

Pubblicato il 05/02/2024

N. 01166/2024REG.PROV.COLL.
N. 00099/2019 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 99 del 2019, proposto da -
OMISSIS- rappresentati e difesi dagli avvocati Carla Pistolesi, Dario De
Blasi, Laura Gentili, con domicilio digitale come da PEC da Registri di
Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Dario De Blasi in
Roma, piazza Paganica, n. 13;

contro

Ministero dell'Interno, Ufficio Territoriale del Governo di Rieti, in persona
del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentati e difesi *ex lege*
dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliata in Roma, via dei
Portoghesi, 12;

Azienda Territoriale per l'Edilizia Residenziale (A.t.e.r.) della Provincia di
Rieti (già I.a.c.p.), non costituita in giudizio;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione
Terza) n. -OMISSIS-;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'Interno e dell'Ufficio Territoriale del Governo di Rieti;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 23 novembre 2023 il consigliere Paolo Marotta e uditi per le parti gli avvocati come da verbale;

Viste le conclusioni delle parti;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Gli odierni appellanti, nella dichiarata qualità di conduttori di alloggi gestiti dall'Agenzia territoriale per l'edilizia popolare della Provincia di Rieti (già Istituto autonomo case popolari), hanno impugnato la sentenza indicata in epigrafe, con la quale il T.a.r. Lazio, Sezione III ter ha respinto il ricorso di primo grado, avente ad oggetto la domanda di annullamento dei seguenti atti:

- il decreto di revoca della assegnazione degli alloggi condotti in locazione, adottato dalla Commissione istituita presso la Prefettura di Rieti;
- la diffida del 16 marzo 1998 al rilascio immobile, emessa dall'Istituto autonomo per le case popolari della Provincia di Rieti.

1.1. Evidenziano che gli alloggi di edilizia popolare sono stati loro affidati sulla base di un contratto di locazione, stipulato ai sensi dell'art. 1 della legge 6 marzo 1976, n. 52, in quanto appartenenti al personale militare del Corpo Forestale dello Stato.

Con delibera del 2 maggio 1996, la Commissione per l'assegnazione degli alloggi destinati agli appartenenti al Corpo Forestale dello Stato ha disposto la revoca dell'assegnazione degli alloggi agli odierni appellanti, sulla base dell'assunto che gli stessi sarebbero stati *medio tempore* collocati a riposo e che, pertanto, sarebbe venuta meno la condizione o il presupposto per fruire dell'immobile in conduzione.

1.2. I predetti atti sono stati impugnati davanti al T.a.r. per il Lazio, formulando le censure di seguito indicate.

1.2.1. Violazione degli articoli 1 e 3 della legge n. 52/1976, nella misura in cui l'amministrazione avrebbe travisato il rapporto giuridico instaurato con i ricorrenti (e la natura stessa degli alloggi assegnati), non avvedendosi del fatto che tale rapporto ha natura e privatistica e viene espressamente ricondotto dalla legge (art. 1 l. n. 52/1976) allo schema tipico della locazione semplice (con la conseguenza che non sussisterebbe il potere della p.a. di disporre in via autoritativa il rilascio dell'immobile).

1.2.2. Violazione dell'art. 22 della legge n. 497/1978, nella misura in cui l'atto di revoca degli alloggi non terrebbe conto di quanto disposto dell'art. 22 l. n. 497/1978, che espressamente prevede che i militari assegnatari di alloggi conservano il diritto all'alloggio ove siano titolari di un reddito rientrante nelle soglie individuate dalla legge e non siano titolari di altro immobile.

1.2.3. Eccesso di potere per difetto dei presupposti, nella misura in cui l'amministrazione avrebbe agito in carenza dei presupposti di fatto e di diritto per procedere alla richiesta di rilascio del bene e alla revoca dell'atto di assegnazione degli alloggi.

