

# CAMERA DEI DEPUTATI

N. 731

## PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa dei Deputati GARGANO e MARABINI

*Presentata il 16 ottobre 1979*

Cessione in proprietà degli alloggi dell'ex INCIS  
assegnati ad ufficiali e sottufficiali delle Forze armate

ONOREVOLI COLLEGHI! — La proposta di legge che sottoponiamo alla vostra approvazione riguarda un annoso problema noto in Parlamento sin dal 1958. Si tratta delle case dell'ex INCIS costruite per i militari e che una norma del decreto del Presidente della Repubblica 17 gennaio 1959, n. 2, escluse dalla concessione a riscatto.

Durante quest'ultimo ventennio uno dei temi più impegnativi per i partiti democratici e per i sociologi è stato quello della casa con le sue implicanze economiche, finanziarie, politiche e sociali.

La popolazione italiana, nella persistente evoluzione democratica, sempre più avverte l'umana e insopprimibile aspirazione ad avere una casa propria. L'articolo 47 della nostra Costituzione ci indica la strada giusta per soddisfare tale legittima aspirazione.

Quando il legislatore, con il decreto del Presidente della Repubblica 17 gennaio

1959, concesse ai dipendenti dello Stato e di altri enti pubblici la possibilità di riscattare le abitazioni avute in affitto dall'INCIS e da altri istituti simili, escludendo le case assegnate ad ufficiali e sottufficiali delle Forze armate, operò una grave e ingiustificabile discriminazione.

Le case INCIS per militari furono realizzate ed assegnate seguendo le stesse procedure, cioè le norme del regio decreto 28 aprile 1938, n. 1165, osservate per la costruzione e l'assegnazione delle case INCIS per ferrovieri, per postelegrafonici, per dipendenti del Parlamento e per altre Amministrazioni pubbliche: uguali i contratti di locazione; uguali i canoni di affitto. Va anche detto che agli ufficiali e ai sottufficiali delle Forze armate non è stato possibile partecipare ad altri concorsi per ottenere altro alloggio nell'area dell'edilizia sovvenzionata, proprio perché già utenti di un alloggio di tale tipo.

Le tesi sostenute per escludere le case INCIS per militari dalla cessione in proprietà, subito dopo l'emanazione del decreto del Presidente della Repubblica 17 gennaio 1959, n. 2, non resistettero a una critica obiettiva e serena e, soprattutto, all'urto della realtà. Le numerose proposte di legge presentate in Parlamento durante le legislazioni succedutesi dal 1958 al 1978 — questa che noi vi presentiamo è la 12<sup>a</sup> — stanno a dimostrare quanto sentita sia l'esigenza di riparare a una ingiustizia subita da una benemerita categoria di cittadini.

Allo scopo di rendere chiari i precedenti che giustificano la presente proposta di legge, reputiamo necessario riepilogare sinteticamente la storia della discriminazione che deve essere cancellata, anche se ciò è già stato illustrato dai presentatori delle precedenti proposte e risulta dalla nostra relazione sull'indagine conoscitiva condotta dalla Commissione difesa della Camera sull'intera questione delle case per i militari.

1. — Il Parlamento, con la legge 21 marzo 1958, n. 447, delegò il Governo ad emanare norme per la disciplina della cessione in proprietà di alloggi di tipo popolare ed economico e, durante la discussione di questo provvedimento, da varie parti politiche, specie al Senato, furono fatte notevoli pressioni per poter inserire nel testo una specifica disposizione che garantisse anche ai militari la facoltà di riscattare gli alloggi.

Ma la imminente chiusura della seconda legislatura, indusse i senatori a non modificare il disegno di legge dato che il conseguente rinvio alla Camera del provvedimento ne avrebbe determinato la sicura decadenza. I senatori si astennero dall'emendare il testo anche a seguito degli specifici affidamenti forniti dall'allora Ministro dei lavori pubblici, onorevole Togni, il quale ebbe a dichiarare a nome del Governo: « che si sarebbe tenuto conto delle osservazioni fatte a favore di una categoria benemerita e che tutti gli alloggi comuni, costruiti con fondi o concorso del-

lo Stato, sarebbero stati ceduti a riscatto ai dipendenti statali militari ».

Così, la legge di delega venne approvata senza che in essa vi fosse alcuna norma per garantire la concessione di alloggi a riscatto ai militari. Però, considerando le impegnative dichiarazioni del rappresentante del Governo, si poteva ritenere che almeno il decreto delegato avrebbe risolto il caso stante le assicurazioni fornite dal Ministro dei lavori pubblici.

