



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

II CONSIGLIO DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA PER LA REGIONE SICILIANA

Sezione giurisdizionale

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 530 del 2022, proposto dall' Istituto Nazionale Previdenza Sociale, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Gino Madonia e Tiziana Giovanna Norrito, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio fisico eletto presso lo studio Gino Madonia in Palermo, via Maggiore Toselli 5;

contro

██████████, rappresentato e difeso dagli avvocati Giampaolo Bacicchi, Chiara Chessa e Eleonora Barbini, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio fisico eletto presso lo studio Luca Brancato in Palermo, via Alfonso Borrelli 4;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia sezione staccata di Catania (Sezione Terza) n. 823/2022, resa tra le parti,

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di [REDACTED];

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 6 luglio 2022 il Cons. Sara Raffaella Molinaro e uditi per le parti gli avvocati come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. La controversia riguarda l'indennità di buonuscita da corrispondere all'appellato.
2. Egli, militare appartenente alla Guardia di Finanza, collocato in congedo a domanda, ha chiesto l'accertamento del diritto al riconoscimento di sei scatti contributivi fra le voci computabili al fine della liquidazione dell'indennità di buonuscita, e per l'effetto, la condanna delle amministrazioni resistenti, ciascuna per quanto di propria competenza, alla rideterminazione dell'indennità di buonuscita, mediante l'inclusione nella relativa base di calcolo dei sei scatti stipendiali contemplati dall'art. 6-*bis* del d.l. 21 settembre 1987 n. 387, convertito dalla legge 20 novembre 1987 n. 472, e al conseguente pagamento delle differenze maturate tra quanto percepito a titolo di l'indennità di buonuscita e quanto invece parte ricorrente avrebbe dovuto correttamente percepire, oltre interessi e rivalutazione come per legge.
3. Il Tar Sicilia – Catania, con sentenza 24 marzo 2022 n. 823, ha accolto il ricorso e condannato l'Inps a corrispondere agli interessati l'indennità di buonuscita *“includendo nella base di calcolo anche i sei scatti stipendiali contemplati dall'art. 4 del d.l. n. 157/1997”* [*rectius* art. 4 del d. lgs. 30 aprile 1997 n. 165], oltre rivalutazione monetaria e interessi legali secondo le modalità di computo di cui all'art. 22 comma 36 della legge 23 dicembre 1994 n. 724 e all'art. 16 della legge 19 ottobre 1992 n. 412.
4. L'Inps, con ricorso n. 530 del 2022, ha appellato la sentenza.
5. Si sono costituiti in appello gli appellati, nonché il Ministero dell'economia e delle finanze – Guardia di finanza.

6. All'udienza del 6 luglio 2022 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

7. L'appello è infondato nel merito, come si vedrà di seguito, non intendendo il Collegio decampare da quanto di recente statuito da questo Cgars con la decisione n. 770 pubblicata il 28 giugno 2022 resa sul ricorso r.g.n.1310/2021.

8. Nella camera di consiglio del 6 luglio 2022, fissata avanti a questo CGARS per l'esame dell'istanza cautelare proposta da parte appellante, il difensore ha dichiarato di rinunciare all'istanza cautelare, dopo che il Collegio ha avvisato della possibilità di decidere la controversia con sentenza in forma semplificata ai sensi dell'art. 60 c.p.a.

Questo Collegio, udita la discussione fra le parti, come da verbale, ha trattenuto la controversia in decisione.

8.1. In via pregiudiziale il Collegio ritiene di soffermarsi sulle conseguenze della rinuncia alla domanda cautelare rispetto alla decisione della causa con sentenza in forma semplificata.

L'art. 60 c.p.a. prevede che, *“in sede di decisione della domanda cautelare”*, purché siano trascorsi almeno venti giorni dall'ultima notificazione del ricorso, il Collegio, accertata la completezza del contraddittorio e dell'istruttoria, sentite sul punto le parti costituite, può definire, in camera di consiglio, il giudizio con una sentenza in forma semplificata – modulo decisorio il cui schema generale è fissato dall'art. 74 c.p.a. – *“salvo che una delle parti dichiari che intende proporre motivi aggiunti, ricorso incidentale o regolamento di giurisdizione, ovvero regolamento di giurisdizione”*.

La sentenza in forma semplificata rappresenta un modo ordinario di definizione nel merito del giudizio, previsto espressamente quale regola in alcuni riti speciali, come quello dell'ottemperanza (art. 114 comma 3 c.p.a.), quello sul silenzio (art. 117 comma 2 c.p.a.), quello dei contratti pubblici (art. 120 comma 6 c.p.a.), addirittura in deroga ai limiti di cui al primo periodo dell'art. 74 c.p.a.

Esso è dunque un modulo decisorio più rapido e semplificato adoperabile tutte le volte in cui il giudice ritenga di potersi pronunciare sulla controversia, senza ulteriori approfondimenti istruttori o adempimenti processuali, in quanto di pronta soluzione.

In via generale, l'art. 74 c.p.a. richiede, nel rito ordinario, che il giudice decida la causa in forma semplificata nel caso in cui ravvisi la manifesta fondatezza o la manifesta irricevibilità, inammissibilità, improcedibilità o infondatezza del ricorso e, allorché adotta lo schema della sentenza in forma semplificata, la motivazione di questa può, non necessariamente deve, *“consistere in un sintetico riferimento al punto di fatto o di diritto ritenuto risolutivo ovvero, se del caso, ad un precedente conforme”*.

