

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XII LEGISLATURA —————

## 4<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Difesa)

---

INDAGINE CONOSCITIVA  
SUI PROBLEMI DEL SETTORE DELLA DIFESA, CON  
PARTICOLARE RIFERIMENTO ALLA DEFINIZIONE DEL  
NUOVO MODELLO DI DIFESA

10° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MARTEDÌ 22 NOVEMBRE 1994

---

Presidenza del presidente BERTONI

## INDICE

**Audizione di una delegazione del COCER interforze e di una delegazione del Comitato nazionale utenza e valorizzazione demanio militare di abitazione - CASADIRITTO, in relazione ai problemi del personale della Difesa**

PRESIDENTE .....	Pag. 3, 7, 8 e passim	AMODIO .....	Pag. 3, 7, 9 e passim
BAIOLETTI (AN-MSI) .....	9	BONCIOLI .....	16, 17
CASILLO (AN-MSI) .....	9, 14	FALCIATORI .....	15, 16, 17
DOLAZZA (Lega Nord) .....	8, 12 e passim	PASINI .....	3
LORETO (Progr. Feder.) .....	9	ROSSO .....	13
PETRICCA (Forza Italia) .....	12, 14, 15		

*Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il generale di brigata Paolo Pasini, presidente del COCER, il maresciallo maggiore Arturo Malagutti, segretario del COCER, il tenente colonnello Albino Amodio, il tenente colonnello Roberto Rosso, il capitano di fregata Alessandro Picchio, il maresciallo maggiore «A» Santino Maugeri, il maresciallo di prima classe Gennario Liguori e il capo di prima classe scelto Barbato Miele, in rappresentanza del COCER, nonché il maresciallo Antonio Falcianti, il generale Gianfranco Tracci, il signor Sergio Boncioli e il signor Giovanni Di Bartolomeo, in rappresentanza del Comitato nazionale utenza e valorizzazione demanio militare di abitazione - CASADIRITTO.*

*I lavori hanno inizio alle ore 15,20.*

**Audizione di una delegazione del COCER interforze, in relazione ai problemi abitativi del personale della Difesa**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sui problemi del settore della difesa, con particolare riferimento alla definizione del nuovo modello di difesa.

Procediamo all'audizione dei rappresentanti del COCER, che fa seguito all'incontro già avuto il 5 ottobre scorso. Come ricorderete, essi si riservarono di farci pervenire un appunto sulla questione relativa ai problemi abitativi del personale della difesa e di tornare in una successiva seduta per illustrare le conclusioni a cui erano nel frattempo pervenuti.

Queste condizioni si sono verificate. Il generale Pasini, presidente del COCER, mi ha annunciato l'avvenuto approfondimento delle questioni che avevamo sottoposto alla loro attenzione, cosicchè ne sarà possibile l'illustrazione nel corso dell'audizione odierna.

Dopo la relazione introduttiva, come è consuetudine saranno rivolti dei quesiti ai nostri interlocutori da parte dei componenti della Commissione. Cedo pertanto senz'altro la parola al generale Pasini.

**PASINI.** Signor Presidente, rivolgo a lei e a tutti senatori membri della Commissione un rispettoso saluto ed anche un ringraziamento per la sensibilità e l'attenzione dimostrate nei confronti del COCER, che apprezziamo molto e che forse non registriamo in egual misura altrove. In premessa del mio intervento mi sia consentito quindi rivolgere questo sentito ringraziamento.

Dopo una serie di incontri con i rappresentanti dello Stato maggiore della difesa, siamo pervenuti alla redazione di un documento. Poichè il relatore del gruppo di lavoro in riferimento alla questione degli alloggi è il colonnello Amodio, gli cedo senz'altro la parola.

**AMODIO.** Signor Presidente, come lei ha poc'anzi ricordato l'audizione odierna fa seguito a quella del 5 ottobre scorso ed ha lo scopo di

portare a conoscenza dei membri di questa Commissione i risultati cui siamo pervenuti dopo una serie di incontri con i rappresentanti dello Stato maggiore della difesa, che si sono conclusi con la redazione di un documento.

Il disegno di legge collegato al disegno di legge finanziaria 1995 che il Senato si appresta a discutere contiene al suo interno (articolo 32 del disegno di legge 1365-B) nuove norme intese a ridisciplinare la materia degli alloggi militari, prevedendo: in primo luogo, l'esclusione dal canone di concessione di quegli alloggi individuati dalla legislazione in vigore (legge n. 497 del 1978) come ASGC (Alloggi di servizio gratuiti per consegnatari e custodi) e ASI (Alloggi di servizio ad incarico); in secondo luogo, l'assoggettamento all'equo canone di quegli alloggi individuati dalla legislazione in vigore come AST (Alloggi di servizio temporaneo).

Si tratta di norme tendenti ad ottenere maggiori entrate, prevedendone la ripartizione nella misura del 75 per cento al Tesoro e del residuo 25 per cento alla Difesa.

Come abbiamo avuto modo di mettere in evidenza nel precedente incontro, il problema di una diversa gestione del patrimonio abitativo della Difesa è urgente ma necessita di qualche ulteriore precisazione normativa rispetto a quanto contenuto nei disegni di legge che compongono la manovra di finanza pubblica per il 1995. Pensiamo quindi che il testo dell'articolo 32 sopra richiamato, possa essere modificato ed integrato in modo da divenire uno strumento di gestione del patrimonio abitativo della Difesa tale da determinare condizioni di minore disparità tra il personale eliminando forme di assoluta esenzione dal pagamento di un canone; venire incontro alle esigenze di ridislocazione degli enti della difesa e a quelle derivanti dalla mobilità nell'impiego del personale; realizzare con l'istituzione di un «fondo casa» un meccanismo di solidarietà interna per corrispondere alle esigenze abitative dei dipendenti; introdurre nella legislazione la prorogabilità delle concessioni nei casi in cui ciò risulti necessario.

Tutto questo è ottenibile riformulando l'articolo 32, ovviamente senza determinare minori entrate che contrasterebbero con le finalità stesse che la legge finanziaria si propone.

