



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 Sardegna

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 526 del 2020, proposto da

-OMISSIS-, rappresentato e difeso dall'avvocato Pietro Celli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Ministero dell'Interno, in persona del Ministro pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Cagliari, domiciliato in Cagliari presso gli uffici della medesima, via Dante n. 23;

per l'annullamento

- del decreto del Capo della Polizia - Direttore Generale della Pubblica Sicurezza n. 333-C-I/Sez.2^/241688/2.1 datato 24 giugno 2020, con il quale il ricorrente è stato trasferito dalla Questura di -OMISSIS- alla Questura di Cagliari per motivi di incompatibilità ambientale ai sensi dell'art. 55, comma 4, del DPR n. 335/1982;

- di ogni altro atto ad esso presupposto, conseguente o comunque connesso.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero dell'Interno;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 15 febbraio 2023 il dott. Tito Aru e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Con il provvedimento impugnato il Vice Ispettore della Polizia di Stato -OMISSIS- è stato trasferito per motivi di incompatibilità ambientale dalla Questura di -OMISSIS- (ove prestava servizio dal 13 dicembre 2019) alla Questura di Cagliari, dove attualmente presta servizio.

2. L'adozione di detto provvedimento ha preso le mosse dalla nota prot. n. 0038681 del 15 febbraio 2020 con la quale il Questore di -OMISSIS- aveva proposto alla Direzione Centrale per le Risorse Umane del Dipartimento della Pubblica Sicurezza del Ministero dell'Interno *“l'avvio delle procedure finalizzate al trasferimento ad altra sede del Vice Ispettore -OMISSIS-, ai sensi dell'art. 55 comma 4° e 5° del D.P.R. 335/82, al fine di rimuovere con il cambio di sede i profili di grave incompatibilità ambientale”*.

3. Come meglio verrà esposto nella parte in diritto, le ragioni di tale incompatibilità ambientale venivano riferite al contesto familiare dell'Ispettore -OMISSIS-, in quanto la sorella del padre -OMISSIS- -OMISSIS-, coniugata con -OMISSIS-, e la loro figlia -OMISSIS- -OMISSIS-, erano stati tutti destinatari di iniziative giudiziarie di particolare disvalore.

4. All'esito dell'istruttoria procedimentale avviata dall'Amministrazione, malgrado la presentazione di articolate osservazioni da parte del Vice Ispettore -OMISSIS-, il Capo della Polizia - Direttore Generale della Pubblica Sicurezza, respingeva le eccezioni e le deduzioni sollevate dall'odierno ricorrente e, facendo propria la proposta di trasferimento formulata dalla Questura di -OMISSIS-, disponeva con l'impugnato decreto n. 333-C-I/Sez.2[^]/241688/2.1 del 24 giugno 2020, notificato il 1° luglio 2020, il suo trasferimento per incompatibilità ambientale, ai sensi dell'art. 55, co. 4, del d.P.R. n. 335/1982, dalla Questura di -OMISSIS- alla Questura di Cagliari, con decorrenza immediata.

5. Con il ricorso in esame il Vice Ispettore -OMISSIS- contesta la legittimità di tale provvedimento per i seguenti motivi:

1) Violazione dei principi desumibili dagli artt. 1 e 3 della l. n.241/1990 – Violazione e falsa applicazione dell’art. 55, comma 4, del d.P.R. n. 335/1982 – Eccesso di potere per violazione del giusto procedimento, per carenza di motivazione, nonché per illogicità manifesta e contraddittorietà: in quanto le valutazioni conclusive dell’Amministrazione sulla opportunità di disporre il trasferimento del vice ispettore -OMISSIS- presso la Questura di Cagliari prescinderebbero dalle risultanze dell’istruttoria, dalla quale sarebbe emersa l’inconsistenza delle argomentazioni poste a fondamento della decisione; in particolare non si sarebbe tenuto conto che i procedimenti menzionati nella nota del 15 febbraio 2020 della Questura di -OMISSIS- si sono tutti conclusi con esito favorevole per i destinatari; inoltre il contestato trasferimento per motivi di incompatibilità ambientale si fonderebbe su elementi privi del carattere dell’attualità, fotografando un contesto criminale locale risalente ad oltre 14 anni fa. Infine non si sarebbe considerato che il fatto che il -OMISSIS- (zio acquisito) e la -OMISSIS- -OMISSIS- (zia) risiedono ormai da tantissimi anni a Roma e quindi fuori dalla sede di servizio del -OMISSIS-.

