



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 il Lazio

(Sezione Prima Bis)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 8481 del 2006, proposto da
-OMISSIS-, rappresentato e difeso dall'avv. Antonino Galletti, con domicilio eletto presso lo
Studio Legale Galletti in Roma, Piazzale Don Giovanni Minzoni n. 9;

contro

Ministero della Difesa, in persona del Ministro p.t., rappresentato e difeso dall'Avvocatura
Generale dello Stato presso cui è legalmente domiciliato in Roma, via dei Portoghesi n. 12;

per l'annullamento

della determinazione del Comando Interregionale Ogaden, n. 98/12 di prot., del 28 giugno 2006,
con la quale è stato determinato il trasferimento d'autorità del ricorrente dal "NORM della
Compagnia CC di Melfi (PZ) alla Stazione CC di Trivento (CB)", quale addetto, senza alloggio di
servizio;

di tutti gli atti precedenti, presupposti, connessi, consequenziali e successivi;

e per la condanna

dell'Amministrazione intimata a risarcire il danno patito;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 3 dicembre 2018 la dott.ssa Antonella Mangia e uditi
per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO

Con l'atto introduttivo del presente giudizio, notificato in data 19 settembre 2006 e depositato il
successivo 20 settembre 2006, il ricorrente impugna il provvedimento con cui, in data 28 giugno

2006, il Ministero della Difesa ha disposto il trasferimento d'autorità del predetto dal "NORM della Compagnia CC di Melfi (PZ) alla Stazione CC di Trivento (CB), quale addetto, senza alloggio di servizio", chiedendone l'annullamento.

A tali fini il ricorrente – dopo avere rappresentato che il provvedimento de quo risulta essere stato adottato in ragione del suo coinvolgimento in "*procedimenti penali per gravi reati*" e, dunque, avrebbe trovato origine nell'esigenza di rimuovere "*condizionamenti ed incompatibilità ambientale*" – deduce i vizi di violazione di legge ed eccesso di potere sotto svariati profili, adducendo – in sintesi – difetto di motivazione, anche per il mancato contemperamento tra l'interesse pubblico e quello del soggetto destinatario del provvedimento (idoneo, tra l'altro, a configurare "sviamento di potere"), sproporzione della misura adottata rispetto allo scopo perseguito (tenuto conto della facoltà dell'Amministrazione di adottare, ad esempio, un provvedimento di trasferimento temporaneo), nonché irragionevolezza, ingiustizia manifesta e assenza dei presupposti della misura stessa.

Con atto depositato in data 1 dicembre 2006 si è costituito il Ministero della Difesa, il quale – in medesima data – ha prodotto una memoria difensiva, connotata dal seguente contenuto: - i trasferimenti di autorità rientrano nella categoria degli "*ordini*" e, conseguentemente, non richiedono motivazione alcuna; - a ciò deve aggiungersi che, "*per consolidata giurisprudenza*", il "*trasferimento per incompatibilità ambientale ... non ha carattere sanzionatorio e non è condizionato dall'accertamento di eventuali responsabilità*" per il comportamento del dipendente ma "*solo a una valutazione che tale comportamento possa risultare nocivo all'ufficio*"; - in altre parole, i trasferimenti del tipo di quello in trattazione sono da considerare legittimamente adottati anche quando il "*bene giuridico da esso tutelato, ossia il corretto funzionamento dell'ufficio e il suo prestigio, sia soltanto messo in pericolo*", sicché rispondono a ragioni di interesse pubblico di natura prettamente "*organizzativa*" rispetto alle quali l'interesse individuale del dipendente "*è necessariamente recessivo*"; - per mero tuziorismo difensivo, si osserva che, nel 2005, il ricorrente, unitamente ad altri due militari effettivi presso la medesima compagnia, sono stati indagati dalla Procura per "*abuso d'ufficio*", "*concussione ed estorsione*", "*istigazione a delinquere*" e "*rivelazione ed utilizzazione di segreti d'ufficio*", per avere costretto – secondo l'ipotesi accusatoria – alcuni pregiudicati a consegnare loro danaro e parte di sostanze stupefacenti in cambio di impunità e della possibilità di continuare l'attività delittuosa, ossia per la commissione di fatti che "*avevano determinato una grave situazione di incompatibilità ambientale*".