Elemento principale per raggiungere tali finalità è la rinuncia alla esclusione degli alloggi ASI da un canone di concessione, così come previsto nel testo della finanziaria 1995. Stando al censimento preso a base dal Ministro della difesa per emanare con proprio decreto (in esecuzione dell'articolo 9 della legge 22 dicembre 1994, n. 537, cioè la legge finanziaria dello scorso anno) il «Piano annuale 1994 di gestione del patrimonio abitativo della difesa», gli alloggi ASI sono attualmente pari a 5.734. Gli alloggi AST sono invece attualmente, stando allo stesso censimento, 12.270.

Una esclusione degli ASI da quello che appare essere un indirizzo generale della politica del Governo in materia di utilizzazione di beni pubblici sarebbe contraddittoria e neppure condivisa dal personale militare di ogni ordine e grado. Va considerato infatti che, fino ad oggi, tutte le tipologie di alloggio sono assoggettate ad un canone, la cui entità, sicuramente modesta, è da un lato fonte di ingiustificate disparità di trattamento tra il personale e, dall'altro lato, responsabile di quella

manca di risorse che finisce per scaricare tutti gli oneri di gestione e di ammodernamento del patrimonio abitativo della Difesa sul bilancio pubblico. Il canone pertanto deve essere aumentato, ma per tutte le tipologie di alloggio.

Se però nel determinare il canone degli alloggi AST e quello delle tipologie ad essi assimilabili può essere utilmente presa a base la normativa sull'equo canone, altrettanto utilmente può farsi riferimento per gli alloggi ASI, in ragione della servitù gravante sulla destinazione d'uso di questi immobili, ad un canone convenzionale. È necessaria però, per coerenza con una tale impostazione, la revisione critica degli elenchi degli incarichi che danno diritto alla concessione di alloggi ASI, riconducendone il numero allo stretto necessario.

A tale proposito ci corre l'obbligo di informare codesta Commissione che su questo punto abbiamo già registrato un impegno formale del massimo vertice gerarchico della Difesa, realizzabile nella revisione del regolamento già prevista per i primi mesi del 1995.

I due canoni così determinati possono essere definiti e aggiornati con lo strumento del decreto ministeriale. È questo un aspetto non secondario ed utile per agire con tempestività, nel senso della semplificazione normativa sempre che il Ministro della Difesa si faccia garante della compatibilità dei canoni, rispettando da un lato le prerogative delle diverse tipologie di concessione e dall'altro il principio più generale di eguaglianza dei cittadini di fronte all'utilizzo di risorse pubbliche.

Una modifica come quella che proponiamo con la ristestatura dell'articolo 32 secondo un testo che verrà consegnato alla Presidenza consente di reperire maggiori risorse per risolvere tutta un'altra serie di problemi e rispondere alle molteplici e più volte disattese aspettative del personale garantendo condizioni di maggiore legittimità e flessibilità nella conduzione del patrimonio abitativo della Difesa.

Nella previsione del testo originario, cioè quello approvato dalla Camera dei deputati qualche ora fa, il Governo non ha stimato l'entità del gettito derivante dall'applicazione dell'equo canone ai soli alloggi AST. Riteniamo invece che sia possibile farlo, pur con qualche approssimazione, utilizzando il censimento effettuato con il decreto ministeriale con il quale è stato formalizzato il piano annuale di gestione per il 1994.

Secondo quel testo gli alloggi AST sono 12.270, per cui, facendo riferimento ad un canone medio di 5 milioni di lire annui, il gettito può essere stimato in 61 miliardi e 350 milioni.

Assoggettando ad un canone ridotto, cioè convenzionale, anche gli alloggi ASI, di entità prevedibile pari a circa 3 milioni annui lordi, si determina un nuovo gettito pari a 17 miliardi e 202 milioni.

Questo ulteriore gettito, che non è previsto nel testo licenziato dalla Camera, consente di standardizzare il canone degli alloggi AST riportandolo su base nazionale ed evitando con ciò eccessive differenze, in relazione non alla natura del bene ma alla sua allocazione geografica, che mal si conciliano con la funzione nazionale delle Forze armate e tra l'altro determinerebbero maggiori difficoltà d'impiego in condizioni di mobilità nei centri a maggiore densità abitativa.

Pensiamo quindi sia possibile adottare per gli alloggi AST un canone medio nazionale, salvo l'adozione dell'equo canone, ove localmente

più favorevole. Da questa formulazione deriverebbe un gettito pari a 49 miliardi e 80 milioni annui lordi, che si ottiene moltiplicando 12.270 alloggi per 4 milioni annui lordi.

I suddetti 49 miliardi degli AST sommati ai 17,5 miliardi degli ASI rappresentano il gettito complessivo della nostra riformulazione, pari a 66,3 miliardi. Un gettito quindi superiore di 5 miliardi annui a quello previsto dall'attuale formulazione del disegno di legge collegato alla legge finanziaria. Quindi la nostra proposta di modifica risulta ampiamente compensata con un gettito superiore del 10 per cento a quello prevedibile nel testo originario.

Ma sul problema del patrimonio abitativo della Difesa esistono altre questioni da riportare sul terreno di una gestione informata a un criterio di maggiore legittimità. Ci riferiamo alla questione degli utenti cosiddetti senza titolo, cioè quegli utenti per i quali è scaduta la clausola temporale di concessione dell'alloggio AST (6 anni) o che hanno perduto l'incarico che aveva originato la concessione dell'alloggio ASI.

Nei confronti di questa utenza il Parlamento è già intervenuto con la legge finanziaria del 1994, delegando al Ministro della difesa la facoltà di individuare una soglia di reddito che consentisse la continuazione nella conduzione dell'alloggio.

Si tratta di questione ben nota a codesta Commissione, che è stata chiamata in causa nella scorsa primavera per la formulazione del parere previsto dalla norma delegante.

In quella occasione il parere del Senato fu di fissare il reddito a 60 milioni annui lordi, in analogia con quello fissato dal CIPE per la conduzione di alloggi del patrimonio pubblico assimilabili a quelli della Difesa.

In Ministro della difesa ha ritenuto di dover fissare una soglia di reddito pari a 45 milioni annui lordi.

Parte dell'utenza senza titolo è stata quindi con ciò legittimata alla continuità nella conduzione dell'alloggio, in quanto titolare di una soglia di reddito non elevata e non proprietaria di altro alloggio su tutto il territorio nazionale.

