

T.A.R. Milano, (Lombardia), sez. IV, 11/06/2013, n. 1509

Fatto

FATTO e DIRITTO

I) A carico del ricorrente, Assistente Capo della Polizia di Stato, in servizio presso il Centro raccolta VECA Lombardia, veniva aperto un procedimento penale (n. 45705/07 RGNR) per il reato di cui all'articolo 378 c.p. per essere intervenuto nella vicenda che ha riguardato altro soggetto (tale signora Di Martino), titolare di una gioielleria, alla quale la moglie del ricorrente, anch'essa esercente analoga attività, era legata da rapporti commerciali.

Questa in estrema sintesi i fatti: in seguito ad un controllo amministrativo effettuato dalla Questura di Milano presso l'esercizio commerciale "L'oro di Cinisello" veniva riscontrata l'assenza della necessaria documentazione circa la provenienza della merce detenuta dalla titolare Di Martino, che dichiarava di averla ricevuta dalla moglie del ricorrente (titolare dell'esercizio "Dama gioielli" corrente in Bresso).

Appresa la notizia e in assenza della moglie, il ricorrente rendeva sommarie informazioni testimoniali precisando di avere redatto due bolle nella serata precedente in cui aveva riportato le annotazioni inerenti i preziosi consegnati effettivamente alla Di Martino, la quale, a sua volta, sottoscriveva tali bolle.

Il procedimento penale a carico del ricorrente si chiudeva con la richiesta di archiviazione da parte del PM, accolta con decreto del GIP in data 25 settembre 2009.

In data 25 novembre 2009 il provvedimento di archiviazione veniva comunicato al Direttore del Centro raccolta VECA.

A seguito di tale vicenda il ricorrente veniva sottoposto a procedimento disciplinare, conclusosi con il provvedimento del Direttore del Centro Raccolta VECA nr. 2.8/691/RIS del 24 maggio 2010, con il quale veniva disposta la sanzione del richiamo scritto ai sensi dell'art. 3 n. 3 del d.p.r. 737 del 1981, in quanto sarebbe emerso un coinvolgimento attivo nell'attività commerciale di compravendita di preziosi esercitata dalla moglie non compatibile con i ruoli dell'amministrazione della pubblica sicurezza.

Avverso il provvedimento sanzionatorio l'interessato proponeva ricorso gerarchico al Capo della Polizia il quale con decreto n. 333-D/82360 del 24 dicembre 2010, notificato il 18 gennaio 2011 respingeva il ricorso amministrativo.

Contro tale provvedimento è diretto il ricorso in epigrafe indicato.

Si è costituito il Ministero dell'Interno per il tramite dell'Avvocatura Distrettuale dello Stato, che oltre a contestare la fondatezza nel merito del ricorso, ne eccepisce l'inammissibilità, non coincidendo i motivi proposti in sede giurisdizionale con quelli dedotti in via amministrativa con il ricorso gerarchico.

All'udienza pubblica del 18 aprile 2013 la causa è stata trattenuta per la decisione.

II) In via preliminare deve essere scrutinata l'eccezione di inammissibilità, sollevata dall'Amministrazione resistente.

A tal fine è necessario procedere confrontando i motivi proposti in sede giurisdizionale con quelli dedotti in sede amministrativa.

Con il ricorso gerarchico proposto al Capo della Polizia avverso il provvedimento disciplinare adottato da Direttore del Centro Raccolta VECA nr. 2.8/691/RIS del 24 maggio 2010 il ricorrente ha dedotto i motivi di seguito sintetizzati:

- violazione del termine di conclusione del procedimento disciplinare, rispetto alla data di contestazione degli addebiti, con conseguente violazione dell'art. 120 DPR n. 3/1957;
- contraddittorietà del provvedimento sanzionatorio rispetto alla contestazione degli addebiti.

