



Avvocatura Generale dello Stato

Via dei Portoghesi, 12 -
00186 ROMA

P.E.C.

Roma,
Partenza N.
Tipo Affare CT 22479/2025
Sez. V
Avv. NATALE G.

*Si prega di indicare nella successiva
corrispondenza i dati sopra riportati*

*Rif. a nota del 07/08/2025
Prot. n. 0361777/2025*

**MINISTERO DELLA
DIFESA – DIREZIONE
GENERALE PER IL
PERSONALE MILITARE**
PEC:

persomil@postacert.difesa.it

**OGGETTO: Richiesta chiarimenti in ordine alla mancata proposizione dell'appello
avverso la sfavorevole sentenza n. [REDACTED] resa dal T.A.R. Campania,
pubblicata in data 12 giugno 2025, su ricorso proposto dal Magg. (E.I.)
[REDACTED], in materia di indennità di trasferimento ex art. 1
della Legge 29 marzo 2001, n. 86, al rientro in Patria.**

Con nota ministeriale n. prot. 0361777/2025 del 7 agosto 2025, codesta Amministrazione formula richiesta di chiarimenti in ordine alla mancata proposizione dell'appello avverso la sfavorevole sentenza n. [REDACTED] resa dal T.A.R. Campania, pubblicata in data 12 giugno 2025. Si ritiene necessario comprendere se, a normativa invariata, in favore del militare che rientra dall'estero in una sede diversa da quella precedente ricoperta in Patria, debba essere o meno riconosciuta l'indennità di trasferimento, stante l'espressa abrogazione della norma che prevedeva il riconoscimento del beneficio in discorso, come previsto dall'art. 1, comma 363, della legge n. 190 del 2015, secondo il quale "all'articolo 1 della legge 29 marzo 2001, n. 86, e successive modificazioni, il comma 4 è abrogato" (Indennità di trasferimento al rientro in Patria).

1. *Le ragioni poste a fondamento dell'accoglimento del ricorso da parte del T.A.R. Campania. Premessa normativa.*

Preliminarmente, è bene indicare le ragioni a fondamento dell'accoglimento del ricorso da parte del T.A.R. Campania e che hanno portato questa Avvocatura Generale a



Avvocatura Generale dello Stato

sconsigliare la proposizione del gravame, ritenendo difficilmente prevedibile un esito favorevole in grado di appello, anche al fine di evitare la condanna al pagamento di ulteriori spese di giudizio.

Il Collegio, nella pronuncia in esame, riconosce l'automatismo applicativo dell'indennità di trasferimento in favore del militare rientrato in Italia non presso la sede di provenienza, nonostante il mancato onere dell'istante di allegare elementi comprovanti il disagio sopportato a seguito dell'indicato trasferimento. Richiamando il recente orientamento della giurisprudenza amministrativa sulla tematica in oggetto, il Giudice ha dunque ritenuto di far rientrare il caso di specie nella disciplina afferente la fattispecie di cui all'art. 1, co. 1, L. n. 86/2001 e non all'abrogato art. 1, co. 4.

La questione controversa ha dunque ad oggetto la riconoscibilità o meno dell'indennità di trasferimento in favore del militare rientrato dall'estero in una sede diversa da quella precedentemente ricoperta in Patria, a seguito dell'abrogazione del co. 4 dell'art. 1 della L. n. 86/2001, disposta dall'art. 1, co. 363, L. n. 190/2014 (Legge di stabilità 2015).

L'art. 1 della legge 29 marzo 2001, n. 86 (*"Disposizioni in materia di personale delle Forze armate e delle Forze di polizia"*), in tema di *"Indennità di trasferimento"*, disciplinava, tra l'altro, il riconoscimento espresso di un'indennità di trasferimento ai militari che rientrassero in Patria dopo un periodo di servizio all'estero.