Infatti, questi due requisiti - il reddito e la non proprietà di un altro alloggio - definiscono i limiti di una condizione di protezione sociale che viene con ciò a stabilirsi anche per i dipendenti della Difesa, che non ne disponevano affatto, a differenza di altri dipendenti pubblici.

Per questo tipo di utenza proponiamo l'adozione dell'equo canone. Poichè tale utenza è in gran parte concentrata nelle città a maggiore tensione abitativa, da questa formulazione deriva un ulteriore maggior gettito.

Vi è poi una residua parte di utenza con redditi superiori a quello fissato dal Ministro della difesa, cioè 45 milioni annui lordi. Nei confronti di queste famiglie si pone quindi il problema del recupero degli alloggi che può avere o natura forzata (revoca della concessione e sfratto), o essere agevolato determinando una minor convenienza a permanere negli alloggi attraverso una maggiorazione del canone.

Le maggiorazioni che proponiamo sono pari al 20 per cento, per redditi compresi tra quello fissato dal decreto del Ministro della difesa (45 milioni nel 1994) e i 60 milioni annui lordi, ed al 50 per cento, per i redditi superiori ai 60 milioni annui lordi.

Per applicare tali maggiorazioni è necessario un affievolimento delle norme che attualmente impediscono la proroga dei termini di concessione, in quanto queste utenze sono tutte in regime di proroga.

Le sospensive fin qui ottenute sono state tutte individuate sulla base di interventi delle autorità politiche (risoluzioni delle Camere accolte dal Governo). Si tratta di prevedere una norma che consenta la proroga anche in via amministrativa. Riteniamo che ciò possa realizzarsi prevedendo nel testo di legge la facoltà per l'amministrazione della difesa di concedere proroghe rinnovabili.

Anche dell'utenza di regime di proroga, fermo restando l'obbligo del rilascio, deriva quindi un maggior gettito, stimabile in circa 5 miliardi annui.

Nel complesso quindi la nostra proposta genera maggiori risorse per oltre 12 miliardi annui.

In questa situazione è possibile quindi prevedere una diversa ripartizione delle risorse tra Tesoro e difesa, recuperandone metà per le esigenze della Difesa secondo i criteri già stabiliti dalla precedente legge finanziaria e prevedendo anche di destinare una quota delle risorse Difesa alla costituzione di un «fondo casa», mirato ad avviare una politica di investimenti, incentivando il personale della Difesa all'acquisto della prima casa, analogamente a quanto già avviene per altre forme di edilizia agevolata. Di tali fondi si avvarrebbe in primo luogo il sistema produttivo che opera nel settore dell'edilizia abitativa; inoltre, il recupero di tali risorse, o almeno il loro spostamento dal Tesoro alla Difesa, deve essere visto come un fondo che, se pur gestito dalla Difesa, sarebbe vincolato a nuovi investimenti, quindi non contrario alle finalità generali della finanziaria.

La nostra proposta è condivisa dal vertice della Difesa con cui l'abbiamo concordata, ne è stato informato in tempo utile il Ministro della difesa significandogli la piena disponibilità del COCER a fornire ed accogliere eventuali chiarimenti e integrazioni, ove necessario.

Riteniamo quindi che a tutt'oggi sia implicita anche l'adesione del Ministro della difesa a questa nostra proposta.

**PRESIDENTE.** Ringrazio il tenente colonnello Albino Amodio per la sua esposizione.

Prima di dare la parola ai colleghi, vorrei aggiungere che ho avuto occasione di parlare con il Capo di gabinetto del Ministro della difesa a proposito dei problemi abitativi del personale militare e, in particolare, della soglia di reddito di 45 milioni fissata dal decreto del Ministro per il mantenimento dell'alloggio di servizio. Ebbene, a quanto mi sembra di capire dalla sua relazione, tenente colonnello Amodio, in quel tetto di 45 milioni non rientrerebbero tutti i possibili utenti.

**AMODIO.** No, signor Presidente, soltanto una parte.

**PRESIDENTE.** La versione che ci viene data dal Ministero è differente; vedremo di accertare come stanno effettivamente le cose.

Ringrazio nuovamente il tenente colonnello Amodio e tutto il COCER per i dati fornitici e cedo la parola ai colleghi per eventuali domande o richieste di chiarimenti.

DOLAZZA. Ringrazio i membri del COCER per la relazione svolta, tuttavia vorrei ricordare che, nel corso del precedente incontro con la Rappresentanza militare, avevo formulato alcune specifiche richieste a cui questo documento non dà risposta. In particolare, chiesi informazioni in merito al numero degli alloggi, all'entità di quelli occupati da utenti aventi diritto e non, al numero degli immobili alienati o destinati ad altri usi, agli acquirenti degli stessi e al prezzo di compravendita. Ebbene, tali richieste attendono ancora una risposta, che me la dia il COCER o lo Stato maggiore della difesa o il Ministero competente poco importa, ma - ripeto - vorrei una risposta. Infatti, è fondamentale sapere quanti di questi alloggi sono abitati da militari in servizio e quanti invece sono detenuti per i più strani motivi, anche perchè quando lei, tenente colonnello Amodio, parla di proroghe sa meglio di me che poi queste sono assoggettate ad un potere discrezionale. Ora, per esperienza, tutti sappiamo che la discrezionalità viene interpretata in molteplici modi; si passa dalla discrezionalità alla responsabilità extra contrattuale del rappresentante pubblico. La differenza è molto sottile, il problema è quello di fissare i criteri di valutazione. Vorrei pertanto conoscere quali sono stati i criteri sin qui seguiti nell'assegnazione degli alloggi di servizio, perchè - da quanto mi consta - molti di essi vengono utilizzati come abitazioni di villeggiatura al mare o in montagna. Si tratta di alloggi che risultano assegnati a personale delle Forze armate ma che, in realtà, vengono utilizzati soltanto d'estate. Sono situazioni che tutti conoscono, ma nei confronti delle quali nessuno interviene.

Questo è il motivo per cui ho posto certe domande, a cui attendo mi sia data risposta.