Il ricorso giurisdizionale risulta affidato ai seguenti motivi di gravame:

- eccesso di potere sotto il profilo del travisamento dei fatti e dell'insufficienza istruttoria: il ricorrente contesta la circostanza addebitatagli, secondo cui avrebbe prima negato e poi affermato i fatti allo stesso imputati;
- contraddittorietà della motivazione e illogicità: sarebbe assurdo pretendere, a detta del ricorrente, che il dipendente non debba essere a conoscenza degli affari della moglie convivente. D'altro canto il ricorrente non avrebbe potuto omettere di presentarsi a fornire la propria testimonianza, essendo a conoscenza di circostanze che avrebbero fornito un utile chiarimento dei fatti;
- violazione di legge, in particolare dell'art. 11 DPR n. 737/1981: i fatti sono avvenuti in data 1 agosto 2007, mentre la contestazione di addebito disciplinare sarebbe avvenuta soltanto in data 3 febbraio 2010, con conseguente violazione del termine fissato per l'avvio del procedimento disciplinare, non ricorrendo nella specie il presupposto ostativo all'attivazione del procedimento medesimo, consistente nell'esercizio dell'azione penale con la richiesta del P.M. di rinvio a giudizio.

Come risulta evidente dal raffronto tra i due gruppi di motivi sopra enucleati, il ricorrente ha dedotto censure differenti nei confronti del provvedimento sanzionatorio (gravato in sede amministrativa) e in relazione al provvedimento di diniego del ricorso gerarchico (impugnato in questa sede).

Ciò posto, in coerenza con l'orientamento di questo Tribunale (cfr. Tar Milano sez. III n. 3201/2011; n. 4084/2008), dal quale non vi sono ragioni per discostarsi, la Sezione osserva che in sede di ricorso giurisdizionale contro il provvedimento che ha deciso un precedente ricorso gerarchico, risulta preclusa la possibilità di far valere motivi di gravame diversi da quelli formulati con l'impugnazione amministrativa, salvo il caso di motivi che attengano a vizi inerenti solamente alla decisione pronunciata dall'autorità gerarchica, ipotesi che non si ravvisa nel caso di specie.

Il divieto di proporre motivi nuovi e diversi da quelli dedotti in via amministrativa si ricollega alla necessità di scongiurare surrettizie violazioni della perentorietà del termine decadenziale di proposizione del ricorso (cfr. nello stesso senso Cons. Stato sez. IV n. 1444/2012; sez. IV n. 5232/2011; sez. IV n. 4231/2008).

Il ricorso pertanto deve essere dichiarato inammissibile.

In ragione della natura della controversia, il Collegio ravvisa giusti motivi per disporre la compensazione tra le parti delle spese di giudizio.

PQM

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Quarta)

definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara inammissibile.

Spese compensate.

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

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 18 aprile 2013 con l'intervento dei magistrati:

Domenico Giordano, Presidente

Elena Quadri, Consigliere

Valentina Santina Mameli, Referendario, Estensore

DEPOSITATA IN SEGRETERIA IL 11 GIU. 2013.

T.R.G.A. Trento, sez. I, 06/04/2012, (ud. 05/04/2012, dep.06/04/2012), n. 114

Fatto

Il presente giudizio ha per oggetto il ricorso proposto dall'Agente Scelto di Polizia Giudiziaria, in servizio presso la Casa Circondariale di Trento, avverso la sanzione disciplinare della censura irrogatagli per essersi rifiutato di ricevere nella sede di servizio la notificazione di un provvedimento di rigetto di un ricorso proposto dallo stesso dipendente.

La sanzione è stata comunicata all'interessato con nota del 3.02.2011 dal Direttore della C.C. di Trento sulla base della seguente motivazione: "resosi responsabile dell'infrazione di cui all'art. 2, lettera e), del D.Lgs. 449/92".

Avverso la sanzione della censura il ricorrente, in data 3.03.2011, ha presentato ricorso gerarchico al Provveditore Regionale nel quale ha chiarito le motivazioni che l'hanno spinto a non sottoscrivere la dichiarazione di ricezione del documento amministrativo che lo riguardava.

Con Decreto n. 209/2011 del 30.05.2011 il Provveditore Regionale ha rigettato il ricorso per avere il ricorrente rifiutato la notifica del provvedimento amministrativo "con insistenza".

Avverso la sanzione disciplinare ed il successivo rigetto del relativo ricorso gerarchico l'interessato deduce i seguenti motivi:

Eccesso di potere per errata interpretazione della norma ed erronea valutazione dei fatti.

