

Pubblicato il 28/10/2024

**N. 03490/2024 REG.PROV.COLL.
N. 01429/2023 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

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia

sezione staccata di Catania (Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1429 del 2023, proposto da

~~Enrico Tedeschi~~ rappresentati e difesi dall'avvocato Enrico Tedeschi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Guardia di Finanza Comando Generale, Guardia di Finanza Reparto Tecnico Logistico Amministrativo Sicilia Palermo, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale Catania, domiciliataria *ex lege* in Catania, via Vecchia Ognina, 149;

per l'annullamento

- dei provvedimenti prot. n. 174082/62 e 174046/62 della Guardia di Finanza
- Reparto Tecnico Logistico Amministrativo Sicilia, in risposta alle istanze rispettivamente di Maltese Davide e Montagna Giovanni, comunicati ai ricorrenti a mezzo PEC del 18.05.2023 e 22.05.2023, con i quali si nega il riconoscimento e la liquidazione dell'indennità di compensazione per il servizio reso nelle giornate destinate al riposo settimanale o nei festivi infrasettimanali;

- di ogni altro atto presupposto, connesso, complementare o conseguente, anche allo stato non conosciuto.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Guardia di Finanza Comando Generale e della Guardia di Finanza Reparto Tecnico Logistico Amministrativo Sicilia Palermo;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 23 ottobre 2024 il dott. Daniele Profili e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con l'odierno ricorso collettivo i ricorrenti epigrafe, in qualità di appartenenti al Corpo della Guardia di Finanza, hanno impugnato i rispettivi provvedimenti con cui la propria Amministrazione di appartenenza ha respinto le loro istanze intese ad ottenere il pagamento liquidazione dell'indennità di compensazione per il servizio reso nelle giornate destinate al riposo settimanale e nei festivi infrasettimanali, come previsto dall'art. 54, co. 3, del d.P.R. 18 giugno 2002, n. 164.

Coi preavvisi di rigetto, resi ai sensi dell'art. 10-bis della l.n. 241/90, il Reparto Tecnico Logistico Amministrativo Sicilia della Guardia di Finanza ha precisato come la corresponsione della prefata indennità rivesta carattere di eccezionalità, *“in quanto istituita per compensare, esclusivamente, quei turni resi dal militare che viene comandato in servizio per improrogabili esigenze, in una giornata prevista come riposo settimanale ovvero festiva infrasettimanale e viene erogata “nel momento in cui vengono effettuate prestazioni orarie aggiuntive, rispetto all'orario d'obbligo settimanale (36 ore)”*.

In sostanza, secondo l'Amministrazione, citando apposite circolari adottate in materia e un precedente del T.A.R. Lombardia (sent. n. 1949/2021), il beneficio chiesto spetterebbe soltanto *“...nel caso in cui il militare venga comandato*

in servizio in una giornata prevista come riposo settimanale ovvero festiva infrasettimanale...”, avendo così diritto sia al recupero del riposo non goduto che all’indennità di compensazione chiesta, così come si evincerebbe dalla lettera del richiamato art. 54, co. 3, del d.P.R. n. 164/2002.

Di diverso avviso sono gli odierni ricorrenti che, richiamando un diverso precedente, stavolta reso dal T.A.R. Liguria (sent. n. 385/2022), hanno proposto i seguenti mezzi di impugnazione con l’odierno ricorso:

I) *Violazione di legge e/o falsa applicazione dell’art. 54 comma 3 DPR 164/2002. Eccesso di potere per illogicità manifesta e/o per travisamento dei fatti.*

Secondo la prospettazione di parte, diversamente da quanto sostenuto dall’Amministrazione resistente, l’indennità in commento avrebbe il compito di remunerare i militari del disagio connesso dal dover prestare servizio in un giorno festivo, sia esso cadente di domenica o infrasettimanale.

A tale conclusione, dovrebbe giungersi facendo riferimento all’art. 43, del d.m. 30/11/1991, recante “*Nuovo regolamento di servizio interno della Guardia di Finanza*”, “*1. Tutti i militari hanno diritto ad un giorno di riposo settimanale da fruire, di norma, in giorno festivo. ... 4. Il responsabile di ogni ufficio o comando deve programmare, settimanalmente e mensilmente, i turni di fruizione del riposo compatibilmente con le esigenze di servizio*”.

Essendo la domenica il normale giorno di riposo settimanale, è evidente come a tale giornata debbano essere equiparati anche i festivi infrasettimanali.

In sostanza, se il militare dovesse essere chiamato a prestare servizio in un giorno festivo, avrebbe diritto a ricevere la speciale indennità giornaliera prevista dall’articolo 54 del d.P.R. n. 164 del 2002, indipendentemente dal fatto che il riposo settimanale fosse già stato programmato in precedenza, o meno.

