



Ministero della Difesa

DIREZIONE GENERALE DEI LAVORI E DEL DEMANIO

2° Reparto - Ufficio Contenzioso

Piazza della Marina, 4 - 00196 ROMA

Prot.n.M_D/GGEN/02/200/_417894 / _____

Roma, 28 novembre 2011

PDC D.ssa Scionti - tel. 43101/06-36803101

fax 06-36803934

17C

OGGETTO: ~~AVOCATI LAZZARI~~ + altri c/Ministero della Difesa.
Ricorso al TAR Roma con sospensiva

A: AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO 00186 Roma
Via dei Portoghesi, 12
CT 045675/2011
Avv. Giancarlo PAMPANELLI.

e, per conoscenza a:

MINISTERO DELLA DIFESA 00100 Roma
GABINETTO DEL MINISTRO

MINISTERO DELLA DIFESA 00100 Roma
UFFICIO LEGISLATIVO

STATO MAGGIORE DELLA DIFESA 00100 Roma
Ufficio Affari Generali

STATO MAGGIORE DELL'AERONAUTICA 00100 Roma
1° Reparto

STATO MAGGIORE DELL'ESERCITO 00100 Roma
Ufficio Affari Generali

COMANDO MILITARE DELLA CAPITALE 00100 Roma

~~~~~  
**Riferimento:** a) nota n. del 17/11/2011 dell'Avvocatura Generale dello Stato (non a tutti);

~~~~~  
Premessa

Con il ricorso in oggetto i ricorrenti impugnano unitamente al Decreto Ministeriale del 16 marzo 2011, pubblicato sulla G.U. 27.5.2011 n.122, concernente la rideterminazione del canone degli alloggi di servizio militari occupati da utenti senza titolo, adottato ai sensi dell'art. 6 comma 21 quater del decreto legge 31 maggio 2010 n. 78 convertito dalla legge 30 luglio 2010 n. 122 ed i conseguenti provvedimenti del 1 ottobre 2011 ad essi individualmente notificati con i

quali il Comando Militare della Capitale ha fissato l'importo del canone rideterminato degli alloggi occupati senza titolo dai medesimi ricorrenti; nonché la nota prot. n. 15450 del 9 giugno 2011 dello Stato Maggiore della Difesa.

A tale fine con molteplici motivi viene sostenuta l'illegittimità del d.m. attuativo della disposizione di legge dell'art.6 comma 21 quater e la conseguente illegittimità derivata dei provvedimenti esecutivi di definizione del canone del Comando della Capitale del canone oltreché l'illegittimità dei provvedimenti che fissano in concreto il canone dovuto per vizi propri attinenti alla corretta applicazione dei criteri individuati nel decreto ministeriale

Cio premesso la scrivente fornisce di seguito le controdeduzioni agli argomenti dei ricorrenti per dimostrare la legittimità dell'operato dell'Amministrazione, con il rilievo tuttavia che al G.A. viene anche sottoposta (punto 1 del ricorso) la questione attinente la violazione, da parte dei singoli provvedimenti che fissano l'importo del canone rideterminato, dei criteri di determinazione fissati dal D.M.

La questione prospettata nei termini di cui sopra sembra porsi al di fuori della competenza del G.A e rimane invece assegnata alla cognizione del giudice ordinario ex'art. 5 della legge 1034 del 1971. Ciò in quanto nel punto richiamato, non sembra essere in discussione l'esercizio della potestà autoritativa dall'Amministrazione di individuazione dei criteri da utilizzare per la determinazione del canone, quanto la loro corretta applicazione in relazione allo specifico rapporto con l'utente senza titolo, pertanto non appare richiesto il sindacato del G.A sul esercizio di quel potere, quanto l'accertamento in concreto dei presupposti del canone e come tale rientrante nella competenza del G.O.