Nello stesso senso deve essere letta la previsione dell'art. 71-bis comma 2 c.p.a., secondo cui a seguito dell'istanza di prelievo, con cui la parte segnala l'urgenza del ricorso, il giudice, anche in questo caso accertata la completezza del contraddittorio e dell'istruttoria, sentite le parti costituite sul punto, può definire, in camera di consiglio, il giudizio con sentenza in forma semplificata.

Lo schema della sentenza semplificata – che, come si è premesso, ha valenza generale e non costituisce certo una deroga al principio dispositivo o una scorciatoia al pieno e soddisfacente contraddittorio tra le parti – è qui impiegato dal legislatore al di fuori del giudizio cautelare, come del resto accade anche nell'ipotesi dell'art. 74 c.p.a., in quanto l'art. 71-bis c.p.a. concerne l'ipotesi di definizione del merito, in seguito ad istanza di prelievo, mediante il rito camerale e secondo presupposto identici a quelli alla trattazione della domanda cautelare (pure esaminata in camera di consiglio).

Proprio questa previsione dell'art. 71-bis c.p.a. dimostra anzi che la definizione della causa nel merito con lo schema della sentenza in forma semplificata costituisce un potere immanente al sistema, riconosciuto al giudice, accertata la completezza del contraddittorio e dell'istruttoria, sentite sul punto le parti.

Lo schema della sentenza in forma semplificata è adottabile in via generale dal

giudice collegiale, ai sensi dell'art. 60 c.p.a., anche in sede cautelare all'esito dell'apposita camera di consiglio, sempre dopo avere sentito le parti e, dunque, nel doveroso rispetto del contraddittorio, quando ritenga completi sia il contraddittorio tra le parti che l'istruttoria della causa.

La sentenza semplificata ha una *ratio*, insieme, acceleratoria del giudizio e semplificatoria della motivazione, consentendo la rapida definizione, in sintonia con il generale principio di ragionevole durata del processo (art. 111 Cost.), di quelle controversie che non presentano profili di complessità, in fatto e in diritto, tali da richiedere una motivazione articolata, bastando uno schema argomentativo snello che si limiti ad indicare le poche essenziali questioni della controversia e cioè, come prevede in via generale l'art. 74 c.p.a., un sintetico riferimento al punto di fatto e di diritto ritenuto risolutivo ovvero, se del caso, ad un precedente conforme.

Tanto in armonia e in ossequio al più generale obbligo, che grava sul giudice, di "concisione" dei motivi, in fatto e in diritto, della decisione, anche con rinvio ai precedenti ai quali intende conformarsi, previsto dall'art. 88 comma 2 lett. d) c.p.a. e in conformità al fondamentale principio di sinteticità, affermato dall'art. 3 comma 2 c.p.a., che non concerne solo gli atti di parte, ma anzitutto quelli del giudice, a cominciare dalla sentenza.

Se una sentenza è resa in forma semplificata, con tale forma decisoria supponendosi una più stringata motivazione in relazione all'esame e decisioni assunte sui motivi di ricorso, ciò rileva non sul piano formale, poiché è irrilevante la qualificazione testuale dell'atto del giudice, bensì sul piano sostanziale e cioè, afferma la giurisprudenza di questo Consiglio, in ordine alla concreta sussistenza dei presupposti, quali la completezza di istruttoria e di contraddittorio nonché l'adeguatezza della motivazione.

A fronte di ciò la rinuncia alla domanda cautelare non preclude al giudice di trattenere la causa in decisione per emettere una sentenza in forma semplificata.

La rinuncia alla domanda cautelare esonera il giudice dall'obbligo di pronunciarsi

su questa, ma non gli sottrae la facoltà di pronunciare con sentenza in forma semplificata sull'intera controversia, se le parti non oppongono validi motivi a questa soluzione, che, in base all'art. 74 c.p.a., sono legati alla volontà di proporre motivi aggiunti, ricorso incidentale, regolamento di competenza o di giurisdizione.

La giurisprudenza del Consiglio di Stato ha in più occasioni affermato che sussistono i presupposti per la definizione del giudizio con sentenza ai sensi dell'art. 60 c.p.a. benché il difensore dell'appellante abbia dichiarato in camera di consiglio di rinunciare all'istanza cautelare, peraltro dopo essere stata avvisata di tale possibilità, in quanto le uniche cause ostative a tale definizione sono quelle, non sussistenti nel caso di specie, enunciate dalla disposizione del codice del processo appena citata e, cioè, il difetto del contraddittorio e la non completezza dell'istruttoria, che spetta al Collegio decidente apprezzare, nonché la dichiarazione della parte circa la volontà di *“proporre motivi aggiunti, ricorso incidentale o regolamento di competenza, ovvero regolamento di giurisdizione”* (Cons. St., sez., III, 20 ottobre 2021 n. 7045 e sez. V, 28 luglio 2015 n. 3718)

Questo orientamento risponde al più generale principio secondo cui l'opportunità di una decisione nel merito della causa è rimessa dal legislatore al prudente apprezzamento del giudice e non già alla volontà delle parti, che possono, sì, rinunciare alla domanda cautelare, ma non già disporre, in ragione di un malinteso senso del c.d. principio dispositivo, del funzionale e sollecito andamento del giudizio, informato ai valori del giusto processo e della ragionevole durata di questo (art. 111 Cost.).