Ma quando venne emanato il decreto del Presidente della Repubblica 17 gennaio 1959, n. 2, si dovette amaramente constatare che l'articolo 2 del medesimo precisava:

« Sono esclusi dalla cessione in proprietà: a) gli alloggi costruiti o da costruire ai sensi dell'articolo 343, secondo comma, del testo unico delle leggi sull'edilizia popolare ed economica approvato con regio decreto 28 aprile 1938, n. 1165 » (il citato secondo comma dell'articolo 343, modificato con la legge 7 maggio 1948, n. 1152, dice:

« L'Istituto è altresì autorizzato a fornire alloggi per ufficiali e sottufficiali dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica in servizio permanente effettivo ».

Va notato che quando fu iniziata la costruzione degli alloggi INCIS per militari (1950) non era stata ancora emanata la legge per la concessione a riscatto e che, pertanto tali alloggi erano destinati, come tutti quelli costruiti nello stesso periodo di tempo e negli anni precedenti dall'INCIS, per le necessità del personale in servizio; non è quindi spiegabile perché la legge per la concessione degli alloggi a riscatto abbia escluso gli alloggi costruiti per i militari, mentre quelli costruiti per altre categorie di pubblici dipendenti siano stati ammessi al riscatto.

Del resto, come già riferito, la contraddizione fu messa in evidenza al Senato e avvalorata dal ministro dei lavori pubblici. Bisogna anche ricordare che l'INCIS non ha mai revocato l'assegnazione della casa ai dipendenti pubblici pensionati, nemmeno prima dell'entrata in vigore della legge sul riscatto.

2. — L'Amministrazione della difesa, ponendo sullo stesso piano alloggi INCIS e alloggi demaniali ha generato l'errata convinzione che le case INCIS fossero abitazioni di servizio.

Nessun articolo della legge 28 aprile 1938, n. 1165, modificata con la legge 7 maggio 1948, n. 1152, afferma che le case INCIS costruite per militari siano alloggi di servizio.

C'è stata nel Ministero della difesa una interpretazione a dir poco estensiva del concetto di « esigenza di servizio ». Si è nel vago quando si parla di « assimilabilità » di « analogia », di « come avviene per gli alloggi di servizio in senso proprio ».

La sentenza della Corte costituzionale, relativa all'ordinanza emessa dal Tribunale di Torino il 15 gennaio 1971, con la quale veniva dichiarata « non manifestamente infondata » la eccezione di illegittimità costituzionale dell'articolo 2 - lettera a) - del decreto del Presidente della Repubblica 17 gennaio 1959 n. 2, si riferisce alla costituzionalità della legge, senza entrare nel merito della medesima.

La suprema Corte di cassazione - Sezioni riunite - 20 gennaio 1969 - in proposito emette la seguente massima:

« Non sussiste il requisito ostativo alla cessione in proprietà di un alloggio popolare, di cui all'articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 17 gennaio 1959, n. 2, allorché risulti che l'alloggio sia stato assegnato non con un atto avente natura di concessione amministrativa per soddisfare un pubblico servizio, ma con un contratto di locazione sottoposto al diritto privato e che l'alloggio sia stato assegnato nella semplice e generica considerazione della qualità di dipendente dello Stato dell'assegnatario, ma non in tutti i Ministeri, con specifico riguardo alle funzioni da lui esercitate ed al fine di agevolarne lo svolgimento, così da configurare la relazione essenziale fra l'alloggio e la prestazione del servizio *in loco* che integra il requisito ostativo di cui alla norma citata ».

L'articolo 7 della legge 27 aprile 1961, n. 231, modificando l'articolo 10 del decreto del Presidente della Repubblica 17 gennaio 1959, n. 2 dispone:

« Coloro che non esercitano la facoltà di riscatto conservano il godimento dello alloggio in locazione semplice. Ove si tratti di alloggi dell'INCIS, dell'Amministrazione delle ferrovie dello Stato, dell'Amministrazione delle poste e telecomunicazioni, nonché dell'Azienda di Stato per i servizi telefonici, il diritto di cui al comma precedente è esteso agli assegnatari in pensione o, in caso di morte dell'assegnatario, al coniuge superstite, ai discendenti entro il terzo grado e agli ascendenti, purché conviventi con l'assegnatario all'atto della morte e fino a tanto che non godano dell'autonomia economica ».