A seguito di "*dichiarazione di interesse al ricorso con istanza di fissazione di udienza*", depositata dal ricorrente in data 12 novembre 2013, e di un'istanza di prelievo dal medesimo prodotta il successivo 9 gennaio 2017, il ricorso è stata iscritto nel ruolo dell'udienza pubblica del 14 giugno 2017 ma - in adesione ad apposita istanza depositata in data 12 giugno 2017, basata sulla mancata definizione del processo penale – è stato poi rinviato all'udienza pubblica del 3 dicembre 2018, così come riportato a "*verbale*".

A seguito del deposito in data 30 novembre 2018 di un'istanza di “*sospensione del giudizio e/o rinvio*”, motivata – al pari dell'istanza precedente – dalla persistenza della pendenza del procedimento penale, con adduzione, tra l'altro, del carattere pregiudiziale di quest'ultimo rispetto alla decisione del presente giudizio, alla già indicata udienza pubblica del 3 dicembre 2018 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

1. In ragione di quanto riportato nella narrativa che precede, il Collegio ravvisa validi motivi per esaminare - in via preliminare - l'istanza di sospensione del giudizio, formulata dal ricorrente “ex art. 259 c.p.c.” (più correttamente, leggasi: art. 295 c.p.c.) “e 79 co. 1 c.p.a.”, sulla base del carattere pregiudiziale che – secondo quest'ultimo – rivestirebbe la previa definizione del giudizio penale rispetto alla decisione del presente giudizio (esplicitamente indicata come “*causapregiudicata*”).

Orbene, l'istanza de qua non è meritevole di positivo riscontro per i rilievi di seguito indicati.

Come noto, l'art. 295 c.p.c. – oggetto di richiamo nell'art. 79 c.pr.amm. - disciplina la c.d. sospensione necessaria del processo, statuendo che la stessa sia disposta dal giudice “*in ogni caso in cui egli stesso o altro giudice deve risolvere una controversia, dalla cui definizione dipende la decisione della causa*”.

In linea con i chiarimenti resi dalla Corte di Cassazione con la sentenza, tra le altre, n. 10027 del 2012, la sospensione necessaria del processo richiede, dunque, precisi presupposti applicativi, identificabili con la rilevazione di un rapporto di dipendenza tra differenti processi, la cui verifica deve essere effettuata mediante un raffronto tra gli elementi fondanti delle due cause (quella pregiudicante e quella pregiudicata), la conseguente necessità che i fatti siano conosciuti e giudicati secondo diritto nello stesso modo, nonché lo stato di incertezza in cui il giudizio su quei fatti versa (in quanto controversi tra le parti).

In altri termini, la sospensione del processo di cui all'art. 295 c.p.c. trae origine o, meglio, si basa su un chiaro e inequivoco rapporto di pregiudizialità tra due differenti giudizi e, quindi, costituisce un istituto giuridico la cui precipua funzione è quella di evitare una differente ricostruzione di fatti rivestenti carattere dirimente in entrambi i giudizi, a salvaguardia di esigenze di coerenza e, in termini generali, di giustizia per l'interessato, nel rispetto – comunque – della sollecita definizione dei giudizi imposta dall'art. 111 Cost..

Ciò detto, il Collegio ritiene che, nel caso in trattazione, non sussistano i presupposti di legge per accogliere l'istanza di sospensione del ricorrente, atteso che:

- come posto in risalto anche dall'Amministrazione resistente, il presupposto di fatto che giustifica il c.d. trasferimento per incompatibilità ambientale non è l'eventuale commissione di un illecito penale da parte del dipendente, in spregio, tra l'altro, degli obblighi dallo stesso assunti, bensì si identifica con l'insorgenza di situazioni di turbativa, atte a minare o, comunque, a svilire il corretto e sereno funzionamento di un ufficio;

- è, peraltro, noto che - secondo l'orientamento pressoché consolidato della giurisprudenza in materia - il trasferimento per incompatibilità ambientale non costituisce una misura di carattere sanzionatorio e/o punitivo, bensì mira semplicemente ad assicurare che l'Amministrazione possa continuare a godere della fiducia dei destinatari della sua azione e possa, quindi, continuare ad assolvere ai propri compiti in maniera proficua, sicché la disposizione di esso si basa essenzialmente su ragioni di tutela dell'interesse pubblico, senza necessità alcuna di procedere ad accertamenti circa la sussistenza o meno di responsabilità in capo all'interessato (cfr., tra le altre, C.d.S., Sez. VI, 24 aprile 2018, n. 2487; Cass. Civ., Sez. Lav., ord. 26 ottobre 2018, n. 27226; TAR Lombardia, Milano, Sez. III, 14 novembre 2018, n. 2578);