1.2.4. Eccesso di potere per difetto di motivazione, in quanto l'ordine di rilascio sarebbe privo di impianto motivazionale, limitandosi a richiamare acriticamente e in maniera stereotipata il decreto di revoca dell'alloggio.

1.2.5. Eccesso di potere per difetto di motivazione in ordine all'interesse pubblico sotteso alla revoca dell'atto di assegnazione degli alloggi.

1.2.6. Invalidità derivata della diffida al rilascio del bene conseguente all'illegittimità del presupposto atto di revoca dell'alloggio.

2. Gli odierni appellanti hanno contestato la sentenza impugnata con una serie articolata di motivi che nel prosieguo del presente provvedimento saranno oggetto di specifica disamina.

3. Si sono costituiti in giudizio con atto meramente formale il Ministero dell'Interno e l'Ufficio Territoriale del Governo di Rieti.

4. All'udienza pubblica del 23 novembre 2023 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

5. Con il primo motivo di appello, gli odierni appellanti deducono: erroneità della sentenza nella parte in cui ha respinto il primo, il terzo e il quarto motivo del ricorso introduttivo del giudizio; violazione e falsa applicazione degli articoli 1 e 3 della l. 6 marzo 1976 n. 52; violazione e falsa applicazione degli artt. 1 e 3 della l. n. 560/1993; difetto di istruttoria; travisamento dei fatti; erroneità dei presupposti; difetto di motivazione; ingiustizia manifesta.

5.1. Dopo aver richiamato la sentenza impugnata nella parte in cui il giudice di primo grado, scrutinando contestualmente i primi tre motivi di diritto e il motivo n. 4, ha respinto le doglianze formulate dalle parti ricorrenti, gli appellanti sostengono che il giudice di primo grado si sarebbe limitato ad aderire acriticamente all'orientamento secondo il quale il riferimento alla "attività di servizio" contenuto nell'art. 1, comma 1, della legge n. 52/1976 indicherebbe i presupposti e i limiti dell'assegnazione degli alloggi, con la conseguenza che:

- il venir meno del rapporto di servizio travolgerebbe *ex se* l'assegnazione dell'alloggio,
- la riacquisizione del bene richiederebbe la semplice presa d'atto dell'esser venuto meno il rapporto di servizio con gli assegnatari (e non necessiterebbe quindi di motivazione);
- il rilascio dell'immobile sarebbe quindi atto necessitato e privo di margini di discrezionalità.

5.2. Tanto premesso, gli appellanti sostengono che il giudice di primo grado avrebbe travisato la natura degli immobili dei quali si discute e la specifica normativa applicabile agli stessi; più precisamente, evidenziano che la legge

52/1976 disciplinerebbe due distinte tipologie di alloggi:

a) l'art. 1 si riferirebbe agli alloggi assegnati in locazione semplice, prevedendo che: *“E' autorizzata la spesa di lire 125 miliardi per la costruzione a cura degli istituti autonomi per le case popolari di alloggi da assegnare in locazione semplice al personale civile e militare della pubblica sicurezza, dell'Arma dei carabinieri, del Corpo della guardia di finanza, del Corpo degli agenti di custodia e del Corpo forestale dello Stato in attività di servizio”*;

b) il successivo art. 5 della medesima legge reciterebbe la disciplina relativa agli alloggi dati in concessione, in relazione alla prestazione del servizio in senso stretto, stabilendo che: *“nelle province di Trento e di Bolzano i finanziamenti di cui all'art. 1, vengono utilizzati per la costruzione di alloggi di servizio a favore del personale civile e militare della pubblica sicurezza, dell'Arma dei carabinieri, del Corpo della guardia di finanza e del Corpo degli agenti di custodia, ai sensi del D.P.R. 22 marzo 1974, n. 381, art. 24. Gli alloggi restano di proprietà dello Stato e vengono concessi al personale di cui all'art. 1, in relazione alla prestazione del proprio servizio nelle località dove gli alloggi sono ubicati. La concessione viene meno col cessare del rapporto di servizio del concessionario e con il suo trasferimento in altra sede”*.