PRESIDENTE. Come il senatore Dolazza sa, fin dal momento in cui la Commissione fu chiamata ad esprimere il proprio parere sullo schema di decreto riguardante il piano abitativo della Difesa, mi sono premurato di richiedere all'amministrazione un'indicazione puntuale, dettagliata degli alloggi di servizio e della loro destinazione d'uso. Successivamente, la Presidenza ha più volte insistito - e continuerà a farlo - con il Ministero al fine di ottenere un elenco non generico, come quello allegato al decreto ministeriale, bensì dettagliato e specifico che contenesse anche le indicazioni cui faceva riferimento il senatore Dolazza. Le domande che pone il senatore Dolazza difficilmente però potranno trovare risposta da parte del COCER, il quale probabilmente potrà fornire indicazioni solo con riferimento al numero e alla qualifica dei soggetti che occupano gli alloggi.

DOLAZZA. Signor Presidente, vorrei far presente che nell'ambito delle Forze armate, spesso e volentieri, si ricorre, non voglio dire a un sotterfugio, ma quanto meno ad una interpretazione errata della normativa. Alcuni membri delle Forze armate infatti sono chiamati a ricoprire un doppio incarico per cui si trovano contemporaneamente a prestare servizio in una certa città e ad essere destinati ad altra sede; solitamente, per uno dei due incarichi, hanno una casa a disposizione. Si tratta di situazioni estremamente ambigue che andrebbero chiarite, perchè tengono impegnata una quota consistente del patrimonio immobiliare delle Forze armate.

CASILLO. Signor Presidente, prendo atto del documento presentatoci dal COCER, che ritengo esauriente sia dal punto di vista dei contenuti sia da quello delle proposte avanzate. Vorrei formulare però un piccolo rilievo; a mio avviso, il documento sarebbe stato più completo se, tra le tante sigle elencate, fosse stata ricompresa anche quella relativa agli alloggi ASIR.

AMODIO. Senatore Casillo, essa rientra nella casistica considerata.

CASILLO. Se così è, mi astengo da ulteriori considerazioni, limitandomi a chiedere un chiarimento al riguardo.

BAIOLETTI. Signor Presidente, ringrazio il tenente colonnello Amodio per la sua esposizione che mi offre lo spunto per alcune valutazioni di cui terrò conto nella predisposizione della relazione che sono stata incaricata di svolgere sui documenti di bilancio. Riservandomi pertanto di entrare nel merito del provvedimento collegato alla finanziaria in occasione del parere che la Commissione è chiamata ad esprimere su di esso, mi limito a manifestare alcune perplessità in ordine all'assoggettamento al regime dell'equo canone degli alloggi individuati dalla legislazione vigente come AST.

A me è sorta questa perplessità perchè in effetti non vi sono nelle varie zone del paese valenze differenti nell'ambito dello stesso grado e dell'espletamento degli stessi incarichi; dunque, soggetti con la stessa configurazione giuridica si troverebbero sottoposti a regimi diversi di equo canone. Forse sarebbe opportuna una modifica di questo aspetto e l'individuazione di un canone medio nazionale, applicabile sull'intero territorio. Su questo aspetto gradirei ulteriori precisazioni.

LORETO. Vorrei innanzitutto ringraziare i rappresentanti del COCER per il contributo che ci hanno fornito e che sarà molto utile per la conoscenza del problema. Voglio anche dare loro atto di una attività assolutamente meritoria in quanto hanno formulato proposte che vanno nella direzione di un incremento delle entrate per lo Stato.

In secondo luogo, vorrei fare una constatazione e rivolgere una domanda. Per il 1994 non è stata applicata la legge n. 537 del 1993, collegata alla manovra economica dello scorso anno. Se non ricordo male, all'articolo 9 di quella legge, si affermava che sarebbe stato applicato l'equo canone per tutti gli alloggi, con la sola eccezione degli alloggi di servizio gratuiti per consegnatari e custodi e degli alloggi ASIR, cioè di tutti quegli alloggi attinenti a compiti di rappresentanza. Infatti, un'altra disposizione dell'articolo 9 prevedeva lo scorporo degli alloggi di rappresentanza. In pratica, per gli alloggi ASI vi era una previsione normativa in direzione del pagamento dell'equo canone. Ripeto, questa previsione normativa per il 1994 non ha trovato applicazione, non vi è stato neppure il passaggio all'equo canone per gli alloggi di servizio temporaneo, subordinato all'emanazione di un decreto ministeriale, che in realtà è stato predisposto ma che - senza capire in forza di quale delega - ha rinviato questa previsione al 1° gennaio 1995. Non voglio dire che bisognava inferire a distanza di dieci mesi sui militari che hanno abitato in alloggi di servizio temporaneo. Voglio solo affermare che vi era la neces-

sità di una maggior tempestività. Infatti, nel momento in cui il legislatore aveva adottato determinate misure, il Ministero della difesa doveva adeguarsi in tempi molto più rapidi, per evitare che si accumulassero arretrati e evitare che l'adeguamento alla previsione normativa diventasse un onere esagerato nei confronti dei militari assegnatari di quegli alloggi.

Per quanto riguarda la mia domanda, vorrei ricordare che nella proposta di modifica di quelle norme non si tiene conto che il 1994 è trascorso inutilmente in patente violazione dell'articolo 9 della legge n. 537 del 1993 e che praticamente adesso l'intero onere graverà sugli alloggi AST, i cui assegnatari pagheranno per tutti, compresi gli alloggi ASIR.

Vorrei chiedere ai nostri ospiti; premesso che la lettura dell'articolo 9 è stata addirittura oggetto di un approfondimento in sede di coordinamento alla fine dell'esame, in contraddittorio con il Ministro in carica in quel momento, il COCER su quali posizioni è?

*AMODIO.* I dati del patrimonio che possiamo fornire sono i seguenti. Nella loro totalità gli alloggi sono circa 19.000. Ad essi vanno aggiunti quelli di servizio collettivo, gli accasermamenti, per cui si arriva intorno ai 22.000. Di questi 18.769 sono censiti attraverso un decreto del Ministro della difesa (sul quale la Commissione ha espresso il proprio parere), che ne individua la ripartizione per Forza armata e per tipologia. Gli alloggi ASIR sono in tutto 41: si tratta di alloggi di rappresentanza per comandanti di grandi unità, cioè per il Capo di Stato maggiore, per il comandante della regione militare territoriale, per il comandante di dipartimento marittimo e sono ripartiti in 20 per l'Esercito, 11 per la Marina e 10 per l'Aeronautica.