In termini generali il principio dispositivo, che vige con alcuni temperamenti anche nel giudizio amministrativo, non conferisce alla parte un potere di impulso o di veto immotivato e incondizionato sul regolare e, ove possibile, sollecito andamento del processo che è, sì, tutela giurisdizionale di una situazione giuridica lesa, ma anche esercizio di una funzione pubblica, quella del *ius dicere*, che obbedisce a precise regole e a valori di rilievo costituzionale, i quali presidiano beni che non sono o, almeno, non sono del tutto nella disponibilità della parte.

Per questo il processo amministrativo è un processo *di parte*, ma *non* un processo *delle parti*.

La giurisprudenza ha infatti affermato che il rito previsto dall'art. 60 c.p.a. non ha natura consensuale (Cons. St., sez. V, 15 gennaio 2018 n. 178) e che nemmeno la mancata comparizione delle parti costituite all'udienza cautelare può impedire al Collegio di trattenere la causa in decisione per emettere sentenza in forma semplificata (Cons. St., sez. III, 7 luglio 2014 n. 3453).

L'espressione "*in sede di decisione della domanda cautelare*", contenuta nell'art. 60 c.p.a., è stata intesa dalla giurisprudenza richiamata nel senso che il Collegio chiamato a decidere la domanda cautelare, in sede di camera di consiglio fissata per la discussione orale e dopo aver sentito ovviamente le parti sul punto, può decidere immediatamente e interamente nel merito la causa, se ve ne sono i presupposti, e non già che gli sia consentito farlo solo unitamente alla domanda cautelare, che dunque può essere oggetto di rinuncia dalla parte ricorrente senza che ciò precluda al giudice l'esame contestuale del merito.

Né depone in senso contrario la circostanza che la formulazione dell'art. 60 c.p.a., che principia indicando nella "*sede di decisione della domanda cautelare*" il luogo di decisione con sentenza in forma semplificata, differisca rispetto a quella "*in camera di consiglio*", impiegata dall'art. 71-bis c.p.a., per trarne la conclusione che nella prima ipotesi sia necessaria, come *prius* logico-giuridico, la decisione sulla domanda cautelare, posto che la prima disposizione si riferisce e dà risalto, evidentemente, al momento in cui il Collegio è chiamato a decidere sulla domanda cautelare, senza fare riferimento al rito camerale, riferimento pleonastico poiché i giudizi cautelari, per disposizione generale (art. 55, comma 1, e art. 87, comma 2, lett. a), c.p.a.), si trattano in camera di consiglio, mentre la disposizione dell'art. 71-bis c.p.a. estende il rito camerale, in seguito ad istanza di prelievo, anche alla trattazione del merito, che normalmente si celebra in udienza pubblica.

In tale contesto non depone in senso contrario la previsione dell'art. 71 comma 5 c.p.a., il quale stabilisce che il termine di sessanta giorni per la comunicazione del decreto che fissa l'udienza di discussione di merito può essere ridotto a quarantacinque giorni, su accordo delle parti, se l'udienza di merito è fissata *“in seguito di rinuncia alla definizione autonoma della domanda cautelare”*, perché la disposizione non implica che in seguito alla rinuncia il giudice debba necessariamente fissare l'udienza di merito senza poter trattenere la causa immediatamente in decisione per il merito, ai sensi dell'art. 60 c.p.a., ma solo che il termine per la comunicazione di tale fissazione sia ridotto, su accordo delle parti, a quarantacinque giorni.

Anzi la *ratio* acceleratoria sottesa alla previsione dell'art. 71 comma 5 c.p.a. è ancor meglio soddisfatta dalla contestuale decisione della causa alla camera di consiglio fissata per la decisione della domanda cautelare, se le parti non abbiano opposto motivi afferenti alla volontà di *“proporre motivi aggiunti, ricorso incidentale o regolamento di competenza, ovvero regolamento di giurisdizione”* e comunque ragioni che possano giustificare un rinvio della decisione.

Nel caso di specie parte appellante ha motivato la rinuncia con la volontà di attendere la trattazione di analoga questione da parte del Consiglio di Stato nell'udienza fissata per il 21 dicembre 2022.

Ai sensi dell'art. 73 comma 1-bis c.p.a. *“Il rinvio della trattazione della causa è disposto solo per casi eccezionali, che sono riportati nel verbale di udienza”*.

Sicché, nell'ordinamento processuale vigente non esiste norma giuridica o principio ordinamentale che attribuisca alle parti in causa un'aspettativa qualificata al rinvio della discussione del ricorso, fuori dai casi tassativi di diritto a rinvio per usufruire dei termini a difesa previsti dalla legge.

Al di fuori di tali ipotesi, le parti, che hanno la disponibilità delle proprie pretese sostanziali e, in funzione di esse, del diritto di difesa in giudizio, sono titolari della facoltà di illustrare le ragioni che potrebbero giustificare un eventuale differimento dell'udienza.