In particolare, il co. 4 del citato articolo prevedeva che: *"L'indennità di cui al comma 1 compete anche al personale impiegato all'estero ai sensi della legge 27 luglio 1962, n. 114, e dell'articolo 1808 del codice dell'ordinamento militare, di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, all'atto del rientro in Italia."*

La suddetta previsione normativa è stata poi abrogata ad opera dell'art. 1, comma 363, L. n. 190/2014, con decorrenza dal 1 gennaio 2015.

Ne consegue che, a normativa invariata, il riferimento espresso al diritto all'indennità di trasferimento per il personale rientrante dall'estero è venuto meno.

L'abrogazione del cit. comma 4 ha generato incertezza circa la perdurante spettanza dell'indennità di trasferimento al militare che, terminata la missione all'estero, venga destinato ad una sede diversa rispetto a quella di provenienza in Italia.

L'Amministrazione, in una prima fase, ha ritenuto che la soppressione del comma 4 escludesse *ex se* il diritto al beneficio in questione, sulla base della circostanza secondo cui – venuto meno il presupposto normativo specifico – non potesse più essere riconosciuta alcuna indennità di trasferimento in tali ipotesi.

Tuttavia, la giurisprudenza amministrativa e contabile successiva ha adottato un diverso orientamento, valorizzando la natura e la funzione generale dell'indennità di trasferimento come compenso per l'onerosità del mutamento di sede d'autorità, indipendentemente dal fatto che il trasferimento segua o meno un periodo di servizio all'estero.

2. Gli orientamenti giurisprudenziali in materia

In questi ultimi anni, la giurisprudenza amministrativa si è pronunciata in senso favorevole al riconoscimento dell'indennità, anche dopo l'abrogazione del comma 4,



Avvocatura Generale dello Stato

ritenendo che l'eliminazione della norma speciale non abbia inciso sulla disciplina generale dell'indennità di trasferimento prevista per tutto il personale militare.

In particolare:

- Sentenza del T.A.R. – Sezione Autonoma di Bolzano, 18 aprile 2025: il T.A.R. Bolzano ha accolto il ricorso proposto al fine di ottenere l'accertamento del diritto all'indennità di trasferimento di cui alla L. n. 86/2001, per un militare che rientrava da missione estera e veniva assegnato a sede diversa da quella originaria, sancendo l'operatività del principio secondo cui il rientro da missione estera in sede diversa rispetto a quella originaria configura un trasferimento d'autorità suscettibile del riconoscimento dell'indennità.

Il tribunale adito, in particolare, ha evidenziato che *“nel caso in cui il militare, al momento del rientro dall'estero, riprenda servizio nella medesima sede assegnata in precedenza, ovvero in altra sede ubicata nello stesso Comune o ancora in diversa sede distante meno di 10 chilometri dalla recedente, per effetto dell'abrogazione non sussiste né diritto all'indennità per il rientro in Patria, né all'indennità di trasferimento. Laddove, per contro, con il rientro in Italia del militare l'Amministrazione ne disponga il trasferimento d'autorità presso una diversa sede ubicata in altro Comune e distante più di dieci chilometri dalla precedente risultano integrati tutti i presupposti giustificanti la corresponsione dell'indennità, che non possono considerarsi caducati a causa della soluzione di continuità del servizio svolto sul territorio nazionale determinata dall'espletamento di missione all'estero”*, in quanto *“non può disconoscersi che i disagi di carattere organizzativo ed economico riconducibili al trasferimento d'autorità siano identici sia nel caso in cui il provvedimento sia disposto nei confronti di soggetto permanentemente in servizio sul suolo nazionale, sia nei confronti del personale che, tra la sede precedente e quella di nuova assegnazione, sia stato impegnato per un periodo all'estero”*.

- Sentenza del T.A.R. Lazio, giugno 2024: il T.A.R. Lazio ha riconosciuto l'indennità di trasferimento per i militari che, al termine del servizio presso rappresentanze diplomatiche estere, sono stati riassegnati a sede diverse da quelle originarie, motivando nel senso che coloro che rientrano in una sede diversa da quella antecedente al servizio estero subiscono un mutamento della “ordinaria sede di servizio”, che configura trasferimento d'autorità.