Così nel 1962, mentre altri dipendenti dello Stato vedevano riconosciuto il loro diritto a scegliere tra la conservazione in locazione della casa e la facoltà di acquistarla, gli assegnatari degli alloggi INCIS per militari venivano ancora una volta dimenticati. E ciò nonostante che anch'essi avessero regolarmente pagati i tributi di legge per l'edilizia popolare sovvenzionata.

4. — Il Ministro della difesa, il 18 settembre 1963, in sede di discussione del bilancio della difesa, affermò che tra i problemi umani del personale, sempre più importante appare quello della casa e annunciò che un'apposita commissione interforze si stava occupando del riscatto delle case INCIS per militari (dal resoconto sommario n. 25/26 del 18 settembre 1963 n. 11).

Senonché, dopo una dichiarazione tanto impegnativa e dopo vari anni, la citata commissione non aveva ancora condotto a termine lo studio che le era stato affidato. Ciò mortificava e addolorava una benemerita classe di dipendenti dello Stato.

5. — Il 14 marzo 1967, il Ministero della difesa diramò la circolare 7620/AV con la quale dispose che « gli utenti degli alloggi demaniali e INCIS-militari dovranno rilasciare gli appartamenti non appena vengono a perdere il titolo in considerazione

## VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

del quale ottennero l'assegnazione. In casi degni di particolare considerazione e sempre che le esigenze militari lo consentano, potrà essere concessa una proroga non superiore a mesi tre ».

Si noti la ingiusta accumulazione di due problemi non omogenei, alloggi demaniali e case INCIS, che differiscono nettamente sul piano giuridico e su quello amministrativo. Oltre alle angosciate reazioni degli interessati, vi furono petizioni inviate al Capo dello Stato, al Presidente del Consiglio dei ministri, al Ministro della difesa. lo stesso segretario generale dell'INCIS intervenne in favore della categoria degli ufficiali e dei sottufficiali. Il segretario particolare del Ministro della difesa, il 15 giugno 1968, assicurò che presso il Ministero della difesa era in corso uno specifico interessamento nel senso desiderato dalla categoria. Nel luglio del 1969 venne sospesa ogni azione di sfratto.

6. — Il 21 maggio 1970, il Ministro della difesa, diramò la seguente circolare numero 15288/AV: « Al fine di consentire identità di trattamento tra personale civile e personale militare, con particolare riguardo agli ufficiali e sottufficiali assegnatari di alloggi INCIS per militari che cessano dal servizio attivo, ho disposto il riesame della situazione degli alloggi costruiti dall'INCIS per le forze armate ai sensi dell'articolo 343 del testo unico approvato dal regio decreto 28 aprile 1938, n. 1165, quale risulta modificato dall'articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 7 maggio 1948, n. 1152, con l'intendimento di addivenire alla loro concessione in proprietà a modifica dell'articolo 2 - lettera a) - del decreto del Presidente della Repubblica 17 gennaio 1959, n. 2.

Nel frattempo il contenuto della circolare pari oggetto - n. 405208/D del 21 febbraio 1970 - cu si fa seguito, va chiarito nel senso che si dovranno sospendere gli sfratti degli utenti che hanno perduto il titolo alla concessione ai sensi dell'articolo 386 - lettera d) - del citato testo unico ad eccezione di coloro i quali siano proprietari di altro alloggio idoneo ».

7. — La chiara e inequivocabile circolare suddetta riportò, ovviamente, la serenità nelle migliaia di famiglie tormentate dalle minacce di sfratto, ma il 7 ottobre 1971 il Ministero della difesa emanò la circolare n. 628/0333-A che, in netto contrasto con quella del 21 maggio 1970, addirittura imponeva « l'obbligo morale e materiale » di rendere liberi nel più breve tempo possibile gli alloggi e invitava i comandi militari ad intervenire perché lo sfratto avvenisse con la massima sollecitudine « nella rigorosa applicazione delle disposizioni vigenti ».