A giudizio degli appellanti, il legislatore avrebbe inteso disciplinare specificamente, nell'art. 5, gli alloggi da destinare ai dipendenti pubblici fino al perdurare del loro rapporto di servizio, funzionalizzandoli all'effettiva resa di un pubblico servizio e alle connesse esigenze di sicurezza, mobilità e tempestiva reperibilità del personale civile e militare.

Solo con riferimento agli alloggi di cui all'art. 5 della legge n. 52/1976 potrebbe astrattamente ipotizzarsi una connessione tra le esigenze del servizio e l'assegnazione dell'immobile, tale da determinare la perdita dell'immobile in concessione in caso di sopravvenuta interruzione del servizio prestato.

Con riferimento agli alloggi dati in semplice locazione (art. 1 della legge), la

sussistenza del rapporto di servizio verrebbe in rilievo solo come occasione che ha determinato l'instaurazione del rapporto di locazione, che sarebbe quindi sottoposto alla relativa disciplina contrattuale.

In altri termini, gli alloggi di cui all'art. 1 della legge n. 52/1976 andrebbero annoverati tra gli ordinari alloggi dati in "locazione semplice", con conseguente applicazione delle norme ordinarie contenute negli artt. 1571 ss. c.c.

5.3 A dimostrazione del fatto che gli alloggi dati in locazione agli appellanti siano quelli di cui all'art. 1 della l. n. 52/1976 (e non già gli alloggi di servizio "in senso stretto"), evidenziano che gli stessi non risultano direttamente funzionali alle necessità del servizio, ma assolvono, piuttosto, alla finalità sociale di procurare un'abitazione ai dipendenti e al loro nucleo familiare. In relazione a tali alloggi sarebbe quindi da escludere la costituzione di rapporti di concessione e la conseguente possibilità di estendere ad essi l'applicazione delle norme e dei principi dettati in materia di concessioni pubbliche.

Sostengono che la finalità di carattere sociale sottesa all'assegnazione di tale tipologia di alloggi debba essere salvaguardata anche successivamente al collocamento in quiescenza del dipendente. Il requisito dell'essere in servizio presso una determinata sede è infatti una condizione necessaria per ottenere l'assegnazione degli alloggi in questione, ma l'amministrazione, nel predisporre la graduatoria degli aspiranti, avrebbe tenuto conto anche di altri requisiti, tra cui le condizioni economiche personali, la situazione di famiglia e l'anzianità di servizio.

5.4. L'assegnazione degli alloggi in questione agli appellanti sarebbe infatti avvenuta sulla base del d.P.R. 27 novembre 1954, n. 1406 (Norme regolamentari per l'assegnazione e la gestione degli alloggi, costruiti dall'I.N.C.I.S., da assegnare in locazione al personale dipendente dall'Amministrazione della pubblica sicurezza), che, all'art. 4, individua i

criteri per l'assegnazione senza limitarsi al mero dato della sussistenza o dell'attualità di un rapporto di servizio.

A giudizio degli appellanti, la cessazione dal servizio del dipendente non sarebbe di per sé motivo sufficiente per la revoca della assegnazione dell'alloggio.

5.5. Anche a voler ammettere che, al momento dell'instaurazione del rapporto di locazione, fosse presente un legame particolare tra il "servizio" e la locazione stessa, tale legame sarebbe venuto meno con la sopravvenuta normativa in materia di alienazione di alloggi dell'edilizia residenziale pubblica (l. 2 dicembre 1993, n. 560 - Norme in materia di alienazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica); per effetto dell'art. 1 della l. n. 560/1993, gli alloggi realizzati ai sensi della l. n. 52/1976 sono stati ricompresi tra quelli "di edilizia residenziale pubblica" dati in locazione, con la conseguenza che gli stessi (diversamente da quelli "di servizio oggetto di concessione") possono essere alienati in favore dell'occupante (l'art. 1, comma 1, della legge n. 560/1993 avrebbe fatto rientrare nella definizione di edilizia residenziale pubblica anche gli alloggi di cui alla legge n. 52/1976, con conseguente applicabilità delle norme di natura privatistica ai relativi rapporti di locazione, mentre il successivo comma 3 della medesima disposizione ha individuato, per escluderli dal regime stabilito dalla legge, gli alloggi considerati di servizio "in senso proprio", ossia quelli oggetto di concessione amministrativa in connessione con particolari funzioni attribuite a pubblici dipendenti).

