

**Il Consiglio di Stato si pronuncia sul riscatto ai fini pensionistici, per gli ufficiali militari, del
corso legale degli studi universitari
(Consiglio di Stato, sezione II, 3 agosto 2026, n. 6207)**

In tema di riscatto ai fini pensionistici del corso legale degli studi universitari degli ufficiali delle Forze armate e delle Forze di polizia a ordinamento militare, il periodo riscattabile ai sensi dell'art. 32 d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092 – richiamato, quanto al personale militare, dalla norma eccezionale di cui all'art. 1860 c.m. – decorre a ritroso dalla data di conseguimento del titolo di laurea, entro il limite massimo corrispondente alla durata legale del corso, e non dalla data di immatricolazione; tale disciplina, attesa la strutturale diversità degli status e delle discipline previdenziali del personale civile e di quello militare, non può essere assimilata, in chiave sistematica e nell'ottica di un'auspicata omogeneità di trattamento, a quella prevista per gli impiegati civili dello Stato dall'art. 13 del medesimo d.P.R. n. 1092 del 1973.

**Il Consiglio di Stato
In sede giurisdizionale (Sezione Seconda)**

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 6789 del 2024, proposto dal Ministero dell'economia e delle finanze (MEF) – Comando generale della Guardia di finanza, in persona del Ministro in carica, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato e con domicilio nei suoi uffici in Roma, via dei Portoghesi, n. 12;

contro

-OMISSIS- rappresentato e difeso dall'avvocata Alessandra Mari, con domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via degli Scialoja, n. 18;

per la riforma

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, sezione quarta, -OMISSIS- resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di -OMISSIS-

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 23 giugno 2026 il consigliere Alessandro Enrico Basilico e uditi per le parti l'avvocata Alessandra Mari e l'avvocato dello Stato Gaetana Natale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Il Ministero dell'economia e delle finanze-MEF impugna la sentenza che ha riconosciuto all'appellato, ufficiale della Guardia di finanza, il diritto al riscatto del corso legale degli studi universitari ai fini del trattamento di quiescenza, annullando il diniego opposto dall'Amministrazione.

2. I fatti di causa rilevanti, quali emergono dalle affermazioni delle parti non specificamente contestate e comunque dagli atti e documenti del giudizio, possono essere sinteticamente ricostruiti nei termini seguenti.

2.1. L'appellato si è immatricolato quale studente dell'università degli studi di Roma "La Sapienza" nell'a.a. 1993/1994, che ha avuto inizio in data 01.11.1993, e ha conseguito la laurea l'11.04.2005 presso la seconda università degli studi di Napoli, dove si è iscritto nell'a.a. 1997/1998.

2.2. Lo stesso si è arruolato nel Corpo della Guardia di finanza il 20.09.1996 e nel 2009 ha vinto il concorso per il reclutamento di n. 4 sottotenenti in servizio permanente effettivo del ruolo speciale per laureati, venendo nominato con decorrenza dal 15.12.2010.

2.3. Con istanza del 14.03.2018 il militare ha chiesto il riconoscimento ai fini pensionistici degli anni di studio precedenti all'arruolamento, ossia del periodo dal 01.11.1993 al 19.09.1996.

2.4. Con nota prot. 23006 del 27 gennaio 2020, l'amministrazione ha respinto l'istanza.

2.5. L'interessato ha impugnato il diniego dinanzi al T.a.r. per il Lazio.

2.6. Con ordinanza -OMISSIS-, il Tribunale adito ha dichiarato la propria incompetenza territoriale in favore del T.a.r. per la Lombardia.

2.7. L'interessato ha riassunto la causa dinanzi al giudice indicato come competente, riproponendo i seguenti motivi di ricorso (esposti da p. 5 a p. 9 dell'atto):

I) VIOLAZIONE DELL'ART.32 D.P.R. N.1092/1973 E DEI PRINCIPI GENERALI IN MATERIA DI RISCATTO DEL CORSO LEGALE DI STUDI UNIVERSITARI DESUMIBILI DALL'ART.13 D.P.R. N.1092/1973 – ECCESSO DI POTERE PER ERRATA VALUTAZIONE DEI PRESUPPOSTI DI FATTO E DI DIRITTO – CARENZA DI ISTRUTTORIA – DIFETTO DI MOTIVAZIONE.

II) VIOLAZIONE DELL'ART.10-BIS LEGGE N.241/1990.

Il militare ha altresì chiesto l'accertamento del proprio diritto a vedersi riconosciuto il riscatto gratuito dell'intero corso legale degli studi universitari a partire dalla data di immatricolazione e la condanna della Guardia di finanza a porre in essere tutte le misure a tal fine idonee e opportune.