La decisione finale sui tempi della decisione della controversia spetta al giudice, che deve valutare la ricorrenza delle “*situazioni eccezionali*”. Tali situazioni eccezionali possono essere integrate solo da gravi ragioni idonee a incidere, se non tenute in considerazione, sulle fondamentali esigenze di tutela del diritto di difesa costituzionalmente garantite, atteso che, pur non potendo dubitarsi che anche il processo amministrativo è regolato dal principio dispositivo, in esso non vengono in rilievo esclusivamente interessi privati, ma trovano composizione e soddisfazione anche gli interessi pubblici che vi sono coinvolti.

Nella specie, la motivazione indicata nell’istanza di rinvio, attendere la decisione su questione analoga da parte del Consiglio di Stato, non rientra tra quelle che potrebbero giustificare un eventuale differimento in quanto il rinvio delle cause in quanto pendenti presso un organo giurisdizionale equiordinato e appartenente al medesimo plesso di quello che deve decidere non trova alcun fondamento normativo ed è foriero di incrementare un allungamento all’infinito dei tempi processuali.

8.2. Il principio dispositivo del processo e il potere di rinuncia alla domanda cautelare non possono dunque essere legittimamente invocati dalla parte per impedire al giudice l’esercizio del potere/dovere di definire il giudizio in forma semplificata, ai sensi dell’art. 60 c.p.a., laddove ve ne siano tutti i presupposti di legge, con inutile dilatazione dei tempi in un giudizio che, al contrario, potrebbe essere definito con una pronuncia immediata, contenente una sintetica motivazione.

9. Superata detta questione, l’appellante ha innanzitutto impugnato la sentenza gravata nella parte in cui il Tar ha ritenuto che il Ministero dell’economia e delle finanze non sia legittimato nella presente controversia.

Il motivo è infondato, dal momento che l’unico soggetto obbligato a corrispondere l’indennità di buonuscita è il competente Ente previdenziale (Cons. St., sez. III, 22 febbraio 2019 n. 1231 e sez. VI, 6 settembre 2010 n. 6465, nonché 31 gennaio 2006 n. 329).

La dedotta circostanza che il Ministero dell'economia e delle finanze debba eventualmente partecipare al procedimento amministrativo prodromico alla definizione della buonuscita non incide sulla legittimazione a partecipare, dovendosi gestire all'interno del rapporto di diritto pubblico fra i due enti, connotato dal principio di leale collaborazione, atteso che solo l'Inps rappresenta il soggetto debitore nei confronti degli appellati.

9.1. La reiezione del motivo di appello consente di accogliere la richiesta del Ministero di essere espunto dal giudizio in quanto costituitosi per errore.

10. Il Collegio può ora affrontare i motivi di merito dell'appello.

11. Con plurime censure l'appellante ha dedotto l'erroneità della sentenza nella parte in cui il Tar ha ritenuto applicabili agli appellati i sei scatti stipendiali nella base di calcolo della buonuscita, non interpretando correttamente il quadro normativo di riferimento.

11.1. Le censure sono infondate.

11.2. Con l'art. 13 della legge 10 dicembre 1973 n. 804 (poi abrogato dall'art. 2268 comma 1 n. 682 del d. lgs. 15 marzo 2010 n. 66, recante Codice dell'ordinamento militare) sono stati attribuiti ai generali ed ai colonnelli della Guardia di finanza nella posizione di "a disposizione", all'atto della cessazione dal servizio, "*sei aumenti periodici di stipendio in aggiunta a qualsiasi altro beneficio spettante*", in luogo della promozione, soppressa dall'art. 1 della stessa legge, "*ai fini della liquidazione della pensione e dell'indennità di buona uscita, in luogo della soppressa promozione alla vigilia*".

11.3. Detto meccanismo è stato successivamente previsto a favore di tutti gli ufficiali con l'art. 32 comma 9-bis della legge 19 maggio 1986 n. 224 (poi abrogato dall'art. 67 comma 3 del d. lgs. 19 marzo 2001 n. 69) quale facoltà che gli stessi possono esercitare a determinate condizioni. In particolare essi possono chiedere, in luogo della promozione attribuita il giorno precedente la cessazione dal servizio per raggiungimento del limite di età, l'attribuzione di sei scatti aggiuntivi di stipendio ai soli fini pensionistici e della liquidazione della indennità di buonuscita ("A tutti

gli ufficiali è data la facoltà di chiedere in luogo della promozione di cui al comma 6 l'attribuzione, dal giorno antecedente la cessazione dal servizio, di sei scatti aggiuntivi di stipendio ai soli fini pensionistici e della liquidazione della indennità di buonuscita”).

11.4. Ai sensi dell'art. 1 comma 15-*bis* del d.l. 16 settembre 1987 n. 379, introdotto dalla legge di conversione 14 novembre 1987 n. 468, come sostituito dall'art. 11 della legge 8 agosto 1990 n. 231, l'attribuzione di sei scatti pensionistici ai soli fini pensionistici e della liquidazione dell'indennità di buonuscita viene estesa “*ai sottufficiali delle Forze armate, compresi quelli dell'Arma dei carabinieri e del Corpo della guardia di finanza sino al grado di maresciallo capo e gradi corrispondenti, promossi ai sensi della legge 22 luglio 1971, n. 536, ed ai marescialli maggiori e marescialli maggiori aiutanti ed appuntati*” ma nel solo caso di cessazione dal servizio per età o di inabilità permanente o di decesso.