2) Violazione dei principi desumibili dagli artt. 1 e 3 della l. n. 241/1990 – Eccesso di potere per carenza di motivazione, illogicità e ingiustizia manifesta - Omessa comparazione tra l’interesse pubblico e quello privato: in quanto sarebbe comunque illegittima la decisione di trasferire immotivatamente il ricorrente fuori dalla sua Regione omettendo ogni valutazione in ordine alla sua delicata situazione familiare in ragione della quale, in sede procedimentale, l’odierno ricorrente aveva chiesto di poter essere destinato alla Questura di -OMISSIS- o alla Questura di -OMISSIS-.

6. Concludeva quindi il ricorrente chiedendo, previa sospensione, l’annullamento del provvedimento impugnato, con vittoria delle spese.

7. Per resistere al ricorso si è costituito il Ministero intimato che, con difese scritte, ne ha chiesto il rigetto, vinte le spese.

8. Con ordinanza n. -OMISSIS-del 22 ottobre 2020 il Tribunale ha respinto l’istanza cautelare di sospensione.

9. In vista dell’udienza di trattazione le parti hanno depositato memorie con le quali hanno insistito nelle rispettive conclusioni.

10. Alla pubblica udienza del 15 febbraio 2023, sentiti i difensori delle parti, la causa è stata posta in decisione.

DIRITTO

1. Il Tribunale ben conosce, per averlo più volte condiviso (TAR Sardegna, Sezione II, n. 599 del 3 luglio 2019), il consolidato orientamento giurisprudenziale per il quale il trasferimento per motivi di incompatibilità ambientale (ai sensi dell'art. 55, comma 4, del d.P.R. 24 aprile 1982, n. 335 recante “*Ordinamento del personale della Polizia di Stato che espleta funzioni di polizia*”) non ha carattere sanzionatorio né disciplinare, non postulando comportamenti sanzionabili in sede penale o disciplinare e restando esso condizionato solo dalla valutazione del suo presupposto essenziale, ossia dalla sussistenza oggettiva di una situazione di fatto lesiva del prestigio, decoro o funzionalità dell'amministrazione che sia, da un lato, riferibile alla presenza del dipendente in una determinata sede di servizio e, dall'altro lato, suscettibile di rimozione attraverso l'assegnazione del medesimo ad altra sede.

2. Del pari il Tribunale condivide la diffusa affermazione della giurisprudenza formatasi in materia per la quale la finalità della disposizione di cui sopra va individuata nella tutela del prestigio, del corretto funzionamento degli uffici pubblici e nella garanzia della regolarità e continuità dell'azione amministrativa, eliminando la causa obiettiva dei disagi che derivano dalla presenza di un dipendente presso un determinato ufficio, a prescindere dall'imputabilità al dipendente stesso di eventuali profili soggettivi di colpa nelle vicende che hanno determinato tali disagi (ex multis, Consiglio di Stato, Sezione III, n. 4234/2015).

3. Ciò significa che ai fini della legittimità dell'adozione di un siffatto provvedimento non è significativa l'origine della situazione venutasi a creare nell'ambito dell'ufficio, nel senso che questa può prescindere da ogni giudizio di rimproverabilità della condotta all'interessato, essendo sufficiente che il prestigio o il buon funzionamento dell'amministrazione possa essere messo in pericolo dalla presenza in servizio del dipendente (Consiglio di Stato, Sezione III, n. 3784 del 2018).

