

**TAR Puglia, Sez. I, 17.4.2014, n. 520**

Materia: indennità trasferimento

**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 la Puglia**

**(Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 429 del 2013, proposto da:

D. A., M. B., P. B., L. B., G. B., A. B., R. C., G. D. M., G. D. B., A. F., L. F., S. M., G. M., M. M., C. M., G. M., G. P., S. P., E. R., A. R., I. R., R. A. G. R., tutti rappresentati e difesi dall'avv. Laura Lieggi, con domicilio eletto presso Laura Lieggi, in Bari, via Salvemini, n. 85;

***contro***

Ministero della Difesa, rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Bari, domiciliataria in Bari, via Melo, n. 97;

***per l'accertamento***

del diritto soggettivo dei ricorrenti a percepire il trattamento economico per trasferimento d'autorità previsto dall'art. 1, primo comma, L. 29 marzo 2001, n. 86, dalla data di avvenuto trasferimento dalla sede di Bari alla sede di Altamura, oltre interessi legali e rivalutazione;

nonché per la condanna dell'Amministrazione resistente al pagamento dell'indennità di trasferimento così come prevista dall'art. 1, primo comma, L. 29

marzo 2001, n. 86, dalla data di avvenuto trasferimento dalla sede di servizio da Bari ad Altamura, oltre gli interessi legali e la rivalutazione;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero della Difesa;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 26 marzo 2014 il dott. Alfredo Giuseppe Allegretta;

Uditi per le parti i difensori avv.ti Laura Lieggi e Donatella Testini;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO

Con ricorso notificato il 15 marzo 2013 e pervenuto in Segreteria il successivo 4 aprile, i ricorrenti meglio indicati in epigrafe chiedevano al Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia, Sede di Bari, l'accertamento della sussistenza in proprio favore del diritto soggettivo a percepire il trattamento economico per trasferimento d'autorità previsto dall'art. 1, primo comma, L. 29 marzo 2001, n. 86, dalla data di avvenuto mutamento dalla sede di servizio da Bari ad Altamura, oltre gli interessi legali e la rivalutazione monetaria sulle differenze retributive in tesi loro spettanti, dal giorno di maturazione dei singoli ratei mensili sino al soddisfo; instavano, altresì, i ricorrenti per la conseguente condanna del Ministero resistente al pagamento dell'indennità di trasferimento così come prevista dall'art. 1, primo comma, L. 29 marzo 2001, n. 86, dalla data di avvenuto mutamento dalla sede di servizio da Bari ad Altamura, oltre gli interessi legali e la rivalutazione monetaria, come sopra indicato.

Esponavano i ricorrenti di essere tutti sottufficiali e graduati di truppa dell'Esercito Italiano, in servizio permanente effettivo al 7° Reggimento Bersaglieri di stanza a Bari fino alla data del 19 dicembre 2012.

In particolare, ai fini del presente ricorso, i predetti evidenziavano che a seguito di una più ampia riorganizzazione degli Enti della Difesa attuata nel corso del 2012, veniva disposto il ridislocamento del 7° Reggimento Bersaglieri dalla sede di Bari a quella di Altamura.

In correlazione a tale ridislocamento, nel mese di luglio 2012 lo Stato Maggiore dell'Esercito chiedeva ai ricorrenti di esprimere una istanza di gradimento, ovvero di indicare in quale sede avrebbero desiderato essere riassegnati, sussistendo la necessità di pianificare il detto reimpiego.

All'esito dell'acquisizione delle preferenze manifestate, lo Stato Maggiore dell'Esercito, Dipartimento Impiego del Personale, Ufficio impiego graduati e militari di truppa, con provvedimento del 6 agosto 2012, pianificava il reimpiego del 7° Reggimento Bersaglieri dalla sede di Bari in sedi quali Cuneo, Orcenico, Ulzio, Merano, Belluno, Vipiteno, Bolzano, Pinerolo.

A fronte di detto provvedimento, con istanze individuali di trasferimento per lo più datate fra il 19 ed il 24 ottobre 2012, i ricorrenti chiedevano tutti di essere trasferiti "a domanda" nella sede di Altamura, già sede ufficiale di ridislocamento del Reggimento di appartenenza.

In data 23 febbraio 2013, i ricorrenti avanzavano formale richiesta di corresponsione dell'indennità di cui all'art. 1, primo comma, L. 29 marzo 2001, n. 86, cui lo Stato Maggiore dell'Esercito replicava negativamente con nota del 15 marzo 2013.

Avverso detta nota e nei confronti del comportamento complessivo tenuto dall'Amministrazione nel caso di specie, i ricorrenti sollevavano plurimi motivi di doglianza, con particolare riguardo alla violazione e falsa applicazione della L. 29

marzo 2001, n. 86, all'eccesso di potere per errore nei presupposti di fatto e di diritto, concretizzatosi altresì nelle forme dell'ingiustizia manifesta e della disparità di trattamento.