La differente disciplina giuridica confermerebbe l'esistenza di una differenza profonda tra le due categorie di alloggi ed escluderebbe la possibilità di assimilare agli alloggi di servizio in senso proprio anche gli alloggi concessi in locazione.

5.6. Le censure sono infondate.

5.6.1. I provvedimenti di revoca della assegnazione degli alloggi sono stati

adottati con due decreti prefettizi del 25 novembre 1997; sotto il profilo delle norme vigenti *ratione temporis*, non emergono elementi che consentano di suffragare la tesi degli odierni appellanti.

5.6.2. Gli appellanti propongono una lettura parcellizzata e decontestualizzata delle norme sopra richiamate, che debbono invece essere lette e interpretate in maniera sistematica.

5.6.3. La tesi della diversa qualificazione del rapporto locativo *de quo*, in relazione al rapporto di servizio non può essere condivisa, in quanto la legge n. 52/1976, all'art. 3, opera un rinvio al d.P.R. n. 1406/1954, che, all'art. 8, disciplina le ipotesi di revoca, richiamando l'art. 4 della legge 27 dicembre 1953 n. 980, che (a sua volta) prevede la revoca della assegnazione dell'alloggio in caso di cessazione dal servizio.

5.6.4. Costituisce elemento non controverso che il rapporto di servizio (unitamente ad altri elementi) ha consentito agli appellanti di beneficiare di alloggi di edilizia popolare; ne consegue che, venendo meno il rapporto di servizio (e quindi il presupposto in virtù del quale gli odierni appellanti hanno potuto beneficiare della predetta assegnazione, prescindendo dalle ordinarie graduatorie per le assegnazioni degli alloggi di edilizia popolare), legittimamente l'amministrazione ha proceduto alla revoca della predetta assegnazione.

5.6.5. Secondo principi consolidati nella giurisprudenza di questa Sezione, dai quali il Collegio non ritiene di doversi discostare, “...è principio generale che gli alloggi di cui alla legge n. 52 del 1976 (*“Interventi straordinari per l'edilizia a favore del personale civile e militare della pubblica sicurezza, dell'Arma dei carabinieri, del Corpo della guardia di finanza, del Corpo degli agenti di custodia e del Corpo forestale dello Stato”*) possono essere assegnati al personale in questione solo in quanto sia in servizio, come emerge dalla espressa previsione dell'art. 1, comma 1, che stabilisce l'assegnazione degli alloggi al personale *“in attività di servizio”*, e secondo la ratio della normativa, per cui gli alloggi servono a far fronte alle esigenze abitative connesse con la

prestazione del servizio in sedi diverse dal luogo abituale di residenza e hanno pertanto natura di "alloggi di servizio", con la conseguente legittimità della revoca dell'assegnazione quando cessa il presupposto dell'esigenza di servizio" (Consiglio di Stato, Sez. IV, 28 maggio 1999, n. 883).

5.6.6. L'art. 1, comma 1, della l. 24 dicembre 1993 n. 560 (*"Norme in materia di alienazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica"*) dispone quanto segue: *"Sono alloggi di edilizia residenziale pubblica, soggetti alle norme della presente legge, quelli acquisiti, realizzati o recuperati, ivi compresi quelli di cui alla legge 6 marzo 1976, n. 52, a totale carico o con concorso o con contributo dello Stato, della regione o di enti pubblici territoriali, nonché con i fondi derivanti da contributi dei lavoratori ai sensi della legge 14 febbraio 1963, n. 60, e successive modificazioni, dallo Stato, da enti pubblici territoriali, nonché dagli Istituti autonomi per le case popolari (IACP) e dai loro consorzi comunque denominati e disciplinati con legge regionale"*.