Non è quindi compresa l'ipotesi di cessazione dal servizio a domanda.

L'art. 1 comma 15-*bis* d.l. n. 379/1987 è formalmente ancora in vigore perché non espressamente abrogato dal d.lgs. n. 66/2010.

Tuttavia, il c.o.m. ha espressamente abrogato l'art. 11 l. n. 231/1990 che, come visto, ha sostituito l'art. 1 comma 15-*bis* d.l. n. 379/1987.

11.5. Ora, si deve escludere che l'abrogazione di una disposizione che novella una precedente disposizione faccia rivivere la disposizione originaria.

Per l'effetto, non può ritenersi che l'abrogazione dell'art. 11 legge n. 231/1990, che ha sostituito l'art. 1 comma 15-*bis* d.l. n. 379/1987, abbia determinato la riviviscenza della disposizione nell'originaria formulazione.

Piuttosto, si deve ritenere che il c.o.m., nell'abrogare l'art. 11 legge n. 231/1990, abbia inteso abrogare anche l'art. 1 comma 15-*bis* d.l. n. 379/1987.

Sicché non è più in vigore la norma contenuta nell'art. 1 comma 15-*bis* del d.l. n. 379/1987, che limita l'applicazione dell'istituto *de quo* ai casi di cessazione dal servizio per età o di inabilità permanente o di decesso, con esclusione della

cessazione dal servizio a domanda.

La reviviscenza infatti, richiamata dalla difesa dell'Inps a proposito della norma contenuta nell'art. 1 comma 15-*bis* del d.l. n. 379/1987, in base alla quale una norma cronologicamente abrogata riprende a esplicare effetti al venir meno del fatto o dell'atto che ne ha determinato l'abrogazione, è istituto di carattere eccezionale.

Secondo l'orientamento maggioritario la vigenza di una regolamentazione espressa da un atto normativo è fattore sufficiente a escludere, quantomeno per incompatibilità, che possa esserci spazio per il ripristino della normativa precedente sulla stessa materia, poiché in base al criterio cronologico l'interprete dovrà preferire sempre la norma più recente e, di conseguenza, considerare abrogata quella più antica.

In tal senso si è pronunciata la Corte di cassazione (*ex pluribus*, 11 aprile 1951 n. 855 e 8 giugno 1979, n. 3284, secondo cui *l'abrogazione legislativa opera soltanto dall'entrata in vigore del provvedimento che la contiene e, quindi, salvo che sia espressamente disposto, non ha effetto rispristinatore delle norme precedenti che erano state a loro volta da esso abrogate*) e il Consiglio di Stato (*ex pluribus*, CGARS 16 ottobre 2012, n. 937, secondo cui nell'ordinamento italiano sussiste *“il principio della non reviviscenza delle norme abrogate, a cui il legislatore può derogare soltanto in modo espresso”*, oltre che Cons. St., sez. V, 9 dicembre 2004 n. 7899).

Con sentenza n. 13 del 2012 la Corte costituzionale ha aderito all'orientamento maggioritario, ammettendo eccezionalmente la reviviscenza quando essa sia desumibile da una volontà certa e indiscutibile del legislatore, come nel caso di doppia mera abrogazione.

Nel caso di specie, non può ritenersi che l'abrogazione dell'art. 11 della legge n. 231/1990, che ha sostituito l'art. 1 comma 15-*bis* del d.l. n. 379/1987, abbia determinato la riviviscenza della disposizione nell'originaria formulazione.

L'art. 11 della legge n. 231/1990 è stato infatti abrogato dall'art. 2268 comma 1 n.

872) del c.o.m.

Innanzitutto, la tecnica di produzione normativa di tipo codicistico osta di per sé alla reviviscenza di una norma esterna al codice, essendo connotata da un'aspirazione di completezza e sistematicità che non consente il rinvio ad altre disposizioni normative, recando al proprio interno le regole volte alla disciplina dell'intero settore cui si rivolgono.

Si aggiunge che il Codice dell'ordinamento militare, nell'abrogare l'art. 11 della legge n. 231/1990 (per mezzo dell'art. 2268 comma 1 n. 872), ha altresì statuito quale disciplina applicare al trattamento di fine rapporto per mezzo dell'art. 1911 (su cui *infra*).

Pertanto, difetta, nel caso di specie, la condizione minima per poter ritenere che l'abrogazione dell'art. 11 legge n. 231/1990, che ha sostituito l'art. 1 comma 15-*bis* d.l. n. 379/1987, abbia determinato la riviviscenza della disposizione nell'originaria formulazione, che si deve ritenere piuttosto abrogata anch'essa.

11.6. Ritenuti abrogati l'art. 1, comma 15-*bis* d.l. n. 379/1987, ben si comprende perché l'art. 1911 comma 3 c.o.m. lasci fermo, per tutte le forze di polizia, l'art. 6-*bis* d.l. n. 387/1987.