Con atto di costituzione in giudizio di mero stile del 3 aprile 2013, l'Avvocatura Erariale si costituiva in giudizio, successivamente producendo relazione del Ministero della Difesa, Direzione generale per il personale militare del 13 novembre 2013, con allegati.

In detta relazione - la cui ultima pagina veniva consegnata in atti totalmente illeggibile - si ricostruiva in fatto la vicenda oggetto di causa, contestando dettagliatamente nel merito la pretesa dei ricorrenti, instando comunque per la reiezione della medesima.

Con nota manoscritta pervenuta in Segreteria il 23 gennaio 2014, B. G., in proprio, dichiarava di rinunciare all'azione promossa nei confronti dell'Amministrazione resistente nell'ambito della presente procedura.

All'udienza del 26 marzo 2014, la causa era trattenuta in decisione.

## DIRITTO

Il ricorso è fondato e, pertanto, può essere accolto.

I motivi di doglianza possono essere unitariamente esaminati.

In fatto i ricorrenti evidenziano che i trasferimenti "a domanda" oggetto del caso di specie, nonostante fossero avvenuti dietro loro formale e documentata richiesta, avrebbero dovuto più realisticamente essere inquadrati tra quelli disposti puramente e semplicemente "d'autorità", cioè nel prevalente interesse dell'Amministrazione.

I militari, assegnati al 7° Reggimento Bersaglieri di Bari, non avrebbero avuto infatti alcun interesse a trasferirsi, ma sarebbero stati a ciò costretti a causa del mutamento di dislocazione dello stesso Reggimento in Altamura.

I trasferimenti sarebbero avvenuti, quindi, non per loro libera scelta, ma nell'interesse della sola Amministrazione, che li avrebbe sollecitati a presentare domanda di trasferimento.

Poiché solo i trasferimenti disposti "d'autorità" danno luogo alla corresponsione dell'indennità di trasferimento, i ricorrenti si troverebbero, in tesi, in una posizione di disparità di trattamento rispetto a quei militari ai quali, in casi analoghi, l'Amministrazione non avrebbe sollecitato la richiesta di un trasferimento spontaneo.

Le censure meritano accoglimento.

L'art. 1, comma 1, della legge 29 marzo 2001, n. 86 (nel testo vigente al momento dell'adozione degli atti impugnati) così stabilisce: *"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, agli ufficiali e sottufficiali piloti di complemento in ferma dodecennale di cui alla legge 19 maggio 1986, n. 224, e, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 28, comma 1, del decreto legislativo 19 maggio 2000, n. 139, al personale appartenente alla carriera prefettizia, trasferiti d'autorità ad altra sede di servizio sita in un Comune diverso da quello di provenienza, compete una indennità mensile pari a trenta diarie di missione in misura intera per i primi dodici mesi di permanenza ed in misura ridotta del 30 per cento per i secondi dodici mesi"*.

Pur se il Collegio è consapevole che l'orientamento giurisprudenziale sul tema specifico non è uniforme, la distinzione fra i trasferimenti d'autorità o d'ufficio e quelli a domanda è obiettivamente da individuare nella diversa rilevanza che in essi assumono i contrapposti interessi in gioco, ovvero, da un lato, quello dell'Amministrazione al regolare ed ordinato funzionamento degli uffici pubblici e, dall'altro, quello dei dipendenti al soddisfacimento delle proprie esigenze personali e familiari.

Mentre i trasferimenti d'ufficio perseguono, infatti, in via immediata ed esclusiva l'interesse specifico dell'Amministrazione alla funzionalità dell'ufficio, al quale è completamente subordinata la posizione dei pubblici dipendenti (le cui aspirazioni individuali possono essere tenute in considerazione eventualmente nei limiti delle preferenze da essi espresse circa la sede di servizio), nei trasferimenti a domanda risulta prevalente il perseguimento del soddisfacimento delle necessità personali e familiari dei dipendenti, rispetto alle quali l'interesse pubblico funziona esclusivamente come limite esterno di compatibilità, dovendo in ogni caso essere sempre assicurato il rispetto dei principi di cui all'art. 97 della Costituzione sub specie, in particolare, del principio di "buon andamento".

Nell'ambito di tale orientamento è stato, in particolare, affermato che non è sufficiente la mera presentazione di una domanda del pubblico dipendente affinché l'assegnazione ad una nuova sede di servizio possa essere sicuramente qualificata come trasferimento a domanda, dovendo indagarsi su quale interesse sia stato perseguito immediatamente e prioritariamente (cfr., in tal senso, ex multis, T.R.G.A. Bolzano, 24 aprile 2013, n. 183; Consiglio di Stato, Sez. IV, 7 giugno 2012, n. 3383, 7 febbraio 2011, n. 814, 24 dicembre 2008, n. 6549 e 12 maggio 2006, n. 2670; C.G.A., s.g., 27 marzo 2012, T.R.G.A. Bolzano, 13 maggio 2004, n. 262, T.A.R. Sicilia, Palermo, Sez. I, 5 novembre 2012, n. 2209, T.A.R. Lombardia, Milano, Sez. IV, 18 dicembre 2012, n. 3115; T.A.R. Lazio Roma, II, 2 marzo 2010, n. 3267; in senso contrario, cfr. Consiglio di Stato, Sez. IV, 28 giugno 2012, n. 3835, 27 ottobre 2011, n. 5767 e 23 ottobre 2008, n. 5212).