4. Inoltre, sempre per pacifica giurisprudenza condivisa dal Collegio, l'adozione dell'atto di trasferimento, non presuppone né una valutazione comparativa dell'amministrazione in ordine alle esigenze organizzative dei propri uffici, potendo essere disposto anche in

soprannumero, né l'espressa menzione dei criteri in base ai quali vengono determinati i limiti geografici dell'incompatibilità ai fini dell'individuazione della sede più opportuna; né può essere condizionato alle condizioni personali e familiari del dipendente, le quali recedono di fronte all'interesse pubblico alla tutela del buon funzionamento degli uffici e del prestigio dell'amministrazione (v., tra le tante, Cons. St., sez. VI, 21.3.2006, n. 1504; Cons. St., sez. VI, 6.4.2010, n. 1913).

4.1 Peraltro, tutti i menzionati principi sono vieppiù rilevanti e meritevoli di condivisione allorché il provvedimento di trasferimento per incompatibilità ambientale riguarda un appartenente alle forze dell'ordine, evidenziandosi in tali casi, in maniera ancora più pregnante, l'esigenza di tutela del prestigio e del buon funzionamento dell'ufficio anche in relazione alla fiducia in esso riposta dai cittadini che vedono in esso un sicuro presidio della legalità.

5. Premesso quanto sopra, il Collegio ritiene tuttavia che la vicenda che ha coinvolto il Vice Ispettore -OMISSIS- presenti connotazioni del tutto peculiari.

6. Ritiene infatti che l'ampia discrezionalità di cui gode l'amministrazione in questa materia debba essere necessariamente assistita da un preventivo e rigoroso accertamento dei fatti nocivi al prestigio della stessa e riconducibili, sul piano eziologico, alla presenza del dipendente in loco, poiché diversamente si configurerebbe come l'esercizio di un insindacabile arbitrio.

7. Per valutare la legittimità del provvedimento di trasferimento per incompatibilità ambientale, previsto dall'art. 55, comma 4, d.P.R. 24 aprile 1982 n. 335, è dunque richiesto che lo stesso sia stato adottato in base ad elementi logici e chiari che, senza essere tali da comportare un provvedimento disciplinare, siano però adeguati a rendere la figura del pubblico dipendente, ed in particolare di un agente della polizia di Stato, offuscata da ombre idonee a nuocere attraverso la sua persona al prestigio dell'amministrazione e alla funzionalità dell'esercizio stesso delle funzioni di istituto (cfr: Consiglio di Stato, Sezione III, n. 3740 dell'11 luglio 2013).

8. Orbene, con riguardo al caso di specie la proposta della Questura di -OMISSIS- di trasferimento del -OMISSIS-, poi condivisa nelle sue argomentazioni nel provvedimento impugnato, si fonda sui seguenti rilievi:

a) la sorella del padre del ricorrente, -OMISSIS- -OMISSIS- è stata arrestata in esecuzione di ordine di custodia cautelare per associazione a delinquere finalizzata al traffico di sostanze stupefacenti in data 20 ottobre 1986 e sottoposta agli arresti domiciliari;

b) -OMISSIS- -OMISSIS-, cugina del ricorrente, unitamente alla madre, è stata destinataria negli anni 2002, 2005, 2009, e 2011 di provvedimenti di sequestro e confisca di beni connessi a misure di prevenzione;

c) -OMISSIS-, marito di -OMISSIS- -OMISSIS-, quindi zio acquisito del dipendente, è un pluripregiudicato, con gravi precedenti penali e di polizia con condanne riportate per ricettazione, violazione della disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, detenzione vendita e cessione illecite di sostanze stupefacenti.

