

SENTENZA sede di CONSIGLIO DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA,
sezione SEZIONE 1, numero provv.: 202200770

Publicato il 28/06/2022

N. 00770/2022 REG. PROV. COLL.

N. 01310/2021 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

II CONSIGLIO DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA PER LA REGIONE
SICILIANA

Sezione giurisdizionale

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1310 del 2021, proposto da
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

[REDACTED] rappresentati e difesi
dall'avvocato [REDACTED], con domicilio digitale come da PEC da Registri
di Giustizia;
Ministero Economia e Finanze, non costituito in giudizio;
Guardia di Finanza - Comando Generale - Ministero dell'economia e delle

finanze, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Palermo, via Valerio Villareale, 6;

per la riforma

della sentenza del TAR Sicilia -sezione staccata di Catania -sezione terza- n. 2962/2021, resa tra le parti,

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Carmelo A., Rocco C., Giuseppe C. e Salvatore L., Guardia di Finanza - Comando Generale - Ministero dell'Economia e delle Finanze;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'**udienza pubblica del giorno 16 giugno 2022** il Cons. Sara Raffaella Molinaro e uditi per le parti gli avvocati come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. La controversia riguarda il trattamento di fine servizio (di seguito TFS) da corrispondere ai signori [redacted], militari appartenenti alla Guardia di Finanza, collocati in congedo a domanda.

2. Essi, militari appartenenti alla Guardia di Finanza, hanno chiesto l'accertamento del loro diritto al riconoscimento di sei scatti contributivi fra le voci computabili al fine della liquidazione del trattamento di fine servizio, 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 trattamento di fine servizio e quanto invece parte ricorrente avrebbe dovuto correttamente percepire, oltre interessi e rivalutazione come per legge.

3. Il Tar Sicilia – Catania, con sentenza 7 ottobre 2021 n. 2962, 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. 1310 del 2021, ha appellato la sentenza.

5. Si sono costituiti in appello i signori Carmelo A., Rocco C., Giuseppe C. e Salvatore L., nonché il Ministero dell'economia e delle finanze – Guardia di finanza.

6. All'udienza del 16 giugno 2022 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

7. L'appello è infondato.

8. Prioritariamente il Collegio ritiene di non poter acconsentire né alla trattazione da remoto dell'udienza, né al rinvio della medesima, richieste da parte appellante.

La trattazione delle udienze pubbliche ordinarie da remoto è stata, fino al 31 marzo 2022, consentita per esigenze straordinarie e oggettive legate all'andamento pandemico; la previsione è scaduta e inapplicabile; il c.p.a. all'attualità consente la trattazione da remoto solo delle udienze straordinarie di smaltimento dell'arretrato.

Neppure ricorrono le condizioni per differire l'udienza a un'altra data.

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 hanno solo la facoltà di illustrare le ragioni che potrebbero giustificare un eventuale differimento dell'udienza. Ciò in quanto alle parti spetta la disponibilità delle proprie pretese sostanziali e, in funzione di esse, del diritto di difesa in giudizio, ma le stesse non hanno anche la disponibilità dell'organizzazione e dei tempi del processo, che compete al giudice.

La decisione finale sui tempi della decisione della controversia spetta a quest'ultimo e la domanda di rinvio deve fondarsi su “*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, consentire a uno degli avvocati che compongono il Collegio difensivo di presenziare all'udienza, essendo impegnati in altro giudizio il 16 giugno 2022, non rientra tra quelle che potrebbero giustificare un eventuale differimento in

quanto superabile da un'adeguata organizzazione preventiva, che contempla anche la possibilità di delega ad altro difensore, ed essendo inoltre presente in udienza altro avvocato del medesimo Collegio difensivo.

9. In via pregiudiziale è innanzitutto infondata l'eccezione di inammissibilità del ricorso introduttivo per mancata integrazione delle condizioni che rendono possibile il ricorso collettivo, dedotta da parte appellante con memoria e comunque rilevabile d'ufficio.