Deducono i ricorrenti che l'impugnato D.M. violerebbe l'art. 6 comma 21 quater del D.L. n. 78/2010 nella parte in cui tale norma demandando all'autorità amministrativa l'individuazione dei criteri di dettaglio per la rideterminazione del canone dovuto dagli occupanti senza titolo, fissa i parametri di base: il calcolo del canone andrà determinato sulla base dei prezzi di mercato ovvero, in mancanza di essi delle quotazioni rese disponibili dall'Agenzia del territorio (dati O.M.I), del reddito dell'occupante e della durata dell'occupazione.

L'Amministrazione, si dolgono i ricorrenti ha scelto aprioristicamente di utilizzare i dati O.M.I.

Si osserva al riguardo che l'Amministrazione legittimamente ha potuto fare riferimento a tali dati ufficiali, avendo accertato la mancanza di immediata disponibilità dei prezzi di mercato, non essendo la stessa presente nel mercato delle locazioni. I tempi necessari per reperire i prezzi di mercato avrebbero di fatto svuotato le finalità della norma tesa ad assicurare con urgenza maggiore introito per le entrate erariali, giusta la natura finanziaria del D.L. 31/5/2010, n. 78 "Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria" nell'ambito del quale l'art. 6 comma 21

quater, si trova collocato. La "mancanza dei prezzi di mercato" richiamata dalla disposizione, oggettivamente non potrebbe mai sussistere mentre invece si è soggettivamente concretizzata per l'Amministrazione nella suindicata e motivata impossibilità di disporre tempestivamente di quei valori.

Ciò premesso, va contestata l'affermazione dei ricorrenti circa la distanza delle quotazioni OMI dal reale e concreto prezzo di mercato, ove si consideri quanto al riguardo assicurato dall'Agenzia del Territorio circa la garanzia di diffusione territoriale del metodo OMI, di copertura quasi totale del territorio, tramite valori parcellizzati in microzone individuabili, aderenza del metodo alle realtà del mercato e aggiornamento semestrale dei valori su tutto il territorio nazionale.

Ciò ha escluso di fare ricorso al diverso criterio dei prezzi di locazione definiti dagli accordi territoriali stipulati ai sensi dell'art. 2, comma 3, della legge 431/98 in quanto non presenti sull'intero territorio nazionale.

Peraltro, come pure riferito dagli stessi ricorrenti il dato OMI non viene considerato nella sua assolutezza ma esso risulta utilizzato quale parametro di riferimento sul quale vanno ad applicarsi i coefficienti correttivi di cui al punto 2 dell'allegato A al D.M relativi all'età, piano posizione ed esposizione, dinodochè l'elaborazione in tal modo effettuata costituisce vera e propria stima del valore locativo di ciascun singolo alloggio.

L'affermazione che i canoni rideterminati non corrispondano ai prezzi di mercato, attestandosi invero su valori più alti, non può essere apprezzata. Agli esempi riportati dai ricorrenti a riprova di tale affermazione potrebbero contrapporsi le offerte di affitto nella zona di Trastevere rilevabili dalla consultazione di siti specializzati, che dimostrano come i canoni di locazione per le medesime tipologie di immobili si attestano sui medesimi valori ed anche superiori, talchè non appare dimostrato che un canone di € 1319,00 per 59 mq siti nella centralissima e appetibilissima via Garibaldi costituisca esorbitante prezzo fuori mercato.

Assumono quindi i ricorrenti che con l'adozione del D.M 16 marzo 2011, l'Amministrazione abbia inteso perseguire finalità diverse da quelle indicate dal legislatore nell'art.6 comma 41 quater D.L.78/2010, essendo invero la volontà dell'Amministrazione diretta a definire canoni superiori a quelli di mercato con lo scopo ulteriore ed illegittimo di costringere gli attuali occupanti a rendere volontariamente libero l'alloggio.

Citano a sostegno di tale tesi il documento redatto dal gruppo progetto interforze dal quale si evincerebbe tale volontà che di fatto si è poi concretizzata con l'adozione del D.M.