La grande questione delle entrate per il bilancio riguarda due specifiche tipologie. Innanzitutto, vi sono gli alloggi per i quali il testo approvato dalla Camera prevede l'esclusione dal canone, con la conseguenza di dover applicare un canone più alto per gli alloggi AST, assegnati agli utenti in base a graduatorie di bisogno sociale (figli, reddito, trasferimenti subiti e così via), per i quali però, applicando letteralmente l'equo canone, a parità di bene e di utenti, per il solo motivo di una diversa ubicazione geografica, si pone il problema di canoni tra loro differenti. Ciò accade perchè l'equo canone relativamente ad appartamenti delle stesse dimensioni è diverso da zona a zona in quanto è differente il coefficiente utilizzato per calcolarlo, dovendo tener conto della densità abitativa e di altri parametri. In sostanza, per la determinazione del canone non si tiene conto solo di requisiti oggettivi, come ad esempio la vetustà, perchè, rimanendo nell'esempio, a parità di vetustà e di altri elementi, abitare in una certa località piuttosto che in un'altra può comportare una differenza anche del 100 per cento.

Nello scorso anno sono state incentrate molte difficoltà che hanno impedito l'applicazione della legge finanziaria. Ripartendo su tutto il territorio l'onere del canone relativamente agli alloggi ASI o AST, si giunge all'individuazione di un equo canone medio nazionale unico che consente di aumentare le entrate: si tratta dei famosi 12 miliardi in più ottenuti in base alla ripartizione sull'intera comunità militare titolare di alloggi. Però, in realtà si potrebbe utilizzare un sistema di differenzia-

zione di canone prevedendolo minore per i militari in carica in quanto in questi casi vi è una servitù nella destinazione d'uso. Questi due gettiti di canone non devono arrivare al limite per cui da una parte qualcuno non paga e dall'altra qualcuno paga tutto. Per questo motivo vogliamo che entrambe le tipologie siano assoggettate al pagamento del canone, *mitigando l'impatto di tale canone senza danneggiare l'erario, cioè le risorse ricavabili da questo patrimonio*. È quanto indichiamo nell'articolo 1, comma 1, laddove si fa riferimento alla necessità di adeguamento del canone di concessione di tutti gli alloggi costituenti il patrimonio abitativo della Difesa, ferma restando la gratuità di alcuni alloggi, sempre previsti all'articolo 1, e l'esclusione dal pagamento per quegli alloggi di cui al punto 2 dello stesso articolo, il cui importo sarà determinato dal Ministro della difesa con proprio decreto da emanare entro 60 giorni dall'entrata in vigore della legge.

Per questi si procede con decreto e verrà fissato l'importo; per tutti gli altri si applica un canone determinato su base nazionale (si tratta di quella che abbiamo chiamato «standardizzazione») ai sensi dell'articolo 13, ovvero, se è più favorevole all'utente, un canone pari all'equo canone. Infatti, se per un soggetto l'equo canone non risulta più favorevole, perchè vessare quell'utente?

Noi con questo sistema individuiamo un meccanismo di protezione sociale sui canoni per garantire una *par condicio* tra stipendio e fruizione dei beni, favorendo in pratica un canone agevolato nelle grandi città.

Il gettito complessivo della manovra è superiore: si paga un po' meno, ma pagano tutti. Non solo: la norma autoritativa determinante la perdita della concessione, per cui a gennaio si dovrebbe assistere ad una raffica di sfratti, potrebbe essere mitigata dalle maggiorazioni del 20 e del 50 per cento da noi proposte, in modo da consentire un regime di proroga legittimato da una norma, mettendo così anche al sicuro da responsabilità amministrative il funzionario che deve provvedere.

Al senatore Loreto vorrei far rilevare che uno dei motivi per cui la legge finanziaria 1994 non è stata applicata risiede nelle difficoltà intervenute in sede di concertazione interministeriale dei decreti di attuazione che, pur predisposti dalla Difesa, sono fermi presso la Presidenza del Consiglio. Per tale motivo prevediamo uno strumento molto agile: un decreto emanato direttamente dal Ministro della difesa, rispetto al quale abbiamo ricevuto dai vertici (similmente a quanto il ministro Maroni ha assicurato alle forze di polizia) la garanzia che varrà fissato un canone compatibile con la destinazione dell'alloggio.

Il valore della nostra proposta è che per la prima volta risulta condivisa dalle varie componenti e ci è costata una dozzina di riunioni molto vivaci con i rappresentanti del Ministero della difesa.

**PRESIDENTE.** Queste riunioni si sono svolte prima che la Camera dei deputati esaminasse i documenti finanziari?

**AMODIO.** No, non abbiamo fatto in tempo. Gli incontri sono iniziati ad esame parlamentare già avviato e si sono conclusi giovedì scorso 17 novembre.

Nel corso di tali incontri sono emersi alcuni elementi interessanti. Un certo numero di alloggi risulta sfritto, vuoto, mentre esiste la minaccia degli sfratti e molte persone, arrivate nella sede loro destinata, non trovano un alloggio disponibile. Nella zona di Roma e del Lazio si tratta di quasi 500 alloggi (così ci è stato riferito dai responsabili del Genio) perchè mancano i soldi per la manutenzione, tant'è che nella nostra ripartizione di spese prevediamo un 5 per cento da assegnare con priorità all'agibilità degli alloggi vuoti, che costituiscono proprio la prima risorsa da rendere disponibile.

Avendo stabilito che l'assegnazione temporanea dura al massimo sei anni, dopo sei anni e un giorno si perde il titolo, per cui nel 1995 la situazione riguarderà coloro i quali hanno ricevuto l'alloggio nel 1989, e via dicendo. Mi sembra importante chiarire questo punto, altrimenti potrebbe sembrare che ci troviamo di fronte a chissà quali illegittimità.

Comunque, in riferimento alla domanda posta dal senatore Dolazza, posso dire che gli alloggi di servizio occupati da soggetti non aventi titolo sono circa 6.000, dei quali 4.000 relativi ad utenti che, avendo un reddito inferiore a 45 milioni annui lordi, possono proseguirne la conduzione in virtù del recente decreto del Ministro della difesa. resta da rilevare che il superamento di tale limite può essere di 50.000 lire o di decine di milioni di lire; per questo proponiamo maggiorazioni differenziate a seconda del reddito.