L'istituto dell'attribuzione di sei scatti è stato esteso dall'art. 6-*bis* del d.l. n. 387/1987, modificato da ultimo dall'art. 21 comma 1 della legge n. 231/1990, nel quadro della progressiva omogeneizzazione del trattamento economico e previdenziale di tutto il personale del comparto difesa e sicurezza, “*al personale della Polizia di Stato appartenente ai ruoli dei commissari, ispettori, sovrintendenti, assistenti e agenti, al personale appartenente ai corrispondenti ruoli professionali dei sanitari e del personale della Polizia di Stato che espleta attività tecnico-scientifica o tecnica ed al personale delle forze di polizia con qualifiche equiparate*”.

Detta previsione di legge è intervenuta in modo organico in merito all'istituto dell'attribuzione dei sei scatti contributivi ai fini del calcolo della base pensionabile

e della liquidazione dell'”*indennità di buonuscita*” al personale delle forze di polizia.

L'introduzione della disciplina recata dall'art.6-*bis* del d.l. n. 387/1987 si accompagna infatti all'abrogazione delle previsioni di legge sopra citate, che per prime hanno introdotto l'istituto. Invero, come anticipato, l'art. 13 della legge n. 804/1973 è stato abrogato dall'art. 2268 comma 1 n. 682) del c.o.m., come modificato dal numero 7) della lettera p) del comma 1 dell'art. 9 del d. lgs. 24 febbraio 2012 n. 20, l'art. 32 comma 9-*bis* della legge n. 224/1986 è stato abrogato dall'art. 67 comma 3 del d. lgs. n. 69/2001 e l'art. 1 comma 15-*bis* del d.l. n. 379/1987, così come sostituito dall'art. 11 della legge n. 231/1990, è stato abrogato (nei termini sopra illustrati) dall'art. 2268 comma 1 n. 872) del c.o.m.

Quanto all'ambito di applicazione dell'art. 6-*bis* del d.l. n. 387/1987, la nozione di forze di polizia, ivi richiamata, è ampia e si delinea anche in ragione della funzione del d.l. n. 387/1987, delineata dall'art. 1 nel senso di disporre l'estensione dei benefici economici previsti del d.P.R. 10 aprile 1987 n. 150, di attuazione dell'accordo intervenuto in data 13 febbraio 1987 tra il Governo e i sindacati del personale della Polizia di Stato, all'Arma dei carabinieri, al Corpo della guardia di finanza, al Corpo degli agenti di custodia e al Corpo forestale dello Stato, che, del resto, compongono le forze di polizia ai sensi dell'art. 16 della legge 1 aprile 1981 n. 121. Quest'ultima norma, benché inserita nella legge n. 121 del 1981, recante “*Nuovo ordinamento dell'Amministrazione della pubblica sicurezza*”, è espressamente richiamata, al fine di definire la categoria delle forze di polizia, dal precedente art. 6 del d.l. n. 387/1987, così potendosi utilizzare al fine di stabilire il portato della nozione di forze di polizia anche ai fini dell'applicazione del richiamato art. 6-*bis*.

Del resto il d.P.R. n. 150/1987 (di cui appunto è disposta l'estensione con l'art. 6-*bis* del d.l. n. 387/1987) si applica “*al personale dei ruoli della Polizia di Stato*” (art. 1), senza distinguere fra appartenenti all'ordinamento civile e appartenenti all'ordinamento militare.

Sicché l'ambito di applicazione soggettivo della disposizione di cui all'art. 6-bis del d.l. n. 387/1987 comprende gli appartenenti alle forze di polizia aventi qualifiche equiparate a quelle citate in detto articolo, senza distinguere fra appartenenti all'ordinamento civile e appartenenti all'ordinamento militare.

Quanto all'ambito oggettivo di applicazione esso è delineato da una duplice previsione.

Ai sensi del comma 1 sono attribuiti, *“ai fini del calcolo della base pensionabile e della liquidazione dell'indennità di buonuscita”*, e in aggiunta a qualsiasi altro beneficio spettante, sei scatti ciascuno (*“del 2,50 per cento da calcolarsi sull'ultimo stipendio ivi compresi la retribuzione individuale di anzianità e i benefici stipendiali di cui agli articoli 30 e 44 L. n.668/1986, art.2 commi 5-6-10 e art.3 commi 3 e 6 del presente Decreto”*) al personale che *“che cessa dal servizio per età o perché divenuto permanentemente inabile al servizio o perché deceduto”*.

Il comma 2 estende l'attribuzione dei sei scatti *“al personale che chieda di essere collocato in quiescenza a condizione che abbia compiuto i 55 anni di età e 35 anni di servizio utile”*, con la precisazione che *“la domanda di collocamento in quiescenza deve essere prodotta entro e non oltre il 30 giugno dell'anno nel quale sono maturate entrambe le predette anzianità; per il personale che abbia già maturato i 55 anni di età e trentacinque anni di servizio utile alla data di entrata in vigore della presente disposizione, il predetto termine è fissato per il 31 dicembre 1990”*.