Il predetto articolo nel prevedere e disciplinare l'alienazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica riconosce legittimazione all'acquisto dei predetti alloggi agli assegnatari o ai loro familiari conviventi, i quali conducano un alloggio a titolo di locazione da oltre un quinquennio e non siano in mora con il pagamento dei canoni e delle spese all'atto della presentazione della domanda di acquisto.

Il fatto che la norma abbia espressamente esteso anche agli assegnatari degli alloggi realizzati ai sensi della legge 6 marzo 1976 n. 52 (come gli odierni appellanti) non implica che abbia fatto venir meno le norme sopra richiamate relative alla revoca della assegnazione dell'alloggio in caso di cessazione del rapporto di servizio.

5.6.7. In altri termini, l'inclusione degli alloggi in questione tra quelli qualificati di edilizia residenziale pubblica, ai sensi dell'art. 1, comma 1, della legge n. 560 del 1993 non ha inciso sul loro vincolo di destinazione e sulle conseguenti modalità di assegnazione e revoca, operando al diverso fine della disciplina della loro alienazione, come anche confermato dalla

circolare del Ministero delle finanze n. 455 del 21 febbraio 1994 (cfr. Consiglio di Giustizia amministrativa per la Regione siciliana 28 maggio 2019 n. 491; T.a.r. Sicilia, Sez. III, 24 ottobre 2017 n. 2405; Consiglio di Stato, Sez. VI, 29 marzo 2011, n. 1890; in senso conforme, T.a.r. Lazio, Sez. I *ter*, 14 maggio 2012, n. 4310; T.a.r. Liguria, Sez. II, 12 giugno 2008, n. 1403).

Sotto tale profilo, è stata accolta una nozione di “*alloggio di servizio*” intesa in senso ampio e, pertanto, non circoscritta soltanto agli alloggi strumentali per lo svolgimento del servizio, ma comprensiva di tutti gli alloggi comunque concessi ai dipendenti alla sola condizione che essi espletino “*in loco*” le mansioni pubbliche alle quali sono preposti (cfr. Cass. Civ., Sezioni unite, 19 dicembre 2003, n.19548).

6. Con il secondo motivo di appello, gli odierni appellanti deducono erroneità della sentenza nella parte in cui ha respinto il primo, il terzo e il quarto motivo del ricorso introduttivo del giudizio (sotto altro profilo); violazione e falsa applicazione degli articoli 1 e 3 della l. 6 marzo 1976 n. 52; difetto di istruttoria; travisamento in fatto e in diritto; eccesso di potere per difetto dei presupposti; difetto di motivazione; ingiustizia manifesta.

6.1. Secondo la prospettazione degli appellanti, il giudice di primo grado, partendo da una qualificazione giuridica errata degli alloggi in questione, sarebbe addivenuto all'erronea conclusione di ritenere che, nel caso di specie, sussisterebbero i presupposti per poter procedere al rilascio in via autoritativa degli immobili in danno degli appellanti e per poter esercitare la c.d. autotutela esecutiva.

6.2. A giudizio degli appellanti, i beni immobili (alloggi) oggetto del presente contenzioso devono essere annoverati tra i beni del patrimonio pubblico disponibile, con tutte le conseguenze di diritto in ordine all'applicazione agli stessi del regime giuridico di diritto comune.

6.3. A questo riguardo, fanno rilevare che la c.d. “autotutela esecutiva” della

pubblica amministrazione può essere esercitata esclusivamente nei confronti di beni appartenenti al demanio e al patrimonio pubblico indisponibile, ma non anche con riguardo alla gestione dei beni appartenenti alla categoria del patrimonio disponibile.

