente di quegli anni che naturalmente oggi non è più attuale. La produzione giuridica successiva, nel disciplinare compiutamente tutti gli aspetti legati al territorio ed alle sue trasformazioni, non lascia più alcuno spazio a norme di tale carattere derogatorio che traevano la loro giustificazione da circostanze ormai del tutto superate, e pertanto devono considerarsi inapplicabili per il venir meno della precisa situazione storico-giuridica che quelle avevano determinato.

Per ogni ulteriore informazione e aggiornamento in merito, si consiglia di consultare il sito: [http://www.regione.lazio.it/rl\\_urbanistica/?vw=pareri](http://www.regione.lazio.it/rl_urbanistica/?vw=pareri).

Il responsabile del procedimento  
dott. Stefano Levante

Il Dirigente dell'Area  
(Dr.ssa Marina Ajello)

Il Direttore Regionale  
(Arch. Demetrio Carini)