3. Con sentenza -OMISSIS-il T.a.r. per la Lombardia ha ritenuto fondata la prima censura e assorbito la seconda, per l'effetto accogliendo il ricorso e annullando l'atto impugnato, con condanna dell'amministrazione al pagamento delle spese di lite del grado.

4. Il Ministero dell'economia e delle finanze ha proposto appello contro la decisione.

4.1. L'impugnazione si fonda sui seguenti motivi (esposti da p. 6 a p. 12 del gravame):

VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE ART. 100, C.P.C., ARTT. 13 E 32 D.P.R. 1092/1973, ART.1860 D.LGS. N. 66 DEL 2010 (C.M.) ERRONEA VALUTAZIONE DEGLI ATTI DI CAUSA:

a) difetto di interesse ad agire;

b) illegittima equiparazione di disciplina fra impiego civile e impiego militare. Quadro normativo e giurisprudenziale di riferimento.

Il Ministero ha altresì chiesto la sospensione dell'esecutività della sentenza di primo grado.

4.2. Il militare si è costituito nel giudizio di secondo grado, chiedendo il rigetto dell'appello e dell'istanza cautelare.

4.3. In vista della camera di consiglio per la trattazione della domanda di sospensione dell'esecutività della sentenza di primo grado, il privato ha depositato una memoria in data 27 settembre 2024, illustrando le proprie ragioni.

4.4. Con ordinanza 2 ottobre 2024, n. 3634, l'istanza cautelare è stata respinta, con condanna dell'appellante al pagamento delle spese della fase cautelare.

4.5. Nel prosieguo del giudizio, il MEF ha depositato un'istanza di prelievo il 15 ottobre 2024.

4.6. In vista dell'udienza pubblica per la trattazione della causa, l'appellato ha depositato una memoria il 21 maggio 2026.

4.7. All'udienza pubblica del 23 giugno 2026 la causa è passata in decisione.

5. In via preliminare, occorre rilevare che l'appellato non ha riproposto in appello il motivo del ricorso di primo grado con il quale aveva denunciato la violazione dell'art. 10-*bis* della legge 7 agosto 1990, n. 241, e che era stato assorbito dal T.a.r.: di conseguenza, ai sensi dell'art. 101, comma 2, c.p.a., tale censura s'intende rinunciata.

6. Nel merito, l'appello del MEF si fonda su due motivi.

6.1. Con il primo, si sostiene l'inammissibilità del ricorso di primo grado per difetto d'interesse ad agire in capo al militare, osservando che questi è ancora in servizio.

6.2. Con il secondo motivo, si sostiene l'erroneità della ricostruzione del quadro normativo fatta dal T.a.r. per giungere ad accogliere il ricorso e riconoscere il diritto al riscatto degli anni di studio.

7. Il secondo motivo, relativo al merito della controversia, è fondato e consente di prescindere dall'esame del primo motivo, dedicato a una questione processuale, secondo il meccanismo del c.d. assorbimento per ragioni di economia processuale: in ossequio al superiore principio di economia dei mezzi processuali in connessione con quello del rispetto della scarsità della risorsa-giustizia, infatti, il giudice, indeterminati casi, può derogare al dovere di esaminare tutti i motivi e risolvere la lite rigettando il ricorso – compreso il ricorso di primo grado, nei limiti dell'effetto devolutivo determinatosi con l'appello – in base a una ben individuata "ragione più liquida" (Cons. Stato, Ad. plen., 27 aprile 2015, n. 5, § 9.3.4.3., nonché, tra i precedenti di questa sezione, le sentenze 2 aprile 2025, nn. 2821, 2822 e 2823).

8. Ai sensi dell'art. 1838 c.m., ferma restando la disciplina generale prevista per i dipendenti pubblici, il trattamento previdenziale del personale militare e di quello appartenente alle Forze di polizia a ordinamento militare – tra le quali rientra la Guardia di finanza – è disciplinato dalle disposizioni contenute nel libro settimo dello stesso codice.

Secondo l'art. 1860 c.m. il riscatto a fini pensionistici dei periodi di studio degli ufficiali è disciplinato dall'art. 32 del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092, il quale dispone: *«nei confronti degli ufficiali per la cui nomina in servizio permanente effettivo sia stato richiesto il possesso del diploma di laurea si computano tanti anni antecedenti alla data di conseguimento di detto titolo di studio quanti sono quelli corrispondenti alla durata legale dei relativi corsi»*.

Si computano altresì gli anni corrispondenti al corso di studi universitari, di durata inferiore al corso di laurea, richiesti come condizione necessaria per la nomina in servizio permanente effettivo o per l'ammissione ai corsi normali delle accademie militari per la nomina a ufficiale in servizio permanente effettivo».