**PRESIDENTE.** Mi sembra che i dati richiesti dal senatore Dolazza si riferissero agli alloggi inutilizzati.

**AMODIO.** Oggi il canone è formale, perchè è di 70.000 lire al mese, quindi deve essere aumentato.

**DOLAZZA.** Apprezzo la bravura del tenente colonnello Amodio, però ha capito benissimo quello che gli stiamo chiedendo ed è un dato che vogliamo comunque conoscere. Ha compreso benissimo che mi riferisco a quegli alloggi che risultano occupati mentre in realtà non sono utilizzati, o al massimo lo sono solo d'estate.

A questo punto (e il Presidente converrà con me al riguardo) o i dati richiesti ci verranno forniti dagli uffici competenti della Difesa, senza che però trascorra un anno, oppure mi troverò costretto a chiedere l'istituzione di una Commissione che esegua un controllo in merito.

**PETRICCA.** Apprezzo la relazione che è stata svolta, che mi pare esaustiva di una serie di interrogativi; però, in essa non è affrontato un problema che tutto sommato è connesso con quello degli alloggi. Mi riferisco alla legge n. 100 del 1987 che consente di percepire un'indennità del 100 per cento se, nel momento in cui si è trasferiti, nella località in cui si giunge l'alloggio non risulta libero, anche se si mantiene quello della vecchia sede di servizio. La questione mi sembra interessi in particolare modo gli ASI, cioè quegli alloggi che, come voi giustamente proponete, dovrebbero essere sottoposti ad un canone.

La legge n. 100 citata fu varata per compensare i disagi in capo al personale militare sottoposto a trasferimento. Ma poichè da una parte si

beneficia dell'alloggio gratuito e dall'altra delle disposizioni di tale legge, credo che si dovrebbe fare chiarezza in merito. Più che un rimprovero, il mio vuole essere uno stimolo per l'espressione di un giudizio da parte vostra. La legge n. 100, in questo momento storico, a vostro avviso va mantenuta? Voi sapete benissimo, infatti, che c'è del personale che si sposta magari di 20 chilometri, ha l'alloggio ASI e gode altresì dei vantaggi offerti da questa legge. In altre parole, vorrei sapere se a vostro giudizio sarebbe opportuna un'abrogazione della legge n. 100 o comunque una sua modificazione per evitare delle ingiustizie che si ripercuotono poi nei confronti di chi non ha neanche l'alloggio ASI o l'alloggio AST.

Vorrei rivolgervi un ulteriore quesito. Chi viene trasferito ed è assegnatario di alloggio ASI normalmente è obbligato ad occuparlo perchè così è previsto dalla legge. Ma a questo punto, se si paga un canone, tale obbligo potrebbe essere difficilmente giustificabile, anche in relazione a quanto ha osservato prima il comandante Amodio sulla differenziazione dei canoni da una città all'altra, a parità di metri quadrati.

Allora non si potrebbe prevedere - e lo domando a voi - di cancellare l'obbligatorietà di residenza negli alloggi ASI, lasciando libero il dipendente di andare ad abitare fuori? Infatti, chi deve pagare un equo canone molto elevato ha maggiore convenienza ad investire in un mutuo. L'obbligatorietà sarà fondata su pur validi motivi, ma se vogliamo immettere uno spirito democratico, fornire un'indicazione democratica, secondo voi non sarebbe opportuno dare la possibilità agli utenti potenziali degli alloggi ASI di rinunciare ad installarsi in tali alloggi, proprio perchè tutto sommato si paga un equo canone mentre loro non hanno chiesto l'alloggio?

**ROSSO.** Volevo collegarmi al discorso del senatore Petricca. A me non risulta che vi siano alloggi mantenuti a doppio servizio per l'estate, l'inverno, eccetera. Va però tenuto presente un elemento fondamentale: oggi come oggi, per la mancata applicazione della legge finanziaria del 1994, gli alloggi si possono ottenere ad un canone di lire 120.000 circa mensili, ovvero al di sotto del prezzo di affitto di un garage a Roma. Può anche darsi che si verifichi qualche caso del genere, io non ne sono a conoscenza.

Da domani, però, chi mantiene l'alloggio dovrà pagare l'equo canone. Rispondo al discorso del senatore Petricca, che parla della legge n. 100 del 1987 legandola giustamente al problema degli alloggi. Nella totalità del mondo militare con gli alloggi disponibili copriamo le esigenze abitative di circa 22.000 elementi, quindi di 22.000 famiglie, a fronte però di una popolazione militare di circa 120.000 persone. Però la mobilità, che è quella condizione essenziale che ci rende atipici rispetto alle altre categorie e che ci vede spostati da un giorno all'altro sul territorio nazionale, deve essere garantita. Quindi, non possiamo garantire con il patrimonio della Difesa tutte le esigenze del personale. Abolire le disposizioni della legge n. 100, che è una condizione essenziale per tutelare il personale che non troverà mai un alloggio (vuoi perchè non ha figli, vuoi perchè ha la moglie che lavora e quindi un alto reddito familiare, vuoi perchè ha uno

stipendio più elevato) significa sopprimere una tutela necessaria per un'ampia fascia di dipendenti delle Forze armate.

Uno degli aspetti che maggiormente ci ha colpito dell'attuale legge finanziaria - mi sembra sia l'articolo 13 - è la previsione di una certa tassazione contenuta nella legge n. 100, cosa che, a mio modesto avviso, non è equa. Tassare un beneficio con l'aliquota di reddito di un generale, che è alta, e tassare lo stesso beneficio con l'aliquota di reddito di un sergente maggiore, significa dare un beneficio maggiore ai gradi più bassi, quando invece il conferire la legge n. 100 significa coprire quella parte di disagio che non si può identificare solo con l'alloggio. Certo, l'alloggio è una delle condizioni essenziali, ma va tenuto conto anche del disagio psicologico e di inserimento per i figli, delle tasse scolastiche, dei libri che cambiano, dei mobili da riacquistare, e così via: è tutta la famiglia che subisce questo disagio. Il beneficio della legge n. 100, per la quale una recente delibera del COCER propone addirittura la rivalutazione e l'eliminazione delle «gabbie» (noi siamo considerati a «gabbie»: il disagio, ad esempio, di una persona che si trasferisce ogni due anni è misurato dalla legge n. 100 in maniera maggiore di chi viene trasferito dopo vent'anni) ha dei precisi fondamenti e fa fronte ad individuate necessità.