La tesi si traduce in primo luogo in un inammissibile sindacato dell'operato del legislatore, il quale, nell'ambito delle politiche economiche che caratterizzano l'attuale momento di crisi, rilevando l'inadeguatezza dei criteri di determinazione dei canoni stabiliti dalla legge 23.12.1994 n.724, a definire il giusto corrispettivo dell'utilizzazione di cui trattasi ha introdotto la misura in

argomento. Ha fissato i parametri base per la determinazione dei canoni e demandato all'Autorità amministrativa l'individuazione dei criteri di dettaglio.

Delineato in tal modo il quadro normativo di riferimento, non si ritiene possano trovare spazio le considerazioni ed argomentazioni utilizzate dai ricorrenti per contestare la correttezza e legittimità dell'esercitato potere autoritativo dell'Amministrazione allo scopo esclusivo di rendere effettivo il principio di rideterminazione del canone prescritto dalla norma.

La relazione di accompagnamento al decreto ministeriale fornisce incontrovertibilmente atto dell'esercizio del potere dell'Amministrazione di adozione del D.M. impugnato nei limiti e nell'ambito delle finalità direttamente correlate alla ratio della norma: "riconduzione la determinazione dei canoni in assenza di legittimo titolo di concessione a precisi criteri di corrispettività" con esclusione di qualsiasi ricerca di altre e diverse finalità.

In quanto fondate sul già confutato presupposto di cattivo esercizio del potere (diretto a finalità diverse da quelle contemplate all'art. 6, 21 quater del D.L. 68/2010) non si ritiene doversi soffermare sulle ulteriori argomentazioni recate alla pagina 24 e seguenti del ricorso in ordine alla mancanza di convenienza, antieconomicità e contraddittorietà dell'operazione di rideterminazione del canone in quanto finalizzata ad ottenere la disponibilità di alloggi. Si osserva sinteticamente che tali valutazioni non hanno rilevanza alcuna ai fini dell'accertamento della legittimità del decreto attuativo in questione attenendo semmai le stesse al diverso piano della gestione dell'alloggio regolata da specifica ed ampia normativa.

Viene quindi censurata come illegittima ed ingiusta la scelta dell'Amministrazione di indicare il parametro della durata dell'occupazione di cui all'art. 6 comma 21 quater, quale correttivo in aumento del canone.

Si concretizzerebbe in tal modo la violazione del principio del legittimo affidamento tutelato dalla Carta Costituzionale.

Si osserva che alcun legittimo affidamento in buona fede in ordine al mantenimento *sine die* dell'alloggio può essersi mai ingenerato negli utenti senza titolo, posto che mai è potuta venir meno negli stessi la consapevolezza della temporaneità dell'utenza ragione delle tenore delle comunicazioni dell'Amministrazione cui fanno cenno ricorrenti e soprattutto con riguardo alle disposizioni di legge che si sono via via succedute in materia di adeguamento dei canoni dovuti dagli utenti non aventi titolo, da ultimo l'art. 43 della L. 23.12.1994, n. 724 ribadiva l'obbligo di rilascio a carico degli di tali utenti a fronte dell'adeguamento del canone.

Contrariamente a quanto affermato dagli stessi non può farsi risalire ai pregressi provvedimenti di maggiorazione del canone, in applicazione dell'art. 43 della L. 724/1994 "alcun tacito accordo" con l'Amministrazione in ordine ad un'assicurazione del mantenimento di occupazione dell'alloggio poiché ciò apertamente in contrasto con le disposizioni di legge che consentono

l'utilizzazione dell'alloggio in presenza di determinati requisiti e fin tanto che sussistono detti requisiti. L'Amministrazione, inoltre, ha sempre ribadito formalmente l'obbligo del rilascio e se essa non ha dato corso nel tempo alle attività esecutive di rilascio forzoso ciò è accaduto in applicazione delle determinazioni assunte dall'Autorità politica in conformità ai provvedimenti adottati dalle competenti Autorità nel settore delle locazioni urbane; peraltro tali determinazioni erano finalizzate esclusivamente alla sola "sospensione" dei rilasci forzosi.