8. — In data 19 dicembre 1975, la direzione generali dei lavori, del demanio e del materiale del genio - XIII divisione - sezione 3<sup>a</sup> - del Ministero della difesa, ignorando completamente la fondamentale circolare 15288/AV del 21 maggio 1970, dispose il recupero di tutti gli alloggi INCIS occupati « indebitamente » dai militari in quiescenza. Agli interessati venne inviata apposita comunicazione con cui si annunciava che il recupero sarebbe stato effettuato « secondo opportuni criteri di gradualità » a partire dal 1976. Gli « opportuni criteri di gradualità » venivano resi noti con la circolare n. 417317/G.34/75 datata 14 luglio 1976 - della direzione generale predetta - diretta a tutti i comandi militari territoriali. Conseguentemente, tali comandi richiedevano agli ufficiali e sottufficiali in quiescenza, utenti di alloggi demaniali e di case INCIS, di fornire, entro il 30 novembre 1976, una documentazione fiscale ed eventuali certificati medici comprovanti gravi malattie dei componenti il nucleo familiare per la formazione di una graduatoria per i tempi di recupero degli alloggi. A questo punto, gli utenti degli alloggi ex INCIS per militari, stanchi di essere sull'altalena delle promesse e delle delusioni, sfiduciati e amareggiati, si organizzavano e portavano in Parlamento la loro pressante richiesta di riprendere in esame il loro annoso problema. Del problema veniva interessata la Commissione difesa della Camera che iniziava un'indagine conoscitiva sull'intera questione riguardante la casa per i mili-

tari. A conclusione di tale indagine, nella mia qualità di relatore, ho presentato delle proposte per risolvere globalmente il problema riguardante le abitazioni per il personale in servizio, gli alloggi di servizio propriamente detti, le case dell'ex INCIS e gli alloggi demaniali. Per le case dell'ex INCIS è stata proposta la loro cessione in proprietà agli attuali assegnatari pensionati.

La mia relazione è stata approvata all'unanimità dalla Commissione difesa ed è stata accettata dal rappresentante del Governo presente alla discussione e che ha assicurato la presentazione da parte del Ministero della difesa di specifici disegni di legge.

Il Ministro della difesa Ruffini, in data 12 ottobre 1977 ha presentato il disegno di legge n. 1790 « Autorizzazione di spesa per la costruzione di alloggi di servizio per il personale militare e disciplina delle relative concessioni ». Tale disegno di legge però, ignorava completamente la questione INCIS.

Nella seduta del 28 luglio 1978, la VII e IX Commissione della Camera, riunite in sede legislativa — con l'intervento dei sottosegretari di Stato per la difesa, Caroli e per i lavori pubblici Padula, il disegno di legge n. 1790, opportunamente modificato, viene approvato.

L'articolo 22 del detto disegno di legge, dispone:

« Gli assegnatari utenti, al momento dell'entrata in vigore della presente legge, di alloggi ex INCIS-militari, ora IACP, conservano il diritto di permanere nell'alloggio quando il loro reddito familiare complessivo non sia superiore a quanto previsto dalla vigente normativa in materia di edilizia sovvenzionata e non siano proprietari di altro alloggio idoneo nel comune o in comuni limitrofi. In caso di reddito superiore a quanto previsto nel precedente comma si applicano le disposizioni di cui all'articolo 22 della legge 8 agosto 1977, n. 513 ».

La Camera nell'approvare il disegno di legge, considerato che il problema del riscatto degli appartamenti ex INCIS in godimento del personale militare non è stato specificatamente regolato e ricordato l'orientamento del Governo a facilitare l'accesso anche alla proprietà della casa per i militari, con particolare riferimento agli alloggi ex INCIS, invita il Governo a predisporre rapidamente uno specifico disegno di legge al riguardo. Il Governo dichiara di accettare come raccomandazione l'invito predetto presentato sotto forma di ordine del giorno. Il disegno di legge 1790 è stato approvato dal Senato, dove ha preso il n. 1342-A, con ordine del giorno analogo a quello della Camera, che invita il Governo « ad adempiere gli impegni già indicati con la presentazione di uno specifico disegno di legge che conferisce, fra l'altro, al personale militare piena parità di diritti con i dipendenti civili dello Stato » (riscatto delle case ex INCIS).

Il disegno di legge è divenuto poi la legge 18 agosto 1978, n. 497.

Il Governo, non ha ancora presentato il disegno di legge che si era impegnato a presentare.

Onorevoli colleghi, per i motivi che abbiamo sommariamente esposti, ma che sono ben noti, anche perché largamente trattati dalla stampa in questi ultimi anni, confidiamo che la seguente proposta di legge possa essere sollecitamente approvata e costituire la riparazione, ormai improcrastinabile, di una grave ingiustizia.

Gli anziani assegnatari delle case in questione constatano con dolore che si sta ripetendo il comportamento che il Governo tenne dopo l'approvazione del decreto del Presidente della Repubblica 17 gennaio 1959, n. 2, come abbiamo ricordato all'inizio di questa nostra esposizione.