E ciò per un duplice ordine di ragioni.

In primo luogo il presente giudizio non ha natura demolitoria, avendo ad oggetto l'accertamento del diritto al riconoscimento di sei scatti contributivi fra le voci computabili ai fini della liquidazione del trattamento di fine servizio e la conseguente condanna. Di talché non vigono le regole che connotano il processo amministrativo di annullamento, nel quale la proposizione contestuale di un'impugnativa da parte di più soggetti, sia essa rivolta contro uno stesso atto o contro più atti tra loro connessi, è soggetta al rispetto di stringenti requisiti, sia di segno negativo che di segno positivo, portato della giurisdizione di tipo soggettivo e delle prerogative proprie dell'agire pubblico, che impongono di delimitare la porzione di agire pubblico *sub iudice*.

Sono piuttosto applicabili le meno stringenti regole del processo civile, che consentono l'esercizio dell'azione nello stesso processo da parte di più parti quando tra le cause che si propongono esiste connessione per l'oggetto o per il titolo dal quale dipendono, oppure quando la decisione dipende, totalmente o parzialmente, dalla risoluzione di identiche questioni, in una prospettiva volta a realizzare al massimo grado il *simultaneus processus* in quanto funzionale al raggiungimento dell'incontrovertibilità della res controversa.

In secondo luogo, anche a ritenere applicabili le regole del processo amministrativo impugnatorio, nel caso di specie la posizione dei ricorrenti è

identica quanto a qualifica ricoperta e Corpo di appartenenza, quanto all'asserito titolo che giustifica l'attribuzione dei sei scatti ai fini del calcolo della buonuscita, quanto alla condotta dell'Amministrazione, oltre al fatto che le domande giurisdizionali sono identiche.

Di talché non si ravvisano profili di conflitto di interesse neppure potenziale che rendono inammissibile il ricorso cumulativo.

10. Sempre in via pregiudiziale si rileva la tardività della documentazione depositata dall'Inps il 17 giugno 2022, il giorno successivo all'udienza, e annunciata nel corso dell'udienza del 16 giugno, con particolare riferimento alla relazione che dà conto degli effetti finanziari della pronuncia confermativa della sentenza impugnata.

Detto deposito è tardivo rispetto al termine di deposito dei documenti in vista dell'udienza, senza alcuna plausibile ragione, trattandosi di una relazione tecnica che ben poteva essere apprestata in tempo utile per l'udienza, sicché viola in modo evidente il principio del contraddittorio, posto che la tempistica non rende possibile a controparte interloquire sul punto. Il deposito è inammissibile anche perché introduce un argomento nuovo, in violazione del divieto dei *nova*, che non consente di proporre censure, eccezioni o mezzi di prova che non siano ritenuti indispensabili o che la parte non dimostri di non averli potuti produrre prima (art. 104 c.p.a.).

La documentazione depositata è comunque inconferente, in quanto contenente valutazioni metagiuridiche (riguardanti non il merito della causa ma gli effetti finanziari di una decisione del giudice favorevole ai militari), che non possono in alcun modo influenzare la decisione del giudice, soggetto soltanto alla legge.

11. **L'appellante ha innanzitutto impugnato la decisione, contenuta nella sentenza gravata, di estromissione del Ministero dell'economia e delle finanze.**

Detta statuizione deve essere confermata, così come richiesto dallo stesso Ministero, dal momento che, per consolidata giurisprudenza, 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.

11.1. **L'estromissione dal giudizio del Ministero dell'economia e delle finanze, oltre che la reiezione dell'appello, esime il Collegio dal valutare l'eccezione di nullità della notifica dedotta dallo stesso Ministero.**

12. Il Collegio può ora affrontare i motivi di merito, dopo avere dato atto, così come richiesto con il primo motivo di appello, che l'Inps, nel giudizio di primo grado, contrariamente a quanto affermato nella pronuncia gravata, ha provveduto al deposito di memoria in data 6 settembre 2021, mentre in data 4 ottobre 2021 ha depositato note di udienza con richiesta di passaggio in decisione.

