



Presidenza del Consiglio dei Ministri
DIPARTIMENTO PROTEZIONE CIVILE
Prot n° CG/0026651
del 09/05/2018
----- USCITA -----

*Presidenza
del Consiglio dei Ministri*

DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE
SERVIZIO ATTIVITA' GIURIDICA E LEGISLATIVA

Prot. N°

Risposta al Foglio del

N°

Roma,

Al Presidente della Regione Lazio
protocollo@regione.lazio.legalmail.it

Al Presidente della Regione Marche
regione.marche.protocollogiunta@emarche.it

Al Presidente della Regione Umbria
regione.giunta@postacert.umbria.it

Al Presidente della Regione Abruzzo
presidenza@pec.regione.abruzzo.it

e, p.c.

Al Commissario Straordinario del Governo
per la
comm.ricostruionesisma2016@pec.governo.it

OGGETTO: Eventi sismici che hanno colpito il territorio delle Regioni Lazio, Marche, Umbria e Abruzzo a partire dal giorno 24 agosto 2016.
Parere n. 16972/18 dell'Avvocatura Generale dello Stato in merito all'applicabilità del combinato disposto dell'articolo 8-bis del D.L. 189/2016 e dell'articolo 6, comma 1 lettera e -bis del D.P.R. 380/2010 alle roulotte, containers e case mobili.

Si trasmette, per opportuna conoscenza il parere dell'Avvocatura Generale dello Stato indicato in oggetto, con il quale il predetto Organo consultivo, chiamato a pronunciarsi sull'argomento a seguito di un quesito formulato da questo Dipartimento, si è espressa in termini di non applicabilità dell'articolo 8-bis, ultimo comma, del D.L. 189/2016, ai soggetti che abbiano collocato nei pressi degli immobili distrutti e/o danneggiati roulotte, container e case mobili con ruote, con conseguente mantenimento, in capo a quest'ultimi, del diritto alla percezione del contributo per l'autonoma sistemazione (CAS).

IL CAPO DEL DIPARTIMENTO
Angelo Borrelli

IL COORDINATORE DEL SERVIZIO
Antonella Nicotra



Avvocatura Generale dello Stato

Via dei Portoghesi, 12
00186 ROMA

Roma,
Partenza
Avv. 16972/18
Avv. Nunziata
Proc. D'Errico

Si prega di indicare nella successiva
corrispondenza i dati sopra riportati

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI
MINISTRI

Dipartimento della Protezione Civile

Vice Capo Dipartimento

Servizio del Contenzioso

protezionecivile@pec.governo.it.

Oggetto: Richiesta di parere in merito all'applicabilità del combinato disposto dell'art. 8 bis del D.L. 189/2016 e dell'art. 6, comma 1, lettera e — bis) del D.P.R. 380/2010 alle roulotte, containers e case mobili.

Con nota del 18.04.2018 n. CTZ/0023100, codesta Presidenza ha formulato richiesta di parere in merito all'applicabilità dell'art. 8-bis, ultimo comma, L.189/2016, per il caso in cui soggetti - la cui abitazione è stata dichiarata inagibile in conseguenza del sisma - nelle more della ricostruzione o del ripristino della medesima, abbiano posizionato nei pressi dei relativi immobili distrutti e/o danneggiati roulotte, container e case mobili con ruote.

Come noto, l'applicabilità del citato articolo rileva ai fini del riconoscimento del contributo per l'autonoma sistemazione (c.d. CAS), contemplato dall'articolo 3 dell'Ordinanza del Capo del Dipartimento della Protezione Civile n.388/2016.

Anche alla luce delle opportune considerazioni di codesta Presidenza e dei richiami normativi effettuati, si osserva quanto segue.

E' pacifico che il citato articolo 8 bis, ultimo comma L. 189/2016 , come sopra rilevato, dispone che la comunicazione di cui all'articolo 6, comma 1, lett. e-bis) comporta la rinuncia al contributo per l'autonoma sistemazione (CAS)



Avvocatura Generale dello Stato

eventualmente percepito dal richiedente a far data dalla presentazione medesima.

Senonché dal quadro normativo di riferimento, letto anche in chiave sistematica, si deduce la non applicabilità della norma al caso di specie.

Ed invero, l'articolo 6 del T.U.E. disciplina le c.d. attività edilizie libere, ipotesi nelle quali non sono richiesti, in deroga alla disciplina urbanistica, titoli abilitativi per il compimento di opere edilizie.

Tale norma riguarda tutte le attività edilizie in senso stretto, che finiscono tendenzialmente per riflettersi in interventi di modificazioni o conformazione del territorio e/o di fabbricati (si veda, ad esempio, gli interventi di manutenzione ordinaria, gli interventi volti all'eliminazioni di barriere architettoniche, le opere temporanee per attività di ricerca nel sottosuolo, le opere di pavimentazione e di finitura di spazi esterni etc...).

Tra queste il legislatore, con il d.lgs. 222/2016 (c.d. decreto SCIA 2) ha ricompreso, alla lettera e-bis) sopra citata, anche *"le opere dirette a soddisfare obiettive esigenze contingenti e temporanee e ad essere immediatamente rimosse al cessare della necessità e, comunque, entro un termine non superiore a novanta giorni, previa comunicazione di avvio lavori all'amministrazione comunale"*.