Nel caso di specie, come esposto in fatto, i ricorrenti hanno presentato domanda di trasferimento su evidente sollecitazione implicita della stessa Amministrazione, in vista del ridislocamento del 7° Reggimento Bersaglieri dalla sede di Bari a quella di Altamura.

Ad avviso del Collegio la proposizione di tale domanda non preclude il riconoscimento dei benefici conseguenti al trasferimento d'ufficio, in quanto esso non è avvenuto per libera scelta, ma su indiretta sollecitazione dell'Amministrazione, senza che ciò abbia comportato il mutamento della natura sostanziale del trasferimento disposto "d'autorità" e del tipo di interesse (prevalentemente pubblico) ad esso sotteso.

Per le ragioni esposte, il ricorso va accolto e, per l'effetto, va riconosciuto ai ricorrenti il diritto alla corresponsione delle somme di cui all'art. 1 della legge 29 marzo 2001, n. 86, con decorrenza, per ciascun singolo ricorrente, dalla data di effettivo trasferimento.

Anche a voler integralmente prescindere da quanto sin qui detto, a costituire una autonoma e separata linea motivazionale a supporto della decisione resa, può altresì evidenziarsi che la questione controversa riguarda, da un punto di vista puramente oggettivo, la spettanza del diritto all'indennità di trasferimento di autorità per il militare che, dovendo necessariamente mutare di sede a seguito della soppressione o del ridislocamento del reparto di appartenenza, si veda tuttavia riconosciuta dall'Amministrazione la facoltà di indicare la nuova sede di destinazione.

A tale riguardo, la giurisprudenza del Consiglio di Stato esprime orientamenti di segno differente (si veda, per la tesi del privato: Cons. Stato, sez. I, 11 luglio 2012, parere sull'affare n. 1677/2012; C.G.A.R.S., 18 settembre 2012, n. 777; per la tesi dell'Amministrazione: Cons. Stato, sez. IV, 27 ottobre 2011, n. 5767; Id., sez. IV, 28 giugno 2012, n. 3835).

Peraltro, in epoca recentissima, l'art. 1, comma 163, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, ha modificato la normativa di riferimento (art. 1 della legge 29 marzo 2001, n. 86), inserendo, dopo il comma 1, un comma 1-bis, che così recita: "*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.”.*

Nella nuova disposizione, non vi è alcun carattere che possa indurre a considerarla di natura interpretativa e dunque naturalmente dotata di efficacia retroattiva.

Ne discende che essa ha inteso avere un effetto innovativo nell'ordinamento, modificando la normativa previgente.

Deve dunque ritenersi, argomentando *a contrario*, che, prima dell'entrata in vigore della nuova disciplina, l'indennità connessa al trasferimento d'autorità spettasse - nella sussistenza di tutti gli ulteriori e necessari requisiti di legge, a partire dalla distanza superiore ai dieci chilometri fra la sede di provenienza e quella di destinazione (cfr. Cons. Stato, ad. plen., 16 dicembre 2011, n. 23) - in tutti i casi in cui il trasferimento facesse seguito alla soppressione o al ridislocamento del reparto di appartenenza.

In conclusione, pertanto, anche in considerazione di tale ulteriore linea argomentativa, il ricorso va accolto, con il conseguente riconoscimento del diritto dei ricorrenti all'indennità di cui all'art. 1, primo comma, L. 29 marzo 2001, n. 86 dalla data di avvenuto trasferimento dalla sede di Bari alla sede di Altamura.

Sulle somme di cui è stata riconosciuta la spettanza, ai sensi dell'art. 16, comma 6, della legge 30 dicembre 1991, n. 412 e dell'art. 22, comma 36, della legge 23 dicembre 1994, n. 724, è dovuto solo il maggiore importo tra interessi legali e rivalutazione monetaria, senza cumulo delle due voci, da computarsi secondo i criteri stabiliti dalle Adunanze Plenarie del Consiglio di Stato 15 giugno 1988, n. 3, 13 ottobre 2011, n. 18 e 5 giugno 2012, n. 18.

Tenuto conto della giurisprudenza non univoca sul tema trattato, nonché della particolare complessità della questione, anche nei suoi ambigui profili di fatto, il Collegio ritiene che possano ritenersi sussistenti i gravi ed eccezionali motivi di legge per disporre la integrale compensazione delle spese di lite tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia (Sezione Prima) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei sensi di cui in motivazione.

Condanna il Ministero della Difesa al pagamento in favore dei ricorrenti delle somme dovute ai titoli nella stessa motivazione indicati.

Spese compensate.

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

Così deciso in Bari nella camera di consiglio del giorno 26 marzo 2014