II) *Eccesso di potere. violazione del principio di ragionevolezza. difetto di motivazione.*

Nel caso di specie, l’Amministrazione non avrebbe esternato, compiutamente, la motivazione del diniego impugnato essendosi affidata a statuzioni stereotipate e a richiami a principi generici, non attagliati al caso di specie.

2. L'Amministrazione resistente si è costituita in giudizio chiedendo il respingimento del ricorso in quanto infondato.
3. All'udienza pubblica del 23 ottobre 2024 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

Il ricorso è infondato e non può trovare accoglimento, essendo i motivi di ricorso suscettibili di delibazione in via unitaria.

4. Il richiamato art. 54, co. 3, del d.P.R. n. 164/2002 prevede come “*Fermo restando il diritto al recupero, al personale che per sopravvenute inderogabili esigenze di servizio sia chiamato dall'amministrazione a prestare servizio nel giorno destinato al riposo settimanale o nel festivo infrasettimanale è corrisposta una indennità di euro 5,00, a compensazione della sola ordinaria prestazione di lavoro giornaliero*”.

Sull'interpretazione di tale disposizione è possibile rinvenire due orientamenti in seno alla giustizia amministrativa.

Il primo, favorevole alla parte ricorrente, è contenuto nella sentenza n. 385/2022 del T.A.R. Liguria, secondo cui “*Si tratta dunque di capire cosa debba intendersi per “giorno destinato al riposo settimanale”*”. Orbene, pare al collegio evidente come, stante l'art. 43 comma 1 del regolamento di servizio interno della Guardia di Finanza, per giorno destinato al riposo settimanale debba intendersi sia - di norma - la domenica, cui è equiparato il “*festivo infrasettimanale*”, sia il (diverso) giorno già programmato come riposo settimanale, allorché – in quest'ultimo caso - sopravvenute inderogabili esigenze di servizio inducano l'amministrazione a chiamare il militare a prestare servizio. Dunque, la prestazione del servizio in giornata festiva (domenica) va comunque remunerata con la speciale indennità giornaliera di cui all'art. 54 del D.P.R. n. 164 del 2002, indipendentemente dal fatto che sia già stato programmato il riposo settimanale”.

Secondo un diverso e più rigoroso orientamento, invece, citato dall'Amministrazione a proprio favore (T.A.R. Lombardia, Milano, n. 1949/2021; in termini cfr. T.A.R. Friuli Venezia Giulia, sent. n. 94/2024), “*il presupposto dell'indennità di compensazione (...) è proprio quello di compensare il disagio*

derivante dall'impiego in servizio avvenuto, per sopravvenute ed inderogabili esigenze di servizio, in un giorno concretamente programmato e pianificato come riposo settimanale".

7. Sotto il profilo fattuale, assume, tuttavia, dirimente rilievo nel caso portato all'attenzione del Collegio la circostanza - sulla quale ha, del pari, richiamato l'attenzione la medesima difesa erariale - che "l'impiego in servizio avvenuto nelle domeniche o nei giorni festivi infrasettimanali, non ha avuto luogo in un giorno destinato al riposo settimanale per sopravvenute ed inderogabili esigenze di servizio, tale da giustificare l'erogazione dell'indennità in parola, ma in una ordinaria giornata di lavoro preventivamente pianificata, atteso che l'Amministrazione, (...), in osservanza delle disposizioni normative vigenti, ha sempre riconosciuto ai ricorrenti il diritto al riposo settimanale in sede di pianificazione e programmazione della settimana lavorativa. Di contro, nel periodo d'interesse per il ricorso, l'impiego per sopravvenute ed inderogabili esigenze di servizio, nei giorni stabiliti come riposo settimanale, ha sempre comportato il riconoscimento del diritto all'indennità di compensazione relativa alla sola ordinaria prestazione di lavoro giornaliero".

5. Dato atto dei due orientamenti giurisprudenziali in ordine all'interpretazione della disposizione decisiva ai fini della soluzione dell'odierna controversia, il Collegio intende aderire al secondo e più restrittivo dei due filoni esegetici pocanzi richiamato, ritenendolo maggiormente rispettoso della lettera e della *ratio* della norma introdotta nel nostro ordinamento.

Va rilevato, peraltro, come l'impostazione del T.A.R. lombardo, peraltro poi seguita da altri T.A.R., sia stata già avallata anche dal Consiglio di Stato che, con la sentenza n. 6453/2023, ai cui contenuti è possibile effettuare un espresso richiamo in questa sede ai sensi dell'art. 74 c.p.a., ha avuto modo di precisare come "7.2. *Secondo la regola preordinata dal sistema normativo per interpretare "la legge" (art. 12, comma 1, delle "Disposizioni della legge in generale"), "Nell'applicare la legge non si può ad essa attribuire altro senso che quello fatto palese dal significato proprio delle parole secondo la connessione di esse, e dalla intenzione del legislatore". 7.3. Secondo l'interpretazione comunemente data a tale disposizione, se ne trae*

la norma che l'interprete di una previsione normativa deve tener conto del significato proprio e grammaticale delle parole, considerate non isolatamente ma nella loro connessione sintattica (interpretazione letterale) e, oltre a ciò, in presenza di problemi interpretativi per insufficienza del dato letterale o equivocità, deve anche considerare l'intenzione del legislatore riferita non tanto alla volontà di coloro che hanno formulato il testo, quanto alla norma immessa nel sistema di norme che disciplinano la stessa materia (interpretazione logica).