Premesso che i comportamenti contestati si sono svolti in un contesto che vede il ricorrente da tempo oggetto di ingiuste vessazioni da parte di alcuni componenti dell'Ufficio Segreteria e dello stesso Direttore e contro le quali ha sempre ritenuto suo diritto presentare esposti e ricorsi, quasi tutti con esito positivo e che il documento amministrativo che si cercava di notificare al ricorrente era quello con cui il Provveditore Regionale aveva rigettato un precedente ricorso e di cui si era interessato il difensore del ricorrente medesimo, l'interessato lamenta che nessuna norma impone la sottoscrizione obbligatoria di un

documento, tranne che non ci si riferisca alla normativa sull'ordine pubblico o ai detenuti agli arresti domiciliari: infatti, la scelta se firmare o non firmare un documento non è la violazione di una norma, bensì l'esercizio di un diritto.

Tale conclusione sarebbe confortata dall'art. 12 del D.Lgs. 449/92, che prevede espressivamente la facoltà di rifiutare la sottoscrizione.

Né sarebbe configurabile alcuna violazione di norme di comportamento nella presunta insistenza con cui il ricorrente avrebbe rifiutato la sottoscrizione, tenuto conto che la funzionaria notificante avrebbe ben potuto ugualmente consegnare il provvedimento amministrativo apponendo nel proprio documento la semplice dicitura: "si rifiuta di firmare, consegnato il 15.09.2010".

Si è costituita in giudizio l'amministrazione, contestando anzitutto l'ammissibilità del ricorso, poiché nessuno dei profili di censura con esso dedotti risulta in qualche modo enunciato nel precedente ricorso gerarchico.

Si tratterebbe quindi di motivi nuovi tardivamente dedotti, in evidente elusione del termine d'impugnazione decorrente dalla conoscenza del provvedimento disciplinare.

In ogni caso ed in subordine, l'impugnazione sarebbe altresì infondata.

Alla pubblica udienza del 5 aprile 2012 la causa, sentiti i difensori delle parti, è stata trattenuta in decisione.

Diritto

In via pregiudiziale deve respingersi l'eccezione di inammissibilità del gravame per mancata corrispondenza fra doglianze contenute nel ricorso gerarchico e quelle formulate con il ricorso giurisdizionale.

Non v'è dubbio che in base alla consolidata giurisprudenza amministrativa (mantenutasi anche dopo l'abolizione della previsione della necessità del previo esperimento del ricorso gerarchico), che il collegio condivide (Cons. St., IV nn. 962/04 e 355/96; T.A.R. Veneto Sez. III, 1-4-2010, n. 1120; Tar Lombardia, Milano, n. 4084/2008), è inammissibile, in sede di ricorso giurisdizionale contro la decisione di un ricorso gerarchico, la proposizione di motivi non dedotti con quest'ultimo. Tale limitazione si connette, sempre secondo la giurisprudenza, alla circostanza che la decisione del ricorso gerarchico è atto di natura giustiziale e l'ambito della decisione in sede gerarchica non può andare oltre l'esame dei vizi denunciati, sicché non sarebbe corretto ammettere l'impugnazione in sede giurisdizionale della decisione gerarchica per vizi che, in quanto non proposti in quella sede, non potevano essere presi in considerazione nella sede del gravame amministrativo (Cons. St., IV, 962/04 cit.).

Il principio di corrispondenza tra rimedio amministrativo e giurisdizionale va, tuttavia, applicato con la cautela e la flessibilità derivanti dalla diversa natura dei due gravami, affidati rispettivamente alle capacità conoscitive, espressive e rappresentative non tecniche del diretto interessato e le conoscenze e competenze specificatamente tecniche dell'avvocato difensore.

Ciò chiarito e precisato, nel ricorso gerarchico di specie il dipendente si era - seppure, ripetesi, con il linguaggio proprio del non addetto ai lavori - lamentato di un difetto di motivazione e, implicitamente, di un difetto di presupposti, per poter qualificare il proprio comportamento come " scorretto " e pertanto passibile di sanzione disciplinare.

Le stesse censure, seppure maggiormente articolate e sviluppate secondo le tecniche, necessariamente più sofisticate, di redazione degli atti processuali, sono state riproposte nella presente sede giurisdizionale.

Superata l'eccezione di inammissibilità, nel merito, il ricorso è fondato.