9. Fermo restando che, da un lato, è riscattabile un numero di anni non superiore a quello della durata legale del corso e, dall'altro, non lo sono i periodi già coperti da contribuzione, la questione controversa attiene all'individuazione del termine iniziale del periodo riscattabile, che secondo l'amministrazione partirebbe a ritroso dalla data di conseguimento del titolo (e nel caso di specie sarebbe escluso, perché già coperto da contribuzione), mentre per il militare – le cui tesi sono state condivise in primo grado dal T.a.r. per la Lombardia – decorrerebbe in avanti dalla data di immatricolazione (e nella specie sarebbe riscattabile fino all'ingresso in ruolo).

10. Tra le due tesi, deve essere condivisa quella dell'amministrazione.

10.1. Secondo il Tribunale, le modalità relative al computo del periodo di studi riscattabile non sarebbero ricavabili dalla lettera dell'art. 32 del d.P.R. n. 1092 del 1973 e dovrebbero quindi essere ricostruite in base a un'interpretazione sistematica, che muova dalla considerazione che la "durata legale" *«non può che coincidere con il periodo che va dalla data di iscrizione all'Università e si conclude con la fine dell'ultimo anno "in corso"»* e mantenga omogeneità rispetto agli impiegati civili dello Stato, per i quali l'art. 13 del medesimo decreto specifica che *«il riscatto può essere esercitato per i periodi di studio decorrenti dall'inizio dell'anno accademico di iscrizione»* (così la sentenza impugnata).

10.2. Del ragionamento del giudice di prime cure, tuttavia, non si possono condividere le premesse (e, di conseguenza, nemmeno le conclusioni).

A ben vedere, infatti, il dato letterale dell'art. 32 del d.P.R. n. 1092 del 1973 – coerente con la ratio eccezionale della disposizione che in base al combinato disposto degli artt. 1838 e 1860 c.m. trova applicazione al solo personale delle Forze armate e di polizia ad ordinamento militare – è chiaro nello stabilire che si computano *«tanti anni antecedenti alla data di conseguimento»* della laurea, così da rendere inequivoco il fatto che si tratti di un termine a ritroso (diversamente, non avrebbe senso l'uso del termine "antecedenti").

10.3. Inoltre, il richiamo agli anni *«corrispondenti alla durata legale»* non può essere inteso nel senso che il periodo riscattabile decorre dalla data di immatricolazione, quanto piuttosto nel senso che, a prescindere dal tempo impiegato per conseguire la laurea, vi è un limite massimo, appunto "corrispondente" alla durata legale.

10.4. Infine, non è condivisibile il ricorso, in chiave sistematica, all'art. 13 del medesimo d.P.R. e in generale una lettura volta a perseguire, a fronte di un dato letterale di segno diverso, l'omogeneità di trattamento tra militari e impiegati civili dello Stato.

In più occasioni, infatti, la giurisprudenza costituzionale ha rimarcato *«la distinzione, quanto al trattamento pensionistico, tra il personale a ordinamento civile e quello a ordinamento militare»* (Corte cost., 28 febbraio 2023, n. 33). In particolare, quando è stata chiamata a pronunciarsi sul diverso trattamento previsto per le due categorie in merito al riscatto degli anni di studio universitario – che

è oneroso per i dipendenti civili, mentre è (eccezionalmente) gratuito per i militari – la Corte ha ribadito tanto *«la discrezionalità di cui gode il legislatore in materia di regolazione del riscatto sia nello scegliere i periodi ammissibili sia nel determinarne le modalità, sia nello stabilire se porre a carico dell'interessato il relativo onere finanziario in tutto o in parte»*, quanto l'impossibilità di porre a confronto personale civile e personale militare, data *«la strutturale diversità tra i rispettivi status che determina differenti soluzioni sul piano normativo e che è all'origine della dicotomia nelle discipline previdenziali»* (Corte cost., 30 dicembre 2022, n. 270, opportunamente citata dalla difesa erariale, e precedenti ivi richiamati).

11. Pertanto l'appello merita di essere accolto e, per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, deve essere respinto il ricorso di primo grado.

12. Alla luce della novità della questione, può disporsi la compensazione delle spese di entrambi i gradi di giudizio (incluse quelle della fase cautelare ex art. 57 c.p.a.), a mente del combinato disposto degli artt. 26, comma 1, c.p.a. e 92, comma 2, c.p.c.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, sezione seconda, definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, respinge il ricorso di primo grado. Compensa le spese di entrambi i gradi di giudizio.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (e degli articoli 5 e 6 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016), a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità dell'appellato.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 23 giugno 2026 con l'intervento dei magistrati:

Vito Poli, Presidente

Carmelina Addesso, Consigliere

Alessandro Enrico Basilico, Consigliere, Estensore

Stefano Filippini, Consigliere

Luca Emanuele Ricci, Consigliere