AMODIO. Vorrei rispondere a chi chiedeva chiarimenti sull'obbligatorietà degli alloggi ASI. Già oggi è prevista la facoltà di recedere. Vi è l'obbligo di garantire la prestazione e la reperibilità, ma non di risiedere nell'alloggio di servizio assegnato. Quest'ultimo esiste solo per l'Arma dei carabinieri, in ragione della peculiarità del loro status e delle loro funzioni.

PETRICCA. È qui che volevo arrivare. C'è un problema di disparità di trattamento e mi interessa che siano equiparati e tutelati anche i carabinieri.

AMODIO. Qui si propone come canone convenzionale una cifra di 3 milioni annui lordi per un appartamento di 100 metri quadrati, quindi nessuno è tartassato.

PRESIDENTE. Mi pare pacifico, in rapporto all'ultima domanda rivolta dal senatore Petricca, che il militare non è obbligato, salvo che non sia un carabiniere, a servirsi dell'alloggio di servizio ad incarico. Quindi se trova un'occasione più favorevole può ricorrervi, per quanto mi sembra difficile che possa verificarsi una tale situazione. Per i carabinieri rimane invece tale obbligatorietà, ma evidentemente sono altre le sedi in cui potremo discutere tale questione.

CASILLO. Gli alloggi destinati ai comandanti di Stazione o ai comandanti di Compagnia sono alloggi del tutto gratuiti, dove non si pagava canone. La legge n. 100 prevedeva che chi andava ad occupare l'alloggio di servizio, finchè percepiva i benefici di tale legge, si vedeva tenuto un terzo di quanto gli veniva corrisposto.

Il Comando generale della Guardia di finanza fece però ricorso perchè il Corpo si ritrovava con alloggi che erano del tutto gratuiti ed

altri per i quali era richiesto il pagamento di un canone. Il Consiglio di Stato ritenne allora opportuno mantenere ferma, per gli alloggi completamente gratuiti, la ritenuta di un terzo, mentre considerò illegittima la trattenuta per quei militari che, pur avendo diritto all'alloggio ASI, pagavano un canone, seppur minimo. Ora però, nel momento in cui tutti gli alloggi verranno assoggettati all'equo canone, il problema sarà superato e non si potrà più neanche per gli appartenenti all'Arma dei carabinieri.

**PRESIDENTE.** Come ha detto il tenente colonnello Amodio, le norme proposte non riguardano i carabinieri.

**PETRICCA.** Il problema è proprio qui; in questo modo infatti i carabinieri vengono penalizzati perchè per essi resta in vigore, a differenza di tutti gli altri appartenenti alle Forze armate, la trattenuta di un terzo.

**PRESIDENTE.** Siamo molto grati a tutti i rappresentanti del CO-CER per l'approfondito contributo di informazione fornito alla Commissione. Certo vi sono dati di cui la Rappresentanza non è in possesso e che noi invece vorremmo conoscere perchè anch'io, come il senatore Dolazza, vorrei sapere qual è il numero degli alloggi disponibili e se ne sono alcuni - mi auguro che non sia così - che non vengono utilizzati per la destinazione di uso propria, perchè ciò costituirebbe un abuso.

La Presidenza pertanto si farà di nuovo carico di chiedere al Ministero della difesa i dati informativi sul patrimonio abitativo facente capo alla suddetta amministrazione.

*I lavori, sospesi alle ore 16,30, sono ripresi alle ore 16,40.*

**Audizione di una delegazione del Comitato nazionale utenza e valorizzazione demanio militare di abitazione - CASADIRITTO, in relazione ai problemi abitativi del personale della Difesa**

**PRESIDENTE.** Procediamo ora all'audizione dei rappresentanti del Comitato nazionale utenza e valorizzazione demanio militare di abitazione - CASADIRITTO.

Do la parola al coordinatore del Comitato, maresciallo Falciatori, per una breve introduzione.

**FALCIATORI.** Signor Presidente, il nostro Comitato è sorto per far fronte al drammatico problema degli sfratti e per indicare una soluzione più equa al problema della casa, ferme restando le esigenze dell'amministrazione della difesa. Noi infatti siamo stati i primi a chiedere di pagare un equo canone come tutti i cittadini italiani, però nessuno ci ha dato ascolto.

Anche quest'anno, sommando le entrate riferite al pagamento del canone per 400 alloggi, in contrasto con le previsioni della legge finanziaria, sono stati persi 40 miliardi.

Come si può dunque chiedere ai titolari di questi appartamenti di andare via senza chiare prospettive? Noi abbiamo anche sollevato il problema della proroga, ma occorre una soluzione definitiva, perchè la proroga porta solo allo scontro continuo.

**PRESIDENTE.** Come prima impressione, sembra che la vostra proposta emendativa all'articolo 32 del provvedimento collegato alla legge finanziaria sia analoga nella sostanza al testo predisposto dal COCER. In pratica, anche voi proponete l'applicazione a tutto il patrimonio dell'equo canone, se più favorevole a quello determinato ai sensi della legge n. 497 del 1993, e un regime particolare per le proroghe. Dunque la vostra indicazione mi sembra coincidente con il testo predisposto dal COCER.

**FALCIATORI.** Ripeto, credo sia necessaria una soluzione equa, anche perchè l'articolo 32 si allontana dalle posizioni precedenti. Praticamente si prevede quasi la soppressione della volontà del Parlamento, espressa nell'articolo 9, commi 3 e 7, della legge n. 537 del 1993. Sembra di capire che con l'articolo 32 sia chiamata a pagare soltanto una parte dei soggetti interessati. La consistenza delle entrate è determinata dal pagamento di una sola parte dei soggetti coinvolti, mentre l'altra parte non è tenuta ad alcun pagamento. Per l'individuazione di questi soggetti la Commissione aveva elevato a 60 milioni il tetto di reddito. Successivamente, con apposito decreto, questo limite è stato abbassato a 45 milioni. Però, in questa fascia reddituale non tutti arrivano al limite massimo di 45 milioni: vi è chi ha un reddito di 18 milioni, chi di 30 milioni e solo alcuni arrivano al grado massimo di 45 milioni: nella sostanza i marescialli e gli aiutanti delle Forze armate riescono a guadagnare annualmente circa 43 milioni lordi.

