N. 12946/2009 REG.SEN.
N. 03009/2009 REG.RIC.

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 Seconda Ter)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

Sul ricorso numero di registro generale 3009 del 2009, proposto da: Anaclerico Giuseppe, rappresentato e difeso dall'avv. Gabriele Letizia, con domicilio eletto in Roma, via Duilio, 13;

contro

Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali, rappresentato e difeso dagli avv.ti Mario Accardo e Gaetana Natale, domiciliata per legge in Roma, via dei Portoghesi, 12; Corpo Forestale dello Stato;

per l'annullamento

previa sospensione dell'efficacia,

- del decreto del Capo del Corpo Forestale dello Stato del 13.2.2009, comunicato in data 17.2.2009, con il quale decretava "per i motivi in premessa specificati" e con decorrenza 18.2.2009, il trasferimento

d'ufficio del ricorrente, Vice Questore aggiunto forestale, dal Comando Provinciale del Corpo Forestale di Rieti al Centro Operativo Aeromobile del Corpo Forestale dello Stato di Roma Urbe, sede distaccata di Rieti, con contestuale cessazione dall'incarico di responsabile del Nucleo investigativo di polizia ambientale e forestale, operante nell'ambito del Comando Provinciale del Corpo Forestale dello Stato di Rieti disposto con D.C.C. 16.8.2007;

- di ogni atto presupposto, connesso o conseguente.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 23 novembre 2009 il Primo Ref. Daniele Dongiovanni e uditi, ai preliminari, l'avv. Letizia per il ricorrente e l'avv. dello Stato P. Marchini per l'amministrazione resistente;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO

Con decreto del 13 febbraio 2009, il Capo del Corpo Forestale dello Stato ha disposto, con decorrenza 18 febbraio 2009, il trasferimento d'ufficio (per incompatibilità ambientale) del Vice Questore

Aggiunto Anaclerico Giuseppe dal Comando Provinciale di Rieti al Centro Operativo Aeromobile di Roma Urbe, sede distaccata di Rieti, e la contestuale cessazione dell'incarico fino ad allora svolto di responsabile del Nucleo investigativo di polizia ambientale e forestale.

Avverso tale atto, ed ogni altro a questo connesso, presupposto e conseguenziale, ha proposto impugnativa l'interessato, chiedendone l'annullamento, previa sospensione dell'esecuzione, per i seguenti motivi:

1) illegittimità del provvedimento impugnato per omessa formale contestazione degli addebiti e violazione dell'art. 3, comma 4, della legge n. 241/90 per la mancata indicazione del termine e dell'Autorità a cui è possibile ricorrere.

Il Comandante Regionale, con nota del 28 ottobre 2008, nel condividere la proposta di trasferimento del Comandante Provinciale del CFS di Rieti (dott. Carlo Costantini), ha rappresentato all'Ispettorato Regionale che sarebbero state mosse contestazioni al ricorrente.

Eppure, nessuna contestazione è stata rivolta al ricorrente con riferimento ai due episodi che hanno dato avvio alla procedura di trasferimento per incompatibilità ambientale (ovvero l'assegnazione di un incarico ad un ispettore del reparto disposto dal ricorrente che invece rientrerebbe nelle competenze del Comandante Provinciale e la trasmissione di una nota dall'interessato al Procuratore della

Repubblica di Rieti senza informare il predetto C.te Provinciale).

Nel provvedimento impugnato, poi, non sono stati indicati i termini e l'autorità a cui è possibile ricorrere, in violazione dell'art. 3, comma 4, della legge n. 241/90;

2) eccesso di potere per errore nei presupposti; sviamento; travisamento dei fatti; difetto di istruttoria e di motivazione; illogicità e contraddittorietà; irrazionalità.

Il trasferimento per incompatibilità ambientale è stato disposto in ragione di due episodi (ovvero l'incarico assegnato dal ricorrente ad un ispettore del reparto che invece rientrerebbe nelle prerogative del Comandante Provinciale e trasmissione di una nota al Procuratore della Repubblica di Rieti senza informare lo stesso C.te Provinciale) che, però, non integrano i presupposti per l'adozione di un provvedimento come quello adottato nel caso di specie.