9. Detto contesto familiare era inoltre attenzionato dalle forze di polizia (vedi informativa della Divisione Polizia Anticrimine Sezione Informative Antimafia di -OMISSIS- del 28 febbraio 2006 ove la -OMISSIS- -OMISSIS- viene definita come *“parte di un contesto socio familiare di noti criminali e mafiosi della provincia di -OMISSIS- autori ed organizzatori di gravissimi eventi”. La medesima è figlia di -OMISSIS-, nato a -OMISSIS- il 27 aprile 1953, originario del quartiere -OMISSIS-, noto trafficante di sostanze stupefacenti, appartenente ad una delle storiche famiglie mafiose di -OMISSIS-, legate da vincoli di parentela e cointeresse con soggetti organici della cosca di -OMISSIS-, (-OMISSIS-e -OMISSIS-), già sottoposto a misura di prevenzione personale e patrimoniale di cui è ella stessa interveniente”*.

10. Il descritto contesto familiare, invero allarmante, non esime tuttavia il Collegio da una attenta valutazione delle argomentazioni poste dal ricorrente a sostegno delle sue difese.

11. Con riguardo alla -OMISSIS- -OMISSIS-, zia del ricorrente, si afferma nella citata proposta della Questura che era stata *“arrestata in esecuzione di ordine di custodia cautelare per associazione a delinquere finalizzata al traffico di sostanze stupefacenti in data 20 ottobre 1986, sottoposta agli arresti domiciliari e poi assolta dall'accusa”*; inoltre si precisava ulteriormente che *“unitamente alla figlia -OMISSIS- -OMISSIS- ... (era stata) destinataria negli anni 2002, 2005, 2009, e 2011 di provvedimenti di sequestro e confisca di beni connessi a misure di prevenzione”*.

12. Orbene, con riguardo all'imputazione di concorso in detenzione e cessione di sostanze stupefacenti risulta dagli atti che la sig.ra -OMISSIS- -OMISSIS- è stata assolta

(con la formula “*perché i fatti non sussistono*”) con sentenza del Tribunale di -OMISSIS- del 28 giugno 2005, diventata irrevocabile nei suoi confronti il 1° marzo 2006.

12.1 Inoltre, in ragione dell'ingiusta sottoposizione a misura cautelare (in carcere dal 10 settembre 2002 al 20 giugno 2003, e nella forma degli arresti domiciliari da tale data fino al 15 giugno 2004), con ordinanza della Corte d'Appello di -OMISSIS-, Sezione III, n. 71/2007 dell'11 maggio 2007, la -OMISSIS- ha ottenuto, a titolo di riparazione, la somma di euro 100.000,00 (centomila//00).

13. Quanto ai menzionati provvedimenti di sequestro risulta dagli atti:

a) che il sequestro della ditta “-OMISSIS-” di proprietà di -OMISSIS- -OMISSIS- disposto in data 1° ottobre 2002 è stato revocato data 18 novembre 2002, come da ordinanza n. -OMISSIS- del Tribunale di -OMISSIS- – Sezione G.I.P.;

b) il sequestro dell'immobile ubicato a -OMISSIS- in via -OMISSIS- n. -OMISSIS- di proprietà di -OMISSIS- -OMISSIS- disposto in data in data 18 novembre 2002 è stato revocato in data 2 ottobre 2003, come da ordinanza n. -OMISSIS- del Tribunale di -OMISSIS- - Sezione per il riesame dei provvedimenti restrittivi della libertà personale e dei provvedimenti di sequestro;

c) il sequestro del conto corrente bancario c/o Banco di Sicilia (agenzia 53) intestato a -OMISSIS- -OMISSIS- disposto in data 23 febbraio 2005 è stato revocato in data 1° aprile 2009, come risulta dalla relazione del Commissariato “Mondello” di -OMISSIS- del 14 gennaio 2020;

d) la confisca dell'immobile ubicato a -OMISSIS- in via -OMISSIS- n. -OMISSIS- di proprietà di -OMISSIS- -OMISSIS- disposta in data 1° aprile 2009 dal Tribunale di -OMISSIS-, Sezione Misure di Prevenzione, è stata revocata in data 15 febbraio 2011 dalla Corte d'Appello di -OMISSIS-, come testualmente risulta dalla relazione del Commissariato “Mondello” di -OMISSIS- del 14 gennaio 2020.