Già quindi il contesto della disposizione pare suggerire che gli interventi che rientrano nella disciplina sull'edilizia libera sono comunque "opere edilizie" in senso stretto, alle quali difficilmente possono ricondursi soluzioni abitative emergenziali e dal carattere non stabile come roulotte, container o casa mobili con ruote.

Anche, la lettura sistematica della norma permette di avvalorare tale tesi.

Infatti all'articolo 3, comma 1, del T.U.E., nell'ambito delle definizioni generali - come tali valevoli per l'interpretazione e il discernimento dell'intera



Avvocatura Generale dello Stato

disciplina *de quo* – si definiscono, alla lettera e), “*interventi di nuova costruzione*”:
gli interventi di trasformazione urbanistica del territorio.

La medesima disposizione specifica che sono da considerarsi tali anche
“*l'installazione di manufatti leggeri, anche prefabbricati, e di strutture di qualsiasi
genere, quali roulottes, campers, case mobili, imbarcazioni, che siano utilizzati come
abitazioni, ambienti di lavoro, oppure come depositi, magazzini e simili, ad eccezione di
quelli che siano diretti a soddisfare esigenze meramente temporanee o siano ricompresi in
strutture ricettive all'aperto per la sosta e il soggiorno dei turisti, previamente autorizzate
sotto il profilo urbanistico, edilizio e, ove previsto, paesaggistico, in conformità alle
normative regionali di settore*”.

Alle medesime conclusioni porta la lettura dello stesso articolo 8-bis del
d.l. 189/2016, il quale da per presupposta la natura immobiliare dell'opera
oggetto di costruzione.

L'articolo 8-bis, comma 1, anzitutto, si riferisce ad “*interventi di
realizzazione di immobili eseguiti in assenza di titoli abilitativi*”. Ed ancora, il
medesimo comma annovera tra le condizioni utili e necessarie per poter costruire
in regime di edilizia libera che:

“*b) il richiedente sia altresì proprietario o suo parente entro il terzo grado,
usufruttuario o titolare di diritto reale di godimento sull'area su cui è stato realizzato
l'immobile in assenza di titolo abilitativo;*

*c) l'area su cui è stato realizzato l'immobile privo di titolo ricada in uno dei
Comuni individuati negli allegati 1, 2 e 2-bis e risulti edificabile secondo le previsioni
dello strumento urbanistico comunale, del piano paesaggistico e del piano di assetto del
parco, se ricompresa all'interno del perimetro di un parco nazionale o regionale, vigenti
alla data dell'evento sismico;*

*d) la volumetria dell'immobile realizzato in assenza di titolo abilitativo non sia
superiore a quella dell'immobile dichiarato inagibile;*

(...)



Avvocatura Generale dello Stato

f) *il richiedente non disponga a qualsiasi titolo di altra unità a uso abitativo libera e agibile nel medesimo Comune*;

g) *il nuovo edificio risulti adibito ad abitazione del richiedente e del suo nucleo familiare convivente sulla base delle risultanze anagrafiche o di un parente entro il terzo grado*"

Dunque, dalla lettera della norma traspare quale presupposto la natura immobiliare dell'opera oggetto di costruzione in assenza di titolo abilitativo. Di guisa che l'articolo in esame non potrà trovare applicazione per il caso in esame, venendo qui in considerazione strutture di natura temporanea ed assolutamente non stabili, quali roulotte, container e case amovibili.

In più, si osservi come codesta Presidenza, nell'adottare l'ordinanza 388/2016 all'indomani e in conseguenza dell'eccezionale evento sismico che ha colpito il territorio delle Regioni Lazio, Marche, Umbria e Abruzzo, abbia opportunamente ritenuto i benefici del Contributo di Autonoma sistemazione (CAS) risolutivamente condizionati al conseguimento di "*altra sistemazione avente carattere di stabilità*".

Non si vede, dunque, il motivo per cui tale beneficio economico debba cessare laddove i soggetti beneficiari del medesimo conseguano una sistemazione temporanea, ed evidentemente emergenziale (in roulotte, container e case amovibili), utilizzando il medesimo contributo ad essi riconosciuto.

Pertanto, si ponga l'attenzione sul fatto che, qualora si accedesse alla opposta tesi, si finirebbe per pervenire ad un risultato del tutto avulso dalle concrete finalità della legislazione emergenziale, privando persone bisognose del contributo di autonoma sistemazione proprio per il fatto che esso è stato utilizzato secondo le dovute finalità, ovvero per avere, nelle more della ricostruzione, una sistemazione minimale.



Avvocatura Generale dello Stato

Conduce dunque a tale interpretazione anche una lettura costituzionalmente orientata delle disposizioni, ove si abbiano a riferimento i precetti costituzionali di solidarietà sociale, la garanzia del diritto alla dignità delle persone, e doveroso rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario.

Tanto premesso, appare quindi ragionevole e conforme a legge escludere dall'ambito applicativo dell'articolo 6 T.U.E. e, conseguentemente dall'art. 8-bis d.l. 189/2016, la fattispecie *de qua*, riferita appunto all'ipotesi che i beneficiari abbiano, in via temporanea, utilizzato tali roulottes, container e case mobili, sempre che le medesime siano state reperite dagli stessi beneficiari, e non fornite da Amministrazioni o Enti pubblici.

L'AVVOCATO GENERALE

Massimo Massella Ducci Teri