11.7. L'art. 4 del d.lgs. n. 165/1997 dispone l'attribuzione dei sei aumenti periodici di stipendio in aggiunta alla base pensionabile definita ai sensi dell'articolo 13 del d. lgs. 30 dicembre 1992 n. 503, che riguarda l'importo della pensione: al comma 1 con riferimento ai casi di cessazione dal servizio da qualsiasi causa determinata, con esclusione del collocamento in congedo a domanda, e al comma 2 con riferimento al personale che cessa dal servizio a domanda, ma previo pagamento della restante contribuzione previdenziale, calcolata in relazione ai limiti di età

anagrafica previsti per il grado rivestito.

Detta disposizione si applica ai soli fini del calcolo della base pensionabile, come si evince dalla lettera della disposizione (“*sono attribuiti, in aggiunta alla base pensionabile [...]*”) e al riferimento all'articolo 13 del d. lgs. n. 503/1992, che riguarda l'importo della pensione.

L'art. 4 del d.lgs. n. 165/1997 non modifica pertanto il regime di calcolo dell'indennità di buonuscita in relazione, per quanto rileva nella presente controversia, all'attribuzione dei sei scatti contribuiti di cui all'art. 6-bis del d.l. n. 387/1987.

11.8. Nel quadro così delineato, che vede l'applicazione dell'istituto *de quo* all'indennità di buonuscita del personale delle forze di polizia ai sensi dell'art. 6-bis del d.l. n. 387/1987, trova la propria ragion d'essere l'art. 1911 comma 3 del c.o.m.

Detta disposizione, che si applica a tutte le forze di polizia ad ordinamento militare in ragione della collocazione della stessa all'interno del Codice dell'ordinamento militare, dispone, con riferimento all'attribuzione dei sei aumenti periodici di stipendio, che “*continua ad applicarsi l'articolo 6-bis, del decreto legge 21 settembre 1987, n. 387, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 novembre 1987, n. 472*” ai soli fini del trattamento di fine rapporto (così la rubrica dell'articolo).

Il Codice dell'ordinamento militare si è quindi limitato a non innovare (anzi sottolineando la perdurante vigenza), con riferimento alle forze di polizia ad ordinamento militare (essendo questo l'ambito di applicazione del Codice), il regime in vigore per il calcolo dell'indennità di fine rapporto degli appartenenti alle forze di polizia, così come delineato dall'art. 6-bis del d.l. n. 387/1987, che comprende, come visto, sia gli appartenenti all'ordinamento militare, sia gli appartenenti all'ordinamento civile delle forze di polizia.

Né depone in senso contrario la circostanza che l'art. 1911 c.o.m. si riferisca al trattamento di fine rapporto mentre l'art. 6-bis del d.l. n. 387/1987 disciplina

l'indennità di buonuscita, atteso che, indipendentemente dall'esatta, o meno, coincidenza fra i due istituti, il richiamo contenuto nell'art. 1911 determina quanto meno l'assunzione che il trattamento di fine rapporto comprenda, con riferimento alle forze di polizia ad ordinamento militare, la disciplina (dell'indennità di buonuscita) recata dall'art. 6-*bis* del d.l. n. 387/1987.

Considerato il quadro normativo sopra delineato, neppure può essere richiamata, in ausilio di una diversa interpretazione, la giurisprudenza costituzionale volta a preservare la sostenibilità del sistema previdenziale.

A fronte di una espressa previsione di legge non può infatti essere utilizzata l'attività interpretativa, anche se costituzionalmente orientata, al fine di attribuire alla medesima un contenuto opposto. E ciò neppure se la Corte costituzionale abbia ribadito la legittimità degli interventi normativi finalizzati a modificare in senso peggiorativo i trattamenti pensionistici, in nome del principio del bilanciamento complessivo degli interessi costituzionali nel quadro delle compatibilità economiche e finanziarie, o abbia modificato l'orientamento precedente volto ad adeguare, a livello interpretativo, le disposizioni meno favorevoli a quelle più favorevoli.

D'altronde, atteso che è lo stesso contenuto dell'art. 6-*bis* del d. l. 387/1987 ad essere applicabile al caso di specie, non può affermarsi che sia l'interpretazione estensiva del medesimo a violare l'art. 81 Cost. e ciò anche considerando il principio di discrezionalità del legislatore nella determinazione dell'ammontare delle prestazioni sociali, che consente di "aggredire" la scelta del legislatore sulla base del solo canone dell'irragionevolezza, rispetto al quale non sono stati dedotti argomenti a suffragio.

11.9. Sussistono quindi i presupposti perché gli appellati, già ricorrenti in primo grado, beneficino, in quanto militari appartenenti alla Guardia di finanza, dell'istituto di cui all'art. 6-*bis* del d.l. n. 387/1987, dovendosi quindi confermare la sentenza gravata.

12. Con ulteriore motivo l'appellante ha dedotto l'erroneità della sentenza nella parte in cui il Tar non ha valutato l'adempimento dell'onere decadenziale stabilito dalla medesima disposizione (la *“domanda di collocamento in quiescenza deve essere prodotta entro e non oltre il 30 giugno dell'anno nel quale sono maturate entrambe le predette anzianità”*).

Questo CGARS, con ordinanza cautelare n. 34 del 2022, si è già pronunciato nel senso che *“la inosservanza del termine del 30 giugno, di cui al citato art. 6-bis, comma 2, per presentare domanda di collocamento in quiescenza, non sembra comportare alcuna conseguenza decadenziale”*.