13. Con ulteriore motivo l'appellante ha dedotto l'erroneità della sentenza nella parte in cui il Tar ha *“ritenuto applicabili agli appellanti i benefici di cui all'art. 4 del d.l. 157/97, che prevedono l'inclusione di sei scatti stipendiali nella base di calcolo della buonuscita, in forza dell'art. 6 bis, del d.l. n. 387/1987”*.

13.1. **Il motivo è infondato.**

13.2. **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"*.

13.3. **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"*).

13.4. **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.

13.5. 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 riviviscenza 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 ripristinatorio 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.

13.6. 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”*.

13.7. 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.

13.8. Nel quadro così delineato, che vede l'applicazione dell'istituto *de quo* al trattamento di fine rapporto 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.

13.9. 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.

14. Con ulteriore motivo l'appellante ha dedotto l'erroneità della sentenza nella parte in cui il Tar, anche a ritenere applicabile al corpo della Guardia di Finanza l'art. 6-bis del d.l. 387/1987, 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).

Il motivo non è quindi fondato.

15. 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.

16. Con ulteriore motivo l’appellante ha impugnato la statuizione sulle spese contenuta nella sentenza impugnata, con la quale il Tar ha condannato l’Inps alla rifusione delle spese di giudizio.

Il motivo non può essere accolto.

L'Inps è risultato, infatti, soccombente nel primo grado di giudizio.

E' l'art. 26 c.p.a. a indicare il regime delle spese processuali attraverso un esplicito rinvio alle disposizioni del codice di rito, e segnatamente agli artt. 91, 92, 93, 94, 96 e 97 c.p.c.

Il sistema è incentrato sul principio generale secondo cui la parte soccombente va condannata al pagamento delle spese processuali in favore della parte risultata vittoriosa.

Tale principio, a mente dell'articolo 92 del c.p.c., patisce alcune eccezioni e può, dunque, essere derogato con la diversa regola della cd. compensazione, evenienza questa sottoposta a progressive restrizioni da parte del legislatore che hanno via via eroso i margini di discrezionalità spettanti al giudice procedente, attualmente nei soli casi di *“soccombenza reciproca ovvero nel caso di assoluta novità della questione trattata o mutamento della giurisprudenza rispetto alle questioni dirimenti”*.

Tale disposizione, con sentenza 19 aprile 2018 n. 77, è stata dichiarata incostituzionale nella parte in cui non prevede che il giudice possa compensare le spese tra le parti, parzialmente o per intero, anche qualora sussistano *“altre analoghe gravi ed eccezionali ragioni”* di sopravvenienze relative a questioni dirimenti e a quelle di assoluta incertezza, che *“presentino la stessa, o maggiore, gravità ed eccezionalità di quelle tipiche espressamente previste dalla disposizione censurata”*.

Nel contesto sopra definito, nel quale è rimasto fermo il principio che pone i criteri della soccombenza e della compensazione in rapporto di regola ed eccezione, confinando l'ammissione di una deroga al principio generale solo entro gli stretti margini di ulteriori fattispecie contraddistinte dai predicati della *“gravità”*, della *“eccezionalità”*, e della *“analogia”* con le ipotesi normative espresse (CGARS, 16 giugno 2022 n. 693) non si rinvenivano i motivi di abnormità e irragionevolezza che possono fondare la

statuizione di condanna dell'Inps, che costituisce applicazione della regola generale.

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

18. 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 16 giugno 2022

con l'intervento dei magistrati:

Rosanna De Nictolis, Presidente

Roberto Caponigro, Consigliere

Sara Raffaella Molinaro, Consigliere, Estensore

Maria Immordino, Consigliere

Antonino Caleca, Consigliere

L'ESTENSORE
Sara Raffaella Molinaro

IL PRESIDENTE
Rosanna De Nictolis

IL SEGRETARIO