In particolare, nella sentenza si legge: *“Non si hanno motivi per dubitare che la nuova disciplina introdotta dalla legge in esame nonché dalla legge n. 190 del 2014 non possa che riferirsi ai casi in cui il personale rientri nella sede in cui prestava servizio in epoca antecedente all'impiego all'estero, pena la facoltà per l'Amministrazione di determinare – senza limitazione alcuna – la sede a cui destinare il personale, in esito al rientro dall'estero”*.

In definitiva, tale orientamento, ormai consolidato, si fonda sulla considerazione secondo cui l'indennità di trasferimento non possiede carattere premiale, ma compensativo. L'abrogazione del comma 4 ha eliminato una previsione speciale, ma non ha escluso l'applicazione della regola generale secondo cui è prevista una tutela economica in forma d'indennità del personale che subisce un trasferimento d'autorità, anche se il rientro avviene dall'estero.



Avvocatura Generale dello Stato

3. Ulteriori argomenti giuridici a sostegno della tesi favorevole al riconoscimento dell'indennità

L'abrogazione del co. 4 della L. n. 86/2001, dunque, non ha soppresso il relativo diritto all'indennità, bensì ha comportato il venir meno della norma speciale e la riespansione della norma generale in tema di indennità per il trasferimento d'autorità, per le seguenti ragioni.

In primo luogo, il legislatore, con l'introduzione dell'art. 1, co. 4, della legge non aveva introdotto un diritto "nuovo", ma si era limitato a riconoscere espressamente e esplicitamente, per il militare rientrato dall'estero, l'applicazione di un principio già avente efficacia generale: quello secondo cui al personale trasferito d'autorità in sede diversa rispetto a quella di partenza spetta un'indennità da trasferimento.

In conseguenza di ciò, la successiva abrogazione del relativo co. 4, per effetto della L. n. 190/2014, non ha comportato un'eliminazione del suddetto diritto, bensì ha solo rimosso una norma che aveva efficacia speciale, con la conseguenza di far rivivere il principio generale, già desumibile da altre disposizioni (art. 1 L. n. 86/2001, D.P.R. n. 90/2010).

In secondo luogo, è bene mettere in luce la *ratio* della suddetta indennità.

In particolare, l'indennità di trasferimento non ha natura "premile" o "discrezionale", bensì "compensativa": serve a ristorare un disagio oggettivo derivante dallo spostamento d'autorità in una sede diversa, con i connessi oneri di sistemazione logistica e familiare.

In quest'ottica, il rientro in Italia da una sede estera in sede diversa da quella di provenienza comporta i medesimi disagi di qualsiasi altro trasferimento d'autorità.

L'indennità di trasferimento risponde, nel nostro ordinamento, ad una finalità di tutela sociale e familiare del personale militare. Negare tale indennità ai militari che rientrano da una sede estera significherebbe penalizzare proprio coloro che hanno svolto un servizio più impegnativo e gravoso, in contrasto con i principi di equità e tutela del benessere del personale.

Escludere il diritto in tale ipotesi, solo perché il trasferimento segue un periodo di servizio all'estero, contrasterebbe con i principi di uguaglianza e ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost., determinando un'ingiustificata disparità di trattamento tra situazioni nelal sostanza analoghe.

Peraltro, l'art. 1, L. n. 86/2001 stabilisce che "*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, agli ufficiali e sottufficiali piloti di complemento in ferma dodecennale [...] 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. [...]. 2. L'indennità di cui al comma 1 è ridotta del 20 per cento per il personale che fruisce nella nuova sede di alloggio gratuito di servizio. 3. Il personale che non fruisce nella nuova sede di alloggio di servizio può optare, in luogo del trattamento di cui al comma 1, per il*



Avvocatura Generale dello Stato

rimborso del 90 per cento del canone mensile corrisposto per l'alloggio privato fino ad un importo massimo di lire 1.000.000 mensili per un periodo non superiore a trentasei mesi [...]", sancendo che che l'indennità è dovuta a tutto il personale militare che venga trasferito d'autorità in sede diversa da quella di provenienza, senza stabilire eccezione alcuna per il personale rientrante dall'estero.