È in gioco la credibilità dei cittadini nel Parlamento, nel Governo e nella giustizia.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

Le case dell'ex INCIS - ora IACP - costruite per gli ufficiali e i sottufficiali delle Forze armate ai sensi dell'articolo 343 - secondo comma - del testo unico sull'edilizia economica e popolare, approvato con regio decreto 28 aprile 1938, n. 1165, come risulta modificato con decreto-legge 7 maggio 1948, n. 1152, sono cedute a riscatto agli utenti assegnatari, anche se pensionati, purché non risultino proprietari di altro idoneo alloggio nel comune di residenza o, in altra località, di alloggio costruito col contributo o col concorso dello Stato. In caso di morte dell'assegnatario il diritto di riscattare l'alloggio è esteso al coniuge superstite non separato legalmente e ai figli purché conviventi con l'assegnatario al momento del decesso. Gli assegnatari e gli eredi predetti, ove non intendano avvalersi della facoltà di riscatto, hanno diritto di conservare il godimento dell'alloggio in locazione semplice.

## ART. 2.

Il prezzo della cessione degli alloggi è dato dal valore venale degli alloggi stessi al momento dell'entrata in vigore della presente legge, determinato dall'Ufficio tecnico erariale, tenendo anche conto della data di costruzione e dello stato di conservazione, ridotto del 30 per cento, nonché di un ulteriore 0,50 per cento per ogni anno di effettiva occupazione da parte dell'assegnatario e dei di lui eredi specificati nel secondo comma del precedente articolo. Dal valore venale, determinato come detto nel comma precedente, deve essere detratto il prezzo delle migliorie e degli impianti realizzati dall'assegnatario. Il prezzo può essere pagato in unica soluzione o in rate mensili per la durata massima di anni 20. In questo ultimo caso si applica un interesse annuo del 5 per

cento. Le somme ricavate dalla alienazione degli alloggi sono versate nei capitoli dello stato di previsione del Ministero della difesa per l'attuazione del programma di cui alla legge 18 agosto 1978, n. 497.

#### ART. 3.

Il trasferimento della proprietà dell'alloggio avviene quando il prezzo sia stato pagato integralmente.

Per coloro che pagano il prezzo ratealmente, la cancellazione della ipoteca gravante sull'alloggio avviene al momento del trasferimento della proprietà.

#### ART. 4.

Coloro che pagano il prezzo in unica soluzione non possono, per 10 anni dalla data di acquisto della proprietà, alienare a qualsiasi titolo anche parzialmente, l'alloggio acquistato.

Il divieto stabilito dal comma precedente non si applica nel caso di pagamento rateale che abbia una durata uguale o superiore ai 15 anni.

Gli acquirenti hanno facoltà di affittare l'alloggio in caso di trasferimento di residenza di ufficio, di accrescimento del nucleo familiare o per altri gravi motivi, previo consenso del Ministero dei lavori pubblici o del Ministero della difesa, i quali possono delegare tale facoltà ai rispettivi organi periferici dipendenti.

Nel caso di trasferimento volontario dell'interessato, si perde il diritto all'acquisto dell'alloggio. In tal caso l'assegnatario decaduto ha diritto alla restituzione delle somme versate, eccettuato quanto egli avrebbe dovuto pagare a titolo di affitto.

#### ART. 5.

Coloro che hanno chiesto il sistema di pagamento rateale possono in qualsiasi momento provvedere al pagamento in unica soluzione della quota capitale non ancora corrisposta.

Nel caso di pagamento rateale, la mancata corresponsione di 6 mensilità consecutive fa decadere dal diritto di acquisto della proprietà. Entro i tre mesi successivi l'assegnatario può sanare la morosità ed in tal caso è reintegrato nel suo originario diritto.

ART. 6.

Le domande per avere l'alloggio in proprietà possono essere presentate in qualsiasi momento all'ufficio locale dell'ente che gestisce gli alloggi e debbono essere accompagnate da un deposito di lire 10.000 in conto delle spese contrattuali. Il deposito è incamerato dall'ente proprietario qualora l'aspirante receda dalla richiesta cessione ed è, invece, restituito a chi non potesse conseguire la cessione per carenza di titolo.

In caso di decesso dell'aspirante, il coniuge e i figli conviventi possono confermare la domanda entro 30 giorni dall'evento. L'ente che gestisce gli alloggi, ricevuta la richiesta di cessione, comunica all'inquilino, mediante raccomandata con avviso di ricevimento, il valore venale dell'alloggio determinato come detto all'articolo 2 della presente legge e quindi provvede, entro 60 giorni, alla stipula del contratto.