6.4. Evidenziano che il demanio e il patrimonio indisponibile identificano i beni pubblici in senso stretto che sono utilizzabili secondo modalità determinate, nelle quali il rispetto del vincolo funzionale della destinazione pubblica impone l'applicazione di regole di matrice pubblicistica e autoritativa; laddove i beni appartenenti al c.d. patrimonio disponibile, al contrario, sono riconducibili invece al regime giuridico di diritto comune.

6.5. Sostengono che gli alloggi per cui è causa non rientrano né nel demanio né nel patrimonio pubblico indisponibile, ma siano ascrivibili al patrimonio disponibile della amministrazione, per le seguenti ragioni:

- difetterebbe una destinazione del bene a finalità pubbliche e/o a pubblici servizi ad opera di una norma di legge;
- difetterebbe una destinazione del bene a finalità pubbliche e/o a pubblici servizi ad opera di atti amministrativi generali o di pianificazione;
- la stessa amministrazione, nel disciplinare il rapporto in questione, ha utilizzato lo schema del contratto di locazione, in luogo della concessione - contratto.

A riprova di quanto dedotto, evidenziano che il godimento dell'alloggio è stato attribuito agli appellanti non per finalità pubblicistiche connesse e funzionali alle necessità del servizio, ma per finalità personali degli interessati e volte a garantire le esigenze abitative del personale dell'amministrazione e dei relativi familiari.

In altri termini, il godimento dell'alloggio sarebbe stato attribuito agli appellanti in forza di un ordinario contratto di locazione e dietro il pagamento di un corrispettivo, instaurandosi con l'amministrazione un rapporto in cui, ad una prima fase prenegoziale pubblicistica, connotata

dall'esercizio del potere amministrativo, sarebbe subentrata una fase di disciplina prettamente contrattuale del rapporto, regolata unicamente da strumenti di natura privatistica.

6.6. Le censure sono infondate.

6.6.1. Occorre in primo luogo rilevare che i beni di proprietà di soggetti pubblici appartengono al patrimonio indisponibile se “destinati a un pubblico servizio” (art. 826, comma 3, c.c.) o più in generale se destinati a realizzare un interesse pubblico.

Come già affermato in un recente precedente della Sezione (sentenza 12 gennaio 2023, n. 418), la destinazione “pubblica” oltre a far annoverare i beni tra quella appartenenti al patrimonio indisponibile, consente all'amministrazione di far uso dei poteri di autotutela ex art. 823, comma 2, c.c.

Nel caso di specie, la destinazione del bene alla realizzazione di interessi pubblici emerge con evidenza dalla circostanza che gli immobili in questione erano (e sono) destinati a soggetti in “attività di servizio”, realizzandosi così sin dal momento genetico un collegamento tra il bene e l'interesse pubblico da soddisfare.

6.6.2. Sotto altro aspetto, costituisce *ius receptum* nella giurisprudenza amministrativa il principio secondo il quale gli atti con i quali la pubblica amministrazione ammette i privati al godimento degli alloggi di edilizia residenziale pubblica (ossia di beni appartenenti al patrimonio indisponibile dell'ente) vanno ascritti al *genus* delle concessioni di beni pubblici (T.a.r. Liguria, Sez. I, 13 dicembre 2016 n. 1233).

6.6.2. La concessione del bene pubblico è uno degli strumenti attraverso i quali l'amministrazione provvede alla gestione dei beni di sua proprietà, che possiede a titolo pubblicistico, al fine di assicurarne il migliore utilizzo. Nel caso dell'edilizia residenziale pubblica non viene però in rilievo solo la necessità di utilizzare al meglio i beni dell'amministrazione; l'assegnazione

dell'alloggio non è quindi mero strumento di gestione del bene pubblico, ma tende a soddisfare un generale bisogno della collettività; ne è prova il fatto che la stessa edificazione degli alloggi popolari è oggetto di un'attività programmatica la quale viene attivata per far fronte alle esigenze abitative della collettività (cfr. T.a.r. Toscana, Sez. II, 30 ottobre 2018 n. 1399).

