



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1502 del 2022, proposto da

***** , ***** , ***** , ***** ,

rappresentati e difesi dagli avvocati Giampaolo Bacicchi, Chiara Chessa, Eleonora Barbini, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Inps, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avv. Angelo Guadagnino, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per accertare e dichiarare il diritto dei ricorrenti alla rideterminazione in parte qua dell'indennità di buonuscita con l'inclusione nella relativa base di calcolo dei sei scatti stipendiali ex artt. 6 bis, d.l. 21 settembre 1987 n. 387 e 1911, comma III, d.lgs. 15 marzo 2010 n. 66;

per la conseguente condanna dell'Istituto Nazionale di Previdenza Sociale al pagamento in favore dei ricorrenti delle somme dovute all'esito della riliquidazione dei rispettivi trattamenti di fine servizio con il computo nella base di calcolo anche

di sei scatti stipendiali ex artt. 6 bis, d.l. 387/1987 e 1911 comma III, d.lgs. 15 marzo 2010 n. 66, oltre interessi e rivalutazione dal di dovuto a quello dell'effettivo pagamento;

con vittoria di spese, competenze e accessori di legge.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Inps;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 20 marzo 2024 il dott. Paolo Nasini e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

I ricorrenti *****, *****, *****, già appartenenti alla Guardia di Finanza e il ricorrente ***** già appartenente all'Arma dei Carabinieri, tutti cessati dal servizio “a domanda” e posti in quiescenza con un’anzianità di servizio utile di almeno 35 anni e con età, al momento del congedo, di almeno 55 anni, con il ricorso introduttivo del presente giudizio hanno lamentato la mancata applicazione da parte dell'Inps, nella quantificazione e liquidazione del TFS, dei sei scatti stipendiali ex artt. 6 bis, d.l. 21 settembre 1987 n. 387, con asserita violazione dell'art. 1911, d.lgs. n. 66/2010.

Quindi, i ricorrenti hanno chiesto che venga accertato e dichiarato il loro diritto alla rideterminazione in parte qua dell'indennità di buonuscita con l'inclusione nella relativa base di calcolo dei sei scatti stipendiali ex artt. 6 bis, d.l. 21 settembre 1987 n. 387 e 1911, comma III, d.lgs. 15 marzo 2010 n. 66, con condanna dell'Inps al pagamento in favore dei ricorrenti delle somme dovute all'esito della riliquidazione dei rispettivi trattamenti di fine servizio con il computo nella base di calcolo anche di sei scatti stipendiali ex artt. 6 bis, d.l. 387/1987 e 1911 comma III, d.lgs. 15 marzo 2010 n. 66, oltre interessi e rivalutazione dal di dovuto a quello dell'effettivo

pagamento.

Si è costituito in giudizio l'Inps contestando l'ammissibilità e fondatezza del ricorso e chiedendone il rigetto.

Le parti hanno depositato memorie difensive.

All'esito dell'udienza del 20 marzo 2023 la causa è stata trattenuta in decisione.

1. In via preliminare: in ordine alla mancata integrazione del contraddittorio nei confronti del Ministero dell'Economia e delle Finanze e del Ministero della Difesa.

L'eccezione è infondata, posto che, come anche ricordato recentemente dal Consiglio di Stato, per consolidata giurisprudenza, l'unico soggetto obbligato a corrispondere l'indennità di buonuscita è il competente Ente previdenziale (Cons. Stato, sez. II, 23 marzo 2023, n. 2979).

2. Nel merito.

2.1. Al fine di "inquadrare" la normativa applicabile alla luce dell'interpretazione datane dalla giurisprudenza amministrativa è sufficiente richiamare quanto recentemente affermato dal Consiglio di Stato in fattispecie non dissimile, le cui argomentazioni, pertanto, sono esportabili e pienamente applicabili al caso di specie: «Con l'art. 13 della legge 10 dicembre 1973, n. 804 (poi abrogato dall'art. 2268, comma 1, del d. lgs. 15 marzo 2010, n. 66, recante Codice dell'ordinamento militare, C.o.m.) 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. 17.1. Detto meccanismo è stato successivamente esteso a tutti gli ufficiali con l'art. 32, comma 9-bis della legge 19 maggio 1986, n. 224 (poi a sua volta 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 dei 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"). 17.2. Ai sensi dell'art. 1, comma 15-bis, del d.l. 16 settembre 1987n. 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 ai fini pensionistici e della liquidazione dell'indennità di buonuscita è stata 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, con esclusione pertanto dell'ipotesi di cessazione dal servizio a domanda. 17.3. Va tuttavia ricordato che mentre l'art. 1, comma 15-bis, da ultimo richiamato, non è stato espressamente abrogato dal d.lgs. n. 66/2010, lo è stato l'art. 11 della l. n. 231/1990 che, come visto, lo ha integralmente novellato. 17.4. Il Collegio esclude che l'abrogazione di una disposizione che ne novella una precedente, faccia rivivere quest'ultima nella sua versione originaria. Pertanto, "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" (v. ancora C.G.A.R.S., n. 209/2023). 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. Anche la Corte costituzionale, con sentenza n. 13 del 2012 ha aderito a tale risalente orientamento maggioritario, anche dei giudici di legittimità, ammettendo eccezionalmente la reviviscenza quando essa sia desumibile da una volontà certa e indiscutibile del legislatore, come nel caso di doppia mera abrogazione, non ravvisabile nella fattispecie in controversia.