Il D.Lgs. 30-10-1992, n. 449, riguardante le sanzioni disciplinari per il personale del Corpo di polizia penitenziaria e la regolamentazione dei relativi procedimenti, a norma dell'art. 21, comma 1, della legge di delegazione 15 dicembre 1990, n. 395, dispone all'articolo 2 che la censura - consistente in una dichiarazione di biasimo - viene irrogata per una serie di illeciti disciplinari di minore gravità, tra cui la negligenza in servizio, la mancanza di correttezza nel comportamento ed il contegno comunque scorretto verso superiori, pari qualifica, altri dipendenti e pubblico.

Nella specie, l'amministrazione si è avvalsa di quest'ultima previsione, recata nel predetto articolo 2, comma 1, lett. e), ritenendo appunto non corretto il rifiuto di ricevere la notifica a mani proprie del provvedimento di rigetto di un precedente ricorso amministrativo proposto dallo stesso ricorrente, il quale, sempre secondo l'atto di contestazione degli addebiti, " si rivolgeva al funzionario di Segreteriacon fare insistente sollecitandolo a notificare l'atto precitato al suo legale".

Questi essendo i fatti contestati al dipendente, emerge con immediatezza la fondatezza del ricorso, non potendosi certo qualificare di per sé " scorretto " un comportamento che, come giustamente rilevato dal ricorrente, rientra appieno nelle facoltà del privato cittadino di ricevere o meno atti a lui destinati e riguardanti, nell'ambito di un rapporto di lavoro, non i propri doveri d'ufficio ma la sua sfera appunto privata.

Né rileva che nella specie si trattasse di un provvedimento inerente un ricorso amministrativo proposto dallo stesso dipendente avverso un provvedimento relativo al proprio rapporto di servizio. La tutela della propria posizione di lavoratore subordinato, in qualsiasi forma esercitata compresa quella del rifiuto alla notifica o comunicazione di atti, attiene alla materia dei diritti civili e della tutela giurisdizionale, che travalicano (anzi prescindono da) gli aspetti d'ufficio del rapporto di lavoro e si appuntano unicamente alla sfera delle libertà e delle facoltà individuali.

D'altra parte, lo stesso testo normativo sopra richiamato (d. lgs. n. 449/1992) riconosce il predetto diritto di rifiuto, laddove (art. 12), a proposito della contestazione degli addebiti, prevede espressamente " l'eventuale rifiuto a sottoscrivere " la copia del foglio contenente le contestazioni, ricollegandovi l'unico effetto di fare espressa menzione del rifiuto mediante attestazione scritta del capo dell'ufficio o del capo del reparto incaricato della consegna, senza ulteriori conseguenze, se non quelle, procedurali o processuali, di eventuali decorrenze di termini.

Certo, diverso sarebbe il caso, già accennato, di rifiuto di ricevere e sottoscrivere per ricezione un atto riguardante specifici doveri d'ufficio (ad esempio la consegna di un detenuto, un ordine di servizio, ecc.), ma questa non è l'ipotesi qui in contestazione.

Quanto all'ulteriore profilo che potrebbe, in ipotesi, denotare un comportamento scorretto, costituito da asserite " insistenze " nel chiedere che la comunicazione del provvedimento da consegnare al dipendente avvenisse al domicilio del proprio legale, risulta verosimilmente presumibile - in mancanza di qualsiasi documentata allegazione contraria - che le insistenze nel declinare l'accettazione possano essere correlate e precedute da pari insistenze da parte dell'organo comunicante, notificante o trasmittente.

In ogni caso, l'insistenza, ove non correlata ad atteggiamenti petulanti o sconvenienti o provocatori o inutilmente polemici - che qui non sono stati adottati - non rappresenta di per sé una scorrettezza, ben potendo costituire una forma dialettica per assicurarsi che il destinatario dell'insistenza abbia ben compreso a chi girare la comunicazione.

Per le esposte considerazioni il ricorso va accolto, con conseguente annullamento dei provvedimenti impugnati.

Le spese possono compensarsi, tenuto conto dell'esito di altro ricorso proposto dal ricorrente e trattenuto in decisione alla stessa odierna udienza.

PQM

P.Q.M.

Il Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa di Trento (Sezione Unica)

definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie.

Spese compensate.

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

Così deciso in Trento nella camera di consiglio del giorno 5 aprile 2012 con l'intervento dei magistrati:

Armando Pozzi, Presidente, Estensore

Lorenzo Stevanato, Consigliere

Alma Chiettini, Consigliere

DEPOSITATA IN SEGRETERIA IL 06 APR. 2012.