6.6.5. Nella sentenza impugnata, il giudice di primo grado, dopo una ricostruzione del quadro normativo di riferimento, ha evidenziato che l'assegnazione dell'alloggio è avvenuta in relazione al rapporto di servizio degli odierni appellanti, con la conseguenza che la cessazione del rapporto di servizio ha legittimato l'amministrazione alla revoca delle precedenti assegnazioni.

Sulla base delle coordinate ermeneutiche sopra richiamate, ritiene il Collegio che le conclusioni del giudice di primo grado debbano essere confermate, in quanto legittimamente l'amministrazione ha proceduto alla revoca della assegnazione dell'alloggio nel momento in cui, con la cessazione del rapporto di servizio, è venuto meno uno dei presupposti legittimanti l'assegnazione dell'alloggio.

L'esercizio del potere di revoca trova il suo espresso fondamento giuridico nelle norme sopra richiamate.

Come sopra evidenziato, il d.P.R. 27 novembre 1954, n. 1406 (*“Norme regolamentari per l'assegnazione e la gestione degli alloggi, costruiti dall'I.N.C.I.S., da assegnare in locazione al personale dipendente dall'amministrazione della pubblica sicurezza”*), richiamato anche dalle parti appellanti, all'art. 8, disciplina le ipotesi di revoca, richiamando l'art. 4 della legge 27 dicembre 1953 n. 980, che (a sua volta) prevede la revoca della assegnazione dell'alloggio in caso di cessazione dal servizio.

7. Con il terzo motivo di appello, gli appellanti deducono illegittimità ed erroneità della sentenza nella parte in cui ha respinto il secondo motivo del ricorso di primo grado; violazione e falsa applicazione dell'art. 22 della l. n.

497/1978; difetto di istruttoria; travisamento in fatto e in diritto; ingiustizia manifesta.

7.1. Evidenziano che il giudice di primo grado ha respinto il secondo motivo di ricorso, con il quale avevano sostenuto che l'atto di revoca si poneva in contrasto con la previsione di cui all'art. 22 l. n. 497/1978, secondo la quale i militari assegnatari di alloggi conservano comunque il diritto all'alloggio se il loro reddito è contenuto entro determinati limiti di legge e se non risultano proprietari di altro alloggio.

Sostengono che la disposizione normativa *de qua*, se vale espressamente per gli occupanti degli alloggi ex Incis/militari, non può non valere per gli occupanti degli alloggi ai sensi della l. n. 52/1976.

7.2. Anche il terzo motivo di appello deve ritenersi infondato.

7.2.1. L'art. 22 della l. n. 497/1978, nel testo vigente *ratione temporis*, prevedeva: *“Gli assegnatari utenti al momento della entrata in vigore della presente legge di alloggi ex Incis/militari, ora LACP, 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”*.

7.2.2. Questa Sezione ha già avuto modo di precisare che la norma sopra richiamata ha un ambito oggettivo di applicazione ben definito, in quanto si riferisce espressamente agli *“alloggi ex Incis/militari, ora LACP”*, con la conseguenza che non può trovare applicazione al di fuori del perimetro individuato dal legislatore (cfr. Consiglio di Stato, Sez. IV, sentenza n. 883/1999).

A giudizio del Collegio, questa conclusione deve essere confermata anche con riguardo alla fattispecie dedotta in giudizio, in quanto non si possono estendere le previsioni di favore previste dalla norma invocata dagli appellanti ad ipotesi differenti da quelle tassativamente indicate dal legislatore (*ubi lex voluit dixit, ubi noluit tacuit*).

8. Con il quarto motivo, gli appellanti deducono illegittimità ed erroneità della sentenza nella parte in cui ha respinto il quinto motivo del ricorso di primo grado; difetto di motivazione sull'interesse pubblico; violazione del legittimo affidamento.