- tenuto conto della natura che connota il trasferimento per incompatibilità ambientale e, in particolare, preso atto che il presupposto di tale trasferimento è l'obiettiva sussistenza di una situazione di fatto per effetto della quale la permanenza del dipendente in una determinata sede si presenta di nocumento dell'Amministrazione (cfr. TAR Sardegna, Cagliari, Sez. II, 21 febbraio 2018, n. 142), è da escludere, dunque, che un giudizio penale - seppure inerente l'accertamento dei medesimi fatti posti all'origine dell'insorgenza della situazione di incompatibilità rilevata dall'Amministrazione - possa essere utilmente configurato in termini di "causa pregiudicante";

- a conferma della conclusione a cui si è pervenuti depono - del resto - l'ulteriore constatazione, peraltro desumibile da quanto già esposto, che l'adozione di un provvedimento di trasferimento per incompatibilità ambientale risulta del tutto avulsa da indagini sull'origine della situazione venutasi a creare e, anzi, ben si presta ad essere disposta anche nei casi di semplice messa in pericolo del bene giuridico mediante di essa tutelato (ossia il corretto funzionamento dell'ufficio ed il relativo prestigio - cfr., ex multis, C.d.S., Sez. IV, 28 febbraio 2005, n. 712; TAR Puglia, Lecce, Sez. III, 8 agosto 2016, n. 1319; TAR Calabria, Catanzaro, Sez. II, 14 marzo 2016, n. 518; TAR Roma, Sez. I bis, 23 maggio 2011, n. 4508).

In sintesi, l'istanza di sospensione del processo va respinta.

2. In ragione di quanto in precedenza riportato nonché della documentazione prodotta agli atti e, comunque, tenuto conto della particolare risalenza nel tempo del ricorso, si ravvisano, poi, giusti motivi per ritenere la causa matura per la decisione e, conseguentemente, per non aderire all'istanza di rinvio.

3. Tutto ciò detto, il ricorso è infondato e, pertanto, va respinto.

4. Come esposto nella narrativa che precede, il ricorrente propone azione di annullamento del provvedimento in epigrafe sulla base della formulazione di numerose censure, incentrate sul difetto di motivazione (a cui riconnette "*l'illogicità e l'insufficiente apprezzamento dell'interesse pubblico contrapposto alle*" proprie esigenze "*e, dunque, la denuncia dello sviamento del potere dal fine primario*"), sul carattere vessatorio e sproporzionato del trasferimento nonché sull'ingiustizia e sull'illogicità della misura in tale modo adottata, anche per carenza di nesso di causalità.

Tali censure sono infondate.

4.1. Ai fini del decidere, appare opportuno ricordare che, secondo l'orientamento della giurisprudenza in materia, da cui il Collegio non ravvisa motivi per discostarsi:

- i provvedimenti di trasferimento assunti per ragioni di incompatibilità ambientale - al pari degli altri provvedimenti con cui l'Amministrazione dispone trasferimenti dei militari - sono qualificabili come ordini (cfr., tra le altre, C.d.S., Sez. IV, 17 gennaio 2018, n. 239);

- la su indicata configurazione giuridica conduce ad affermare che i provvedimenti *de quibus* - oltre a non necessitare di garanzie di partecipazione preventiva, quale quella discendente dall'art. 7 della legge n. 241 del 1990 (cfr. TAR Lombardia, n. 2578 del 2018, già cit.; TAR Lazio, Roma, Sez. I bis, 1 ottobre 2018, n. 9654) - sono strettamente connessi alle esigenze organizzative dell'Amministrazione e, pertanto, non abbisognano di una particolare motivazione, risultando indiscussa la prevalenza dell'interesse pubblico al sereno e corretto espletamento delle funzioni sugli eventuali interessi del subordinato, tanto più ove si tenga conto che la permanenza presso una determinata sede di servizio non concretizza una situazione giuridica tutelabile, bensì costituisce una semplice modalità di svolgimento del servizio medesimo (cfr. TAR Lazio, Roma, Sez. I bis, n. 9654/2018, già cit.; TAR Lombardia, Milano, 15 giugno 2018, n. 1513; TAR Sicilia, Catania, Sez. III, 31 luglio 2017, n. 1984);