7.3.1. In sostanza, ove l'interpretazione letterale sia sufficiente ad individuare, in modo chiaro ed univoco, il significato e la portata precettiva di una norma di legge o regolamentare, l'interprete non deve ricorrere al criterio ermeneutico sussidiario della "mens legis", il quale solo nel caso in cui, nonostante l'impiego del criterio letterale e del criterio teleologico singolarmente considerati, la lettera della norma rimanga ambigua, acquista un ruolo paritetico e comprimario rispetto al criterio letterale, mentre può assumere rilievo prevalente nell'ipotesi, eccezionale, in cui l'effetto giuridico risultante dalla formulazione della disposizione sia incompatibile con il sistema normativo, non essendo, invece, consentito all'interprete correggere la norma nel significato tecnico proprio delle espressioni che la compongono nell'ipotesi in cui ritenga che tale effetto sia solo inadatto rispetto alla finalità pratica della norma stessa (cfr., Cass. Civ., Sez. 3, n. 24165 del 4/10/2018). 7.4. Ciò posto, pare al Collegio che la ricordata lettura offerta dal TAR lombardo alla previsione in parola costituisca l'unica capace di rispettare la lettera della norma che, come ripetuto, riconosce l'indennità in parola solo nel caso in cui il militare "...per sopravvenute inderogabili esigenze di servizio sia chiamato dall'amministrazione a prestare servizio nel giorno destinato al riposo settimanale o nel festivo infrasettimanale...". Invero, il termine "sopravvenute", riferito alle esigenze di servizio, implica necessariamente l'esistenza di una precedente programmazione dell'attività lavorativa che venga poi modificata per effetto di nuove esigenze inderogabili; e il termine "destinato", riferito al giorno di "riposo settimanale" o al "festivo infrasettimanale", parimenti evoca una precedente programmazione del lavoro, tale da comportare una determinata destinazione alle singole giornate. 7.5. Né a quest'ultimo proposito, può condividersi l'argomento degli appellanti secondo il quale la domenica costituisca sempre e comunque giornata destinata al riposo settimanale, atteso che, come sopra ricordato, le previsioni normative che disciplinano la

prestazione dei militari appartenenti alla Guardia di Finanza dispongono che gli stessi hanno diritto ad un giorno di riposo settimanale e che questo venga fruito, "di norma", in giorno festivo, così implicitamente ammettendosi che possa anche essere altrimenti, e ciò proprio sulla base della programmazione dei turni operativi?" (Cons. Stato, Sez. III, sent. n. 6454/2023).

6. In sostanza, diversamente da quanto sostenuto dagli odierni ricorrenti e alla luce del dettato normativo sopra richiamato, per la maturazione del diritto all'indennità di compensazione di cui trattasi non è sufficiente che il militare abbia prestato servizio in una giornata festiva (domenica o festivo infrasettimanale), essendo piuttosto necessario che tale dato fattuale sia affiancato dalla necessità per l'Amministrazione, *"per sopravvenute inderogabili esigenze di servizio"*, di comandare detto personale a prestare servizio in una giornata destinata, secondo la programmazione, a giorno di riposo settimanale, tenuto conto della peculiare funzione di tale indennità che, così come già da tempo precisato dalla g.a., risulta essere quella di *"remunerare il disagio connesso alla prestazione dell'attività lavorativa in una giornata destinata al riposo"* (cfr. T.A.R. Lazio, II-ter, 22.1.2020, n. 900; ma in tal senso cfr. già T.A.R. Liguria, II, 4.11.2009, n. 3111, confermata da Cons. di St., IV, 25.2.2013, n. 1174), che non può essere fruita dal dipendente per sopravvenute esigenze di servizio non altrimenti derogabili.

7. Il ricorso deve, pertanto, essere respinto in quanto infondato.

8. Le spese possono essere integralmente compensate tra le parti alla luce del rilevato contrasto giurisprudenziale sulla fattispecie oggetto dell'odierna controversia.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia sezione staccata di Catania (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

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

Così deciso in Catania nella camera di consiglio del giorno 23 ottobre 2024

con l'intervento dei magistrati:

Daniele Profili, Presidente FF, Estensore

Valeria Ventura, Referendario

Francesco Fichera, Referendario

IL PRESIDENTE, ESTENSORE

Daniele Profili

IL SEGRETARIO