Il rientro da una missione o da un incarico estero in altra sede nazionale, dunque, costituisce senz'altro un trasferimento d'autorità, pienamente rientrante nell'ambito di applicazione del regolamento generale.

Da ciò deriva che la disciplina regolamentare copre anche il caso di rientro dall'estero, a prescindere dall'abrogazione della norma speciale di cui all'art. 1, co. 4, L. n. 86/2001.

In definitiva, l'abrogazione del comma 4 non può essere interpretata come volontà di eliminazione del diritto all'indennità.

L'intento del legislatore del 2014 va letto nel contesto della razionalizzazione della spesa pubblica. Manca, in quest'ottica, qualsiasi previsione espressa di soppressione dell'indennità di trasferimento in tali casi. In base al principio generale "*ubi lex voluit, dixit; uni noluit, tacuit*", l'assenza di un divieto esplicito implica che il diritto rimanga regolato dalle norme generali vigenti.

Un'Amministrazione che neghi l'indennità a casi sostanzialmente identici si porrebbe in contrasto con i principi di buon andamento e imparzialità, di cui all'art. 97 Cost., poiché genererebbe una disparità di trattamento tra personale trasferito in Patria e personale rientrato dall'estero.

4. Conclusioni

Sulla base dell'analisi normativa, sistematica, teleologica, costituzionale e della giurisprudenza consolidata in materia, si ritiene che l'indennità di trasferimento debba essere riconosciuta al militare che, al termine del servizio all'estero, venga assegnato ad una sede in Patria diversa da quella di provenienza.

L'abrogazione del comma 4 ha rimosso una norma speciale che esprimeva espressamente il beneficio per i rientri dall'estero, ma non contiene alcuna norma espressa che escluda, in via generale, l'applicazione delle regole generali in materia di trasferimenti quando il rientro si traduca in un trasferimento d'autorità in una sede diversa.

Alla luce di quanto *supra* esposto, si ritiene che – a normativa invariata – l'indennità di trasferimento debba essere riconosciuta al militare che, rientrando dall'estero, venga assegnato ad una sede in Patria diversa da quella precedentemente ricoperta. L'abrogazione del comma 4 dell'art. 1 della L. n. 86/2001 non ha effetto ablativo del diritto, bensì solo eliminativo della norma speciale che lo prevedeva espressamente per i rientri dall'estero, restando conseguentemente applicabile la normativa generale in materia di trasferimenti d'autorità.

Considerato l'orientamento oramai prevalente e consolidato della giurisprudenza, si suggerisce di non insistere ulteriormente nel negare l'indennità, ma piuttosto di allinearsi



Avvocatura Generale dello Stato

alla giurisprudenza favorevole, riconoscendo in corso di giudizio la spettanza del beneficio, al fine di limitare la condanna alle spese di lite, che in caso contrario risulterebbe pressoché inevitabile in ragione della soccombenza virtuale dell'Amministrazione.

Per le predette ragioni, peraltro, non è stata impugnata la sentenza indicata in oggetto, passata in giudicato.

Nei termini suddetti è formulato il competente parere.

L'Avvocato dello Stato
Gaetana NATALE

Il Vice Avvocato Generale
Enrico DE GIOVANNI

Firme autografe sostituite dall'indicazione a stampa dei nominativi dei firmatari ai sensi dell'art. 3, comma 2, del d.lgs. 12 febbraio 1993, n. 39.

A fini di celerità di trattazione si prega di trasmettere tutta la corrispondenza relativa al presente affare sia all'indirizzo P.E.C istituzionale: sezione5@mailcert.avvocaturastato.it sia all'indirizzo e-mail dell'avvocato incaricato: gaetana.natale@avvocaturastato.it