

Pubblicato il 12/04/2019

N. 0283/2019 REG.PROVV.COLL.
N. 02298/2019 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex artt. 38 e 60 cod. proc. amm.

sul ricorso numero di registro generale 2298 del 2019, proposto da Ministero dell'Economia e delle Finanze, Comando Generale della Guardia di Finanza, Guardia di Finanza - Comando Regionale Piemonte - Torino, Guardia di Finanza - Reparto Tecnico Logistico Amministrativo Piemonte - Torino, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliata ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

contro

..., rappresentati e difesi dagli avvocati Umberto Coronas, Salvatore Coronas, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Umberto Coronas in Roma, via Giuseppe Ferrari 4;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte (Sezione Prima) n. 01316/2018, resa tra le parti;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di ... e di ...;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 11 aprile 2019 il Cons. Antonino Anastasi e uditi per le parti l'avvocato Umberto Coronas e l'Avvocato dello Stato Maurizio Greco;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

I fatti di causa sono analiticamente ed esaustivamente riportati nell'appello dell'Amministrazione al quale, in difetto di contestazione ex adverso, si può dunque fare rinvio.

Ciò premesso l'appello è infondato.

Infatti sulla questione oggetto della presente controversia la Sezione si è ormai univocamente orientata, aderendo a un indirizzo interpretativo al quale il Collegio – in difetto di sopravvenienze regolamentari – intende dare continuità.

Il numero significativo di recenti precedenti di merito richiamabili (cfr. IV Sez. nn. 4344/18, 4350/18, 4351/18, 4352/18, 4353/18, 4354/18, 4355/18, 4609/18 e 4619/18) consente quindi di argomentare il rigetto dell'appello dell'Amministrazione in via sintetica.

Come è noto, l'art. 1 della legge n. 86 del 2001 così dispone per quanto di interesse:

(Indennità di trasferimento)

1. Al personale volontario coniugato e al personale in servizio permanente delle Forze armate, delle Forze di polizia ad ordinamento militare e civile e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, trasferiti d'autorità ad altra sede di servizio sita in un comune diverso da quello di provenienza, compete una indennità mensile pari a

1-bis. L'indennità di cui al comma 1 nonché ogni altra indennità o rimborso previsti nei casi di trasferimento d'autorità non competono al personale trasferito ad altra sede di servizio limitrofa, anche se distante oltre dieci chilometri, a seguito della soppressione o dislocazione dei reparti o relative articolazioni (Comma inserito dall'articolo 1, comma 163, della Legge 24 dicembre 2012, n. 228 a decorrere dal 1.1.2013).

Secondo evidenza, il comma 1 regola l'indennità di trasferimento d'autorità: come chiarito da Ap. 23 del 2011 i presupposti per l'erogazione di tale indennità sono a) sedi di servizio collocate in comuni differenti b) distanza tra tali sedi superiore a 10 km.

Come è noto, nel tempo sono sorti problemi nel caso di riassegnazione di militari a seguito della soppressione dell'unità di appartenenza.

Secondo l'Amministrazione militare in questo caso l'eventuale gradimento sulla nuova sede reso dall'interessato trasformava il trasferimento a domanda.

Questa interpretazione non è stata avallata dalla giurisprudenza della Sezione, che ha trovato autorevolissima conferma nella sentenza Ap. n. 1 del 2016, ove si chiarisce – in estrema sintesi – che nonostante il gradimento espresso dal militare il trasferimento per soppressione unità resta autoritativo.

Il Legislatore ha poi introdotto il comma 1 bis (che si applica solo nel caso di soppressione) il quale da un lato ha accolto la tesi del trasferimento d'autorità ma dall'altro ha escluso l'indennità in caso di trasferimento a sede limitrofa a quella del reparto soppresso indipendentemente dalla distanza.

L'intervento del Legislatore ha determinato un **nuovo problema interpretativo in quanto** – come evidenziato dalle pronunce sopra richiamate e a differenza di come sostiene l'Amministrazione – **non esiste una univoca definizione normativa di sede limitrofa**, realmente utilizzabile ai fini che ne occupano.

Al riguardo, secondo alcuni TAR il comma 1 bis va interpretato con le categorie del comma 1: in sostanza, in caso di soppressione, se la nuova sede è posta in comune non confinante (cioè non limitrofo) l'indennità spetta; invece se la nuova sede è ubicata in comune confinante (limitrofo) non spetta anche se la seconda sede dista più di 10 km.

Secondo altri TAR invece sede limitrofa vuol dire sede (cioè ufficio avente un ambito di giurisdizione) confinante, nel senso – a titolo di ipotetico esempio – che un comando provinciale territoriale di Roma confina con l'analogo di Viterbo, restando irrilevante la distanza effettiva (circa 70 km) tra le due sedi.

Due rilievi hanno indotto la Sezione ad aderire alla prima delle tesi ora compendiate.

In primo luogo, l'altra tesi è praticabile solo in caso di unità aventi un ambito di competenza territoriale circoscritto, cioè solo con riferimento sull'organizzazione territoriale dei Corpi. Essa è invece impraticabile nel caso di soppressione o aggregazione di unità che non avevano una giurisdizione limitata ma operavano su tutto il territorio nazionale o su una parte significativa di esso.

Soprattutto – e in sede ermeneutica questo sembra l'argomento decisivo – l'interpretazione sostenuta dall'Amministrazione introduce una differenziazione incomprensibile nell'ambito dei trasferimenti di autorità: secondo l'Amministrazione, infatti, il trasferimento di autorità "ordinario" (si pensi a quello per incompatibilità) segue la regola dei comuni differenti, mentre il trasferimento per soppressione di unità dovrebbe seguire la diversa regola dei confini territoriali di competenza.

All'opposto, costituisce canone interpretativo di riferimento quello secondo cui – all'interno dello stesso testo normativo e anzi in due commi limitrofi – le definizioni ricorrenti vanno applicate e declinate in modo omogeneo, dovendosi presupporre che il Legislatore non possa aver conferito in via implicita o silente significati divergenti a istituti o definizioni di fattispecie sovrapponibili.

Ciò chiarito, nel caso all'esame è pacifico che le nuove sedi di servizio (Finale e Valenza) distano ben oltre 10 km dalla soppressa sede di Tortona e che quei comuni non sono confinanti.

Pertanto il diniego dell'amministrazione risulta, come ben chiarito dal Tar, illegittimo.

Le altre questioni ora evocate nell'atto di appello (omessa comprova del trasferimento di residenza e abitazione) non possono essere qui considerate rilevanti, in quanto il provvedimento impugnato faceva riferimento esclusivamente alla questione delle sedi limitrofe, ora illustrata.

Sulla scorta delle considerazioni che precedono l'appello va pertanto respinto con integrale conferma della gravata sentenza.

Le spese di giudizio sono eccezionalmente compensate, considerato il recente assestamento della giurisprudenza della Sezione.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando, respinge l'appello in epigrafe. (ric. RG 2298/2019).

Spese del grado compensate.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 11 aprile 2019 con l'intervento dei magistrati:

Antonino Anastasi, Presidente, Estensore

Leonardo Spagnoletti, Consigliere

Nicola D'Angelo, Consigliere

Silvia Martino, Consigliere

Luca Monteferrante, Consigliere

IL PRESIDENTE, ESTENSORE
Antonino Anastasi