**PRESIDENTE.** Gli ufficiali sono esclusi?

**FALCIATORI.** Sì, sono esclusi. In questa previsione rientra parte dei sottufficiali monoreddito. Basta che un figlio lavori e già non si è più previsti in questa fascia e ci si ritrova senza casa.

**BONCIOLI.** Stiamo parlando di un problema che era stato affrontato con la famosa legge n. 497 del 1978 che secondo me è all'origine dei nostri attuali problemi. Questa legge in effetti conteneva un paradosso: prevedeva l'autorizzazione di spesa per la costruzione di alloggi di servizio per il personale militare e, contemporaneamente, la emanazione di un regolamento per la disciplina delle relative concessioni. Apparentemente sembra la soluzione del problema: si prevede una autorizzazione di spesa previo decreto, finora emanato sempre in via provvisoria. Si tratta però di una previsione che si regge sul nulla, che considera soprattutto un regolamento preponderante rispetto al valore della legge. Quando mai un regolamento può avere una forza superiore a quella della legge formale? Questo regolamento si risolve in una fabbrica di sfratti, perchè comporta una rotazione insensata e perchè considera un alloggio quasi un magazzino: non a caso si parla di alloggi e non di appartamenti.

Gli sfratti sono stati tutti virtuali, nel senso che non sono mai stati eseguiti. Una buona legge deve funzionare, invece quella di cui sto parlando non ha mai funzionato, perchè gli sfratti sono sempre stati decisi - spero di non usare espressioni troppo pesanti - per influenzare l'utenza.

In maniera avventurosa, il 22 dicembre dell'anno scorso siamo riusciti ad ottenere qualcosa. Da tre legislature stiamo cercando di fare approvare il principio della necessità di pagare un canone per non perdere l'alloggio senza prospettive. Abbiamo avuto una legittimità all'utenza, ma questa legittimità è stata resa vana dal provvedimento con cui si fissa il tetto di reddito a 45 milioni di lire.

Stiamo parlando di persone che a volte non guadagnano più di 15 milioni lordi. Non so come si possa pagare, avendo per altro acquisito il diritto di legittimità, un canone privato guadagnando 15 milioni l'anno. Io sono un volontario e dopo 32 anni di lavoro, con moglie e figli a carico, guadagno ogni anno 31 milioni. Il maresciallo Falciatori è più fortunato, perchè ne guadagna circa 41. Nella nostra associazione le differenze di reddito sono molto ampie, ma crediamo che attraverso le nostre proposte possano comunque essere garantite maggiori entrate.

Il Presidente ha detto che il nostro testo era praticamente uguale a quello predisposto dal COCER. In effetti noi chiediamo le stesse cose, però rappresentiamo le famiglie e non i militari.

La filosofia di fondo si rispecchia poi nell'articolo 32 del provvedimento collegato alla manovra di bilancio. Non chiediamo in questo momento di modificare le aliquote previste per le entrate non ci pare, però, neppure di chiedere la luna domandando un mutuo per la casa.

Non pensiamo al mutuo casa, anche perchè esso, secondo noi, potrebbe creare degli interrogativi rispetto alla liceità dell'investimento, nel senso che un bene pubblico finanzierebbe un mutuo privato.

**DOLAZZA.** Volevo chiederle se lei è fruitore di un alloggio di servizio.

**BONCIOLI.** Ho presentato la domanda e ho ottenuto l'alloggio, ma poi è stata varata la legge n. 497 che mi ha messo fuori utenza, non perchè superassi i sei anni di godimento o altri limiti, o perchè non svolgessi più lo stesso tipo di lavoro. Infatti, il mio ruolo era ed è tuttora quello di assistente tecnico in uno stabilimento militare. È in virtù di questo, del mio stato di famiglia, del mio reddito, che ho ottenuto l'alloggio. Il paradosso è che la legge n. 497 non prevede più i civili e allora mi è arrivata una lettera nella quale mi si comunicava che avevo perso il titolo. Non so quindi se il mio sia un alloggio di servizio; mi è stato dato come alloggio demaniale.

**FALCIATORI.** Fino al 1978 tutti gli alloggi, non solo quelli dei civili, erano gratuiti ma non di servizio.

**PRESIDENTE.** Il signor Boncioli ha risposto in modo preciso alla domanda rivoltagli dal senatore Dolazza, riferendo che adesso occupa un alloggio del demanio della Difesa e spiegando le ragioni per cui lo continua ad occupare nonostante la legge n. 497 del 1978.

Vorrei che i nostri interlocutori tenessero presente che il compito di questa Commissione è solo quello di esprimere un parere sui documenti finanziari e di bilancio. È la 5<sup>a</sup> Commissione, non la nostra, che eventualmente può apportare delle modifiche. La nostra Commissione terrà ovviamente conto degli elementi di conoscenza, delle considerazioni e delle proposte da voi avanzate nel documento che ci avete presentato.

In conclusione di questa audizione, penso di poter dire che la Commissione difesa ha manifestato una grande disponibilità ad ascoltare nel proprio *plenum* chi, legittimamente a nostro modo di vedere, rappresenta gli interessi di quanti, senza essere più militari, occupano alloggi della Difesa nelle condizioni consentite dalla legge. Come è ovvio, non proteggiamo gli abusivi, ma coloro che si trovano in condizioni particolari e che, secondo la legge o le proposte di modifica avanzate, è giusto vedano tutelate le loro esigenze abitative, che sono particolarmente pesanti specialmente in determinati luoghi del paese.

Ringraziamo pertanto i nostri interlocutori per il contributo che hanno voluto offrirci e di cui terremo conto.

Il seguito dell'indagine conoscitiva è rinviato ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 17.*

---

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

*Il Referendario parlamentare reggente l'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici*

DOTT.SSA GLORIA ABAGNALE