17.5. 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 provvedimento nel quale si colloca, che all'art. 1 è esplicitata 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, appunto, al Corpo degli agenti di custodia e all'allora distinto Corpo forestale dello Stato, che, del resto, compongono le forze di polizia ai sensi dell'art. 16 della legge 1 aprile 1981, n. 121. Non a caso, ridetta norma, inserita come detto 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 da poter essere utilizzata per delineare il portato della relativa nozione -di forze di polizia- anche ai fini dell'applicazione dell'art. 6-bis.

17.6. 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 anche l'ambito di applicazione soggettivo delle norme non può che comprendere gli appartenenti a tutte le forze di polizia.

17.7. 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 annidi servizio utile alla data di entrata in vigore della presente disposizione, il predetto termine è fissato per il 31 dicembre 1990".

17.8. 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 di 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.

18. 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 il suo ambito di applicazione), 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» (Cons. Stato, sez. II, 23 marzo 2023, n. 2979).

2.2. Poiché i ricorrenti, come detto, sono in parte ex appartenenti alla Guardia di Finanza o all'Arma dei Carabinieri, quanto precede trova piena applicazione al caso di specie e fonda l'accoglimento del ricorso, sussistendo i presupposti oggettivi e soggettivi per l'applicazione della norma di legge in contestazione, con conseguente riconoscimento, in favore degli stessi, del diritto ai benefici economici contemplati dall'art. 6 bis d.l. n. 387 del 1987, e quindi con l'obbligo dell'Amministrazione resistente di provvedere alla rideterminazione dell'indennità

di buonuscita mediante l'inclusione, nella relativa base di calcolo, dei sei scatti stipendiali. Sulle relative somme dovranno essere corrisposti solamente gli interessi, senza cumulo con la rivalutazione monetaria, ai sensi dell'art. 16, comma 6, della legge n. 412 del 1991 e dell'art. 22, comma 36, della legge n. 724 del 1994.

2.3. Deve ritenersi infondata, infatti, l'eccezione di decadenza sollevata dall'Inps, in ordine alla previsione dell'art. 6 bis, comma 2, d.l. n. 387 del 1987 in forza della quale "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". Infatti, il mancato rispetto del termine previsto da una norma non comporta effetti decadenziali quando la norma non contenga un'esplicita previsione in tal senso. Come è stato condivisibilmente osservato con riguardo al sopra citato art. 6 bis, comma 2, "proprio l'ambiguità della disposizione, evidenziata dai rilievi appena formulati, 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, secondo periodo D.L. n. 387/1987, alcuna conseguenza decadenziale, la quale presuppone evidentemente la chiarezza e perspicuità dei relativi presupposti determinanti" (in questi termini la già citata pronuncia del Consiglio di Stato, Sez. III, 22 febbraio 2019, n. 1231).

Anche in tal caso, il Consiglio di Stato, con la più sopra richiamata sentenza ha chiarito che «La norma, infatti, va letta all'interno del contesto in cui è inserita e, in particolare, in relazione al disposto del successivo comma 3, che recita: «I provvedimenti di collocamento a riposo del predetto personale hanno decorrenza dal 1° 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, costituendo piuttosto un onere per l'interessato, che incide sulla tempistica di soddisfazione dell'aspettativa di collocamento a riposo del medesimo.

19.2. Il rispetto del termine del 30 giugno non può essere considerato altresì 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. 19.3. Neppure può considerarsi infine 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)» (C.G.A.R.S., n. 209/2023). 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)».

3. Alla luce di quanto precede, il ricorso deve essere accolto con conseguente

accertamento del diritto dei ricorrenti ai benefici economici contemplati dall'art. 6 *bis* del decreto legge n. 387 del 1987, e quindi con l'obbligo delle Amministrazioni resistenti di provvedere alla rideterminazione dell'indennità di buonuscita mediante l'inclusione, nella relativa base di calcolo, dei sei scatti stipendiali. Sulle relative somme dovranno essere corrisposti solamente gli interessi, senza cumulo con la rivalutazione monetaria, ai sensi dell'art. 16, comma 6, della legge n. 412 del 1991 e dell'art. 22, comma 36, della legge n. 724 del 1994.

4. Le spese di giudizio, tenuto conto della non univocità degli orientamenti giurisprudenziali circa la corretta interpretazione delle norme rilevanti ai fini della controversia, devono essere integralmente compensate tra le parti del giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, accerta il diritto dei ricorrenti alla rideterminazione dell'indennità di buonuscita nel senso e nei limiti indicati in motivazione.

Spese compensate.

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

Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del giorno 20 marzo 2024 con l'intervento dei magistrati:

Paolo Nasini, Presidente FF, Estensore

Massimo Zampicinini, Referendario

Andrea Gana, Referendario

IL PRESIDENTE, ESTENSORE
Paolo Nasini

IL SEGRETARIO