13.1 Non sono invece presenti in atti riferimenti ai provvedimenti di sequestro e confisca di beni del 2011 connessi a misure di prevenzione menzionati nella nota della Questura del 15 febbraio 2020.

14. Le descritte vicende processuali che hanno visto coinvolte la zia e la cugina del Vice Ispettore -OMISSIS- non hanno dunque evidenziato, all'esito dei giudizi, l'accertamento di profili penalmente rilevanti nella loro condotta.

15. Ma neppure la posizione dello zio acquisito -OMISSIS- -OMISSIS- appare decisiva. E' invero acclarato che egli non vive più a -OMISSIS- e che ormai da diversi anni vive a Roma, dunque lontano dalla sede di servizio del ricorrente.

16. Risulta inoltre dalla documentazione in atti che il Tribunale di -OMISSIS- – Sezione misure di prevenzione con decreto del 10 dicembre 2014 ha revocato la misura di prevenzione applicata a -OMISSIS- (sorveglianza speciale di pubblica sicurezza) per i seguenti motivi:

- -OMISSIS- -OMISSIS- è *“ormai stabilmente dedito ad un'attività lavorativa alle dipendenze della società coop. -OMISSIS-con sede in Roma, dapprima con contratto di lavoro autonomo e dal 2010 a tempo indeterminato, nonché all'attività teatrale, testimoniata dall'impegno profuso da lunghi anni nella -OMISSIS-, quale attore e scenografo”*;

- lo stesso, *“presente in udienza, ha efficacemente testimoniato il proprio totale mutamento di vita, attraverso l'illustrazione del percorso rieducativo e risocializzante intrapreso e dei risultati ottenuti, tanto che lo stesso P.M. ha chiesto l'accoglimento della presente istanza”* (di revoca della misura emessa a carico del proposto);

- *“Invero, premesso che il proposto, fratello di un esponente della famiglia mafiosa di -OMISSIS- (-OMISSIS-, deceduto nel 2012), ha riportato condanne in materia di traffico di sostanze stupefacenti, per condotte ormai risalenti nel tempo (1999), e che è stato assolto con sentenza emessa dalla Corte di Appello di -OMISSIS- in data 3 ottobre 2013 con formula 'perché il fatto non sussiste' in relazione all'imputazione di cui all'art. 416 bis c.p., deve rilevarsi che già nel 2008 il Tribunale di Sorveglianza di Roma, nel disporre l'affidamento in prova al servizio sociale, aveva osservato che il proposto si era seriamente distaccato dall'ambiente sociale, familiare e geografico di provenienza, costituendosi volontariamente in carcere a Roma, dove nel corso della lunga detenzione subita (sei anni, cfr. ordinanza in atti del 7.10.08) aveva tratto vantaggio 'nel modo migliore delle opportunità del trattamento', e difatti, come documentato in atti, il -OMISSIS- risulta essersi dedicato allo studio, con conseguimento di titoli anche universitari, alla scrittura, all'impegno teatrale con molteplici riconoscimenti, anche di tipo internazionale, nell'ambito della drammaturgia penitenziaria e della -OMISSIS-, usufruendo dapprima di molteplici permessi premio e poi della possibilità del lavoro all'esterno, svolto negli uffici del -OMISSIS-”*;

- *“Da ultimo, con ordinanza del 29.4.2014 il Tribunale di Sorveglianza di Roma ha ulteriormente affidato il -OMISSIS- in prova al servizio sociale, in merito alla pena residua, osservando che il*

predetto aveva sempre mantenuto una condotta regolare ed aveva sempre gestito in modo proficuo le autorizzazioni concessegli per partecipare alle iniziative teatrali, nonché aveva potuto contare sul valido sostegno affettivo della moglie, residente in Roma, e non aveva avuto alcuna pendenza a carico”.