- in linea con quanto in precedenza osservato, la valutazione all'uopo effettuata dall'Amministrazione risulta connotata da ampia discrezionalità e, dunque, sindacabile entro i noti ristretti limiti del travisamento dei fatti e della manifesta irragionevolezza o illogicità, identificabili - in sintesi - con il riscontro dell'effettiva sussistenza della situazione di incompatibilità (costituente il presupposto del provvedimento) e della proporzionalità del rimedio adottato dall'Amministrazione per rimuovere quest'ultima (cfr. C.d.S., Sez. III, 25 gennaio 2018, n. 518; C.d.S., Sez. IV, 17 gennaio 2018, n. 239; TAR Lombardia, Milano, 1 agosto 2017, n. 1735; TAR Campania, Napoli, Sez. VI, 26 luglio 2017, n. 3964);

4.2. Stante quanto riportato, il Collegio ritiene che il provvedimento impugnato sia esente dai vizi denunciati per le seguenti ragioni:

- il provvedimento de quo offre una rappresentazione più che esaustiva dei presupposti di fatto e delle ragioni di diritto che hanno condotto l'Amministrazione ad assumere la decisione in contestazione - mediante, tra l'altro, il richiamo della proposta "formulata dal Comandante della Regione Carabinieri Basilicata" nei confronti del ricorrente - per la piena idoneità dei contenuti di esso a palesare la sussistenza oggettiva di una situazione di fatto lesiva del prestigio dell'Amministrazione, riferibile alla presenza del dipendente in una determinata sede e, conseguentemente, rimuovibile con l'assegnazione dello stesso dipendente ad altra sede;

- lo stesso provvedimento rivela che l'Amministrazione ha proceduto - nell'interesse pubblico - all'individuazione delle sede di destinazione sulla base della valutazione delle esigenze organizzative di essa e, precipuamente, in ragione del riscontro in un'altra sede di deficienze di unità nel ruolo del ricorrente;

- alcuna ipotesi di evidente sproporzione, di intento persecutorio e, ancora, di assenza di nesso di causalità è, peraltro, oggettivamente riscontrabile, tenuto conto della particolare gravità dei reati in cui il ricorrente è risultato “indagato” dalla Procura Penale nonché dell’inerenza di essi all’espletamento del servizio, del previo accertamento da parte dell’Amministrazione di una carenza nel “ruolo Appuntati/Carabinieri” alla Stazione di Trivento e, ancora, della non eccessiva distanza tra i comuni di Melfi e Trivento (pari a poco più di 200 chilometri);

- a titolo di completezza e, comunque, a supporto dell’infondatezza delle censure formulate non è possibile sottacere, poi, che – a parte il già ricordato carattere “preminente” ordinariamente riconosciuto all’interesse alla tutela del buon funzionamento degli uffici e al prestigio dell’Amministrazione - il ricorrente invoca sì previsioni del regolamento generale dell’Arma, atte ad attribuire rilevanza, tra l’altro, alla “situazione personale e familiare” dell’interessato (in particolare, l’art. 386), ma, nel contempo, si astiene dall’addurre elementi oggettivi e concreti, idonei a illustrare le peculiarità della situazione in cui lo stesso versa e, dunque, a comprovare la più volte sostenuta particolare “gravosità” del trasferimento.

4.3. In conclusione, l’azione di annullamento deve essere respinta.

5. Tenuto conto dell’esito dell’azione di annullamento, anche la domanda di risarcimento del danno – peraltro, genericamente formulata - non può che essere respinta.

6. In sintesi, il ricorso va respinto.

Le spese di giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate a favore del Ministero della Difesa in € 1.000,00.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima Bis), definitivamente pronunciando sul ricorso n. 8481/2006, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna il ricorrente al pagamento delle spese di giudizio, liquidate a favore del Ministero della Difesa in € 1.000,00.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all’art. 52, comma 1, D. Lgs. 30 giugno 2003 n. 196, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all’oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare il ricorrente.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 3 dicembre 2018 con l’intervento dei Magistrati:

Concetta Anastasi, Presidente

Antonella Mangia, Consigliere, Estensore

Rosa Perna, Consigliere

L'ESTENSORE
Antonella Mangia

IL PRESIDENTE
Concetta Anastasi

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.