La L. 244/2007 nell'autorizzare il programma pluriennale per la costruzione, acquisto e ristrutturazione degli alloggi di servizio, disponeva all'art. 2 comma 630 "la sospensione delle azioni tese ad ottenere il rilascio forzoso" degli stessi da parte degli utenti in regola con il pagamento dei canoni e degli oneri accessori fino all'entrata del regolamento previsto al comma 629, con ciò ribadendo che Quanto sopra rappresentato dimostra che l'obbligo di rilascio in capo agli utenti senza titolo non può essere mai venuto meno e che pertanto gli stessi erano ben consapevoli di utilizzare temporaneamente il bene pubblico.

Il parametro della "durata dell'occupazione" è stato introdotto dall'art. 6 comma 21 quater, senza che si disponesse in ordine alla sua valenza nell'ambito del calcolo di rideterminazione dei canoni.

La durata della pregressa occupazione, costituisce criterio che concorre a determinare un reddito figurativo di riferimento nella modalità di calcolo, in armonia con le finalità di legge e con le norme dell'intero settore. Il parametro della durata dell'occupazione, di cui alla norma di legge ed inserito nella formula prevista dall'Amministrazione, trova fondamento e ragione nella considerazione che gli utenti senza titolo hanno utilizzato un bene pubblico per soddisfare esigenze abitative non collegate alle esigenze di funzionalità degli Enti, Comandi e Reparti delle Forze Armate, corrispondendo peraltro un canone sicuramente favorevole (determinato in base ai criteri di determinazione dell'equo canone di cui alla L. 392/1978 seppur con le maggiorazioni di cui all'art. 43 L. 724/1994). La scelta contraria - diminuzione del reddito di riferimento in base al periodo di occupazione - avrebbe determinato risultati non equi, comportando l'applicazione di coefficienti di riduzione più bassi e quindi canone maggiore, ad utenti con reddito reale inferiore a quelli aventi durata d'occupazione sine titolo maggiore.

La scelta dell'Amministrazione si dimostra pertanto rispettosa anche del principio di solidarietà che invece nel ricorso si vorrebbe violato.

Viene infine strumentalmente sollevata l'illegittimità costituzionale dell'art. 6 comma 21 quater della L. 78/2010 al fine di demolire e travolgere i criteri di rideterminazione del canone di cui al D.M. dalla cui concreta applicazione deriva l'indesiderato canone. Le argomentazioni utilizzate a tale fine non appaiono pertinenti: alcuna violazione del principio di uguaglianza può ravvisarsi nella norma di legge non potendosi assimilare la posizione dell'utente senza titolo a quella dell'utente con titolo. L'utilizzazione del bene pubblico da parte degli utenti con titolo è

direttamente preordinata a garantire attraverso la mobilità del personale militare la funzionalità degli Enti, Comandi e Reparti delle Forze Armate. Diversamente l'utilizzazione dell'alloggio militare da chi non ne ha più la titolarità impedisce e distrae tale bene dalla sua destinazione propria. La differenza delle due posizioni giustifica e legittima la diversità di calcolo e il diverso ammontare dei canoni dovuti, nel rispetto del principio di uguaglianza.

Neppure il richiamo al principio dell'affidamento invocato dai ricorrenti e pur già precedentemente confutato vale a delineare posizioni di uguaglianza di situazioni alle quali invero corrisponderebbe diversità di trattamento.

Il Comando Militare della Capitale, che legge per conoscenza, è pregato voler integrare la presente relazione per la parte di propria competenza, provvedendo all'invio diretto all'Avvocatura Generale dello Stato degli ulteriori elementi in proprio possesso.

**F.to IL DIRETTORE GENERALE
Gen. D. Antonio CAPOROTUNDO**