8.1. Gli appellanti sostengono che l'amministrazione avrebbe dovuto indicare le ragioni di pubblico interesse che legittimavano la cessazione del rapporto di locazione, risultando insufficiente l'affermazione contenuta nell'atto di diffida al rilascio.

L'amministrazione, con il proprio operato, avrebbe ingenerato un legittimo affidamento in capo agli appellanti in ordine alla stabilità del rapporto in atto rispetto agli alloggi assegnati.

8.2. Le censure sono destituite di fondamento.

8.2.1. Come correttamente evidenziato dal giudice di primo grado, la cessazione del rapporto di servizio costituisce di per sé causa necessaria e sufficiente per l'esercizio del potere di revoca, in quanto l'assenza di discrezionalità dell'amministrazione sul punto non richiedeva la valutazione comparativa propria delle scelte discrezionali.

Come sopra evidenziato, gli alloggi di edilizia residenziale pubblica (cui debbono essere assimilati quelli assegnati agli odierni appellanti) si connotano per la destinazione a finalità di carattere pubblicistico, tant'è che la loro assegnazione deve avvenire secondo rigide procedure ben definite, finalizzate ad assicurare l'imparzialità dell'azione amministrativa.

8.2.2. Nel caso di specie, gli appellanti hanno potuto beneficiare dell'assegnazione degli alloggi in questione sulla base del rapporto di servizio con la p.a.; venuto meno il rapporto di servizio, l'amministrazione non solo era legittimata, ma aveva l'obbligo di restituire gli alloggi assegnati alla originaria destinazione pubblicistica.

8.2.3. Neppure si ravvisa la dedotta violazione del principio del legittimo affidamento.

Sin dall'atto di assegnazione dell'alloggio, gli odierni appellanti erano consapevoli (o comunque avrebbero potuto acquisire consapevolezza, utilizzando l'ordinaria diligenza) che l'assegnazione dell'alloggio era avvenuta in relazione alla sussistenza del rapporto di servizio con la p.a.; non possono quindi dolersi del fatto che, una volta cessato il rapporto di servizio, l'amministrazione abbia disposto, per effetto della revoca delle precedenti assegnazioni, la riacquisizione degli alloggi in questione per metterli a disposizione della collettività, secondo gli ordinari criteri di gestione degli stessi.

9. Con il quinto motivo di appello, gli appellanti deducono illegittimità ed erroneità della sentenza nella parte in cui non si sarebbe pronunciata sul sesto motivo del ricorso di primo grado.

9.1. In particolare, il giudice di primo grado non si sarebbe pronunciato sulla censura, con il quale era stata fatta valere l'invalidità derivata del provvedimento di diffida al rilascio degli immobili, derivante dai motivi di illegittimità fatti valere in primo grado avverso il (presupposto) provvedimento di revoca dell'assegnazione degli alloggi.

9.2. La censura è infondata.

9.2.1. Nel momento in cui il giudice di primo grado ha esaminato le censure formulate nei confronti del provvedimento di revoca, respingendole, non era ovviamente tenuto ad esaminare le censure formulate in via derivata nei confronti dell'atto di diffida al rilascio dell'alloggio, che si connota come atto consequenziale rispetto al primo.

10. In conclusione, il ricorso in appello è infondato e va respinto.

11. In considerazione della natura formale dell'atto di costituzione in giudizio delle amministrazioni resistenti, le spese del presente grado di giudizio possono essere compensate tra le parti.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta),

definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 23 novembre 2023 con l'intervento dei magistrati:

Vincenzo Neri, Presidente

Vincenzo Lopilato, Consigliere

Silvia Martino, Consigliere

Giuseppe Rotondo, Consigliere

Paolo Marotta, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Paolo Marotta

IL PRESIDENTE

Vincenzo Neri

IL SEGRETARIO