La ragione di tale statuizione si rinviene non solo nella mancata previsione espressa del termine del 30 giugno come termine decadenziale ma anche nella lettura della norma all'interno del contesto in cui è inserita e, in particolare, in relazione al disposto del comma successivo, il comma 3 dell'art. 6-bis del d.l. n. 387/1987.

Con esso si dispone che *“I provvedimenti di collocamento a riposo del predetto personale hanno decorrenza dal 1°(gradi) gennaio dell'anno successivo a quello di presentazione della domanda”*.

Ne deriva che il rispetto del termine del 30 giugno è funzionale a consentire la decorrenza del collocamento a riposo a partire dal primo gennaio dell'anno successivo.

Il termine del 30 giugno non è quindi un termine di decadenza ma rappresenta un onere per l'interessato, che incide sulla tempistica di soddisfazione dell'aspettativa di collocamento a riposo del medesimo.

Né può ammettersi una diversa interpretazione di detto termine, riferito espressamente alla domanda di collocamento a riposo.

Invero, il rispetto del termine del 30 giugno non può essere considerato una condizione la cui inottemperanza impedisce il collocamento a riposo a domanda (nel senso quindi di ritenere che il collocamento a riposo a domanda sia ammissibile solo se richiesto nel periodo immediatamente seguente al verificarsi delle due condizioni predette). Il già richiamato comma 3 lascia intendere infatti

che il collocamento a riposo a domanda possa avvenire anche in anni successivi, dipendendo esclusivamente dalla data di presentazione dell'istanza.

Neppure può considerarsi che la presentazione della domanda di collocamento a riposo entro il 30 giugno incida esclusivamente sull'attribuzione dei sei scatti ai fini del calcolo dell'indennità di buonuscita, dal momento che non si rinviene una ragionevole giustificazione della diversità di trattamento che sarebbe riservata a coloro che presentano la domanda di collocamento a riposo entro il 30 giugno dell'anno nel quale sono maturate entrambe le condizioni di anzianità, che si gioverebbero dell'attribuzione dei sei scatti, rispetto a coloro che la presentano nelle annualità successive (essendo quindi collocati a riposo entro il successivo primo gennaio), che non si gioverebbero di detta attribuzione.

Sicché solo una norma chiara nel senso della natura decadenziale del termine potrebbe fondare una diversità di trattamento non passibile di interpretazione costituzionalmente orientata, atteso che *“le leggi non si dichiarano costituzionalmente illegittime perché è possibile darne interpretazioni incostituzionali (e qualche giudice ritenga di darne), ma perché è impossibile darne interpretazioni costituzionali”* (Corte cost., sentenza 22 ottobre 1996 n. 356 e ordinanza 19 giugno 2019 n. 151).

Quindi, anche a ritenere (soltanto) ambigua la disposizione sul termine del 30 giugno, detta ambiguità *“non consente di far discendere, dal mancato rispetto del termine di presentazione della domanda di collocamento in quiescenza di cui al citato art. 6-bis comma 2 del d.l. n. 387 del 1987, alcuna conseguenza decadenziale, la quale presuppone evidentemente la chiarezza e perspicuità dei relativi presupposti determinanti”* (Cons. St. sez. III, 22 febbraio 2019 n. 1231).

1321. Il motivo non è quindi fondato.

13. Quanto sopra statuito si giustifica in ragione di quanto sopra argomentato, senza che sia quindi necessario scrutinare il motivo di appello con il quale si è criticato il richiamo, contenuto nella sentenza gravata, alla pronuncia del Consiglio di Stato n.

1231 del 2019, che ha ritenuto applicabile il computo dei sei scatti a un Prefetto, non appartenente al personale della carriera militare e che ha ritenuto ambigua la disposizione del termine di decadenza con riferimento a quanto statuito nel precedente l'art. 3-*bis* del d.l. n. 387/1987, riguardante specificamente i dirigenti della carriera prefettizia.

Al riguardo si rileva in ogni caso che la sentenza del 2019 non ravvisa una natura decadenziale nel termine posto in generale dall'art. 6-*bis* comma 2 del d.l. n. 387/1987, limitandosi a statuire l'ambiguità della previsione con riferimento ai dirigenti della carriera prefettizia.

14. Va da sè che la censura relativa al contributo unificato non rientra nella giurisdizione di questo Giudice, essendo devoluta al Giudice tributario (sez. un., 20 febbraio 2020 n. 4315).

15. In conclusione, l'appello deve essere respinto, con conseguente conferma della sentenza impugnata.

16. La novità delle questioni giuridiche sottese alla presente controversia giustifica la compensazione delle spese del presente grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, in sede giurisdizionale, definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, estromette il Ministero dell'economia e delle finanze e lo respinge, confermando, per l'effetto, la sentenza impugnata.

Spese del presente grado di giudizio compensate.

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

Così deciso in Palermo nella camera di consiglio del giorno 6 luglio 2022 con l'intervento dei magistrati:

Fabio Taormina, Presidente

Roberto Caponigro, Consigliere

Sara Raffaella Molinaro, Consigliere, Estensore

Maria Immordino, Consigliere

Antonino Caleca, Consigliere

L'ESTENSORE

Sara Raffaella Molinaro

IL PRESIDENTE

Fabio Taormina

IL SEGRETARIO