Alla luce di ciò, poiché “... *gli elementi di fatto posti a fondamento della revoca o modifica della misura devono essere idonei a porre nel nulla il precedente giudizio di pericolosità (emesso nel 2009), cosa che appunto è avvenuta nella fattispecie, laddove il proposto ha dato prova di avere percorso, con successo, un percorso riabilitativo particolarmente significativo e pregnante che lo ha visto distaccarsi definitivamente e totalmente dal pregresso vissuto di tipo criminale”*, per tali motivi anche la misura di prevenzione applicata a -OMISSIS- è stata revocata fin dal 10 dicembre 2014.

16.1 Dunque, pur avendo il -OMISSIS- commesso dei crimini in passato in materia di sostanze stupefacenti e di ricettazione (anni 1999-2000), dal predetto provvedimento del Tribunale di -OMISSIS- appare evidente – fin dal 2014 – un suo sostanziale allontanamento dall’ambiente malavitoso che aveva visto pesantemente coinvolto suo fratello -OMISSIS-, peraltro deceduto nel 2012.

17. Orbene, alla luce della complessiva situazione descritta e delle risultanze processuali suesposte, uno degli aspetti che non appare convincente con riguardo al provvedimento impugnato è la mancanza di riferimenti a vicende che, con attualità, determinino l’inopportunità, ai fini sottesi dall’art. 54 citato, della presenza del Vice Ispettore -OMISSIS- presso la Questura di -OMISSIS-.

18. Pur nei limiti del sindacato giurisdizionale proprio di tali giudizi, infatti, il Collegio non ritiene che quanto evidenziato nella proposta di trasferimento del 15 febbraio 2020, integralmente recepita nel provvedimento impugnato quale essenziale fondamento della decisione, riferita a vicende processuali notevolmente risalenti nel tempo e senza alcun approfondimento in ordine alle risultanze degli accertamenti successivamente esperiti in sede penale, integri una motivazione adeguata con riguardo al provvedimento di trasferimento per cui è causa.

19. Come detto, infatti, per quanto qui risulta, le vicende penali richiamate nella proposta della Questura nei confronti della zia e della cugina del ricorrente sono risultate per entrambe prive di conclusivi accertamenti di rilievo penale.

20. Quanto allo zio acquisito -OMISSIS- (assolto dall’imputazione ex art. 416 bis con sentenza della Corte d’Appello di -OMISSIS- del 3 ottobre 2013 con la formula

“perché il fatto non sussiste”), non risulta neppure considerato il fatto che lo stesso si è allontanato da tempo dal contesto familiare palermitano scontando la pena detentiva alla quale era stato condannato a Roma ove, successivamente, ha mantenuto, con un positivo reinserimento nella collettività, la residenza anche negli anni successivi.

21. La descritta vicenda non può che portare all'annullamento per illegittimità del decreto impugnato e rende necessaria, da parte dell'Amministrazione, una nuova valutazione della posizione del ricorrente che renda conto in motivazione, nell'attualità e non con riferimento a vicende risalenti a quasi 15 anni e senza riferimento al loro sviluppo processuale (peraltro già noto al momento dell'adozione del provvedimento impugnato), delle ragioni della sua incompatibilità di servizio presso la Questura di -OMISSIS-.

22. Il ricorso merita quindi accoglimento ai soli fini del riesame della posizione del Vice Ispettore -OMISSIS- da parte dell'Amministrazione entro il termine di 60 giorni dalla notifica o, se precedente, dalla comunicazione in via amministrativa della presente sentenza.

23. Le spese del giudizio, in ragione della particolarità della vicenda, possono essere interamente compensate tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla ai fini del riesame il provvedimento impugnato.

Compensa le spese del 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 dell'articolo 9, paragrafo 1, 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 nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare il ricorrente.

Così deciso in Cagliari nella camera di consiglio del giorno 15 febbraio 2023 con l'intervento dei magistrati:

Marco Buricelli, Presidente

Tito Aru, Consigliere, Estensore

Oscar Marongiu, Consigliere

L'ESTENSORE

Tito Aru

IL PRESIDENTE

Marco Buricelli

IL SEGRETARIO

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