I due episodi, poi, sono ampiamente giustificabili in quanto, con riferimento al primo (l'incarico assegnato dal ricorrente ad un ispettore del reparto – Giuli Benedetto), il precedente C.te Provinciale di Rieti (Dott.ssa Fucci), con nota del settembre 2007 diretta al ricorrente, aveva disposto che il predetto sottufficiale avrebbe potuto essere impiegato nelle attività del NIPAF di cui l'interessato era responsabile.

Per quanto riguarda il secondo episodio (trasmissione di una nota al Procuratore della Repubblica di Rieti senza informare il C.te Provinciale), il ricorrente era legittimato in ragione di quanto previsto

dall'art. 59, comma 2, c.p.p., essendo responsabile dei servizi di polizia giudiziaria nella sede di Rieti.

Peraltro, il Comandante Provinciale è sempre stato informato dei contatti che il ricorrente manteneva con il Procuratore della Repubblica.

A ciò si aggiunga che, a fronte della contestata incidenza del comportamento del ricorrente sul buon funzionamento dell'ufficio, non è stato effettuato alcun accertamento o verifica a riprova di quanto affermato apoditticamente dal C.te Provinciale e condiviso dal C.te Regionale.

Del resto, il trasferimento per incompatibilità ambientale non ha natura disciplinare nel senso che, essendo finalizzato a perseguire il buon andamento dell'ufficio, non può costituire una modalità alternativa di afflizione dell'interessato per risolvere contrasti tra funzionari dello stesso reparto;

3) eccesso di potere sotto altro profilo per difetto di istruttoria e di motivazione; illogicità e contraddittorietà manifesta; irrazionalità; violazione di legge.

Il ricorrente, funzionario appartenente al profilo professionale agrario – forestale, è stato trasferito al centro operativo aeromobile (COA) dove, in organico, sono previsti soggetti con caratteristiche del tutto differenti.

Di certo, non è prevista la presenza in quel reparto di funzionari con il profilo del ricorrente, segno del fatto che l'unico obiettivo

dell'amministrazione è stato quello di allontanarlo dal Comando provinciale.

Il trasferimento, quindi, è del tutto illogico e irrazionale in quanto il ricorrente è stato impiegato in una struttura all'interno della quale non ha la professionalità per svolgere alcun incarico o mansione.

Si è costituito in giudizio il Corpo Forestale dello Stato chiedendo il rigetto del ricorso perché infondato nel merito.

Con ordinanza n. 2344/09, è stata respinta la domanda di sospensiva.

In prossimità della trattazione del merito, il ricorrente ha depositato memoria insistendo nell'accoglimento del ricorso.

Alla pubblica udienza del 23 novembre 2009, la causa è stata trattenuta dal Collegio per la decisione.

DIRITTO

1. In ragione della sua fondatezza, riveste carattere assorbente l'esame del secondo motivo proposto con il ricorso in esame.

1.1 La giurisprudenza amministrativa, in ripetuti arresti – premessa la non riconducibilità del trasferimento per incompatibilità ambientale all'esercizio della potestà disciplinare -, ha individuato le condizioni ed i presupposti in cui esso può intervenire e che si identificano:

- in fatti e/o comportamenti anche della vita privata che violino i principi dell'onore e del decoro e che, per la loro risonanza, ledano il prestigio e l'immagine esterna dell'ufficio;
- in una condotta all'interno dell'ufficio che, per la sua sistematicità e

reiterazione, pregiudichi ogni ulteriore proficua permanenza nella sede;

- in situazioni di conflittualità palesi e/o latenti con l'ambiente di lavoro che pregiudichino ogni ulteriore proficua utilizzazione del dipendente nella sede di assegnazione, anche per il pregiudizio che ciò arreca alla funzionalità dell'ufficio.

In siffatte ipotesi, la natura ampiamente discrezionale dell'atto cui si collega l'allontanamento dall'ufficio impone all'Amministrazione un'adeguata e congrua motivazione sull'esistenza oggettiva dei fatti impeditivi della permanenza nella sede, sul nocumento che si riflette sulla funzionalità e prestigio dell'ufficio, sul nesso di correlazione fra la situazione di grave conflittualità e la condotta tenuta dal dipendente (cfr, per tutte, Cons. St., sez. VI, 7 marzo 2009, n. 2824; sez. IV, 31 maggio 2003 n. 3026 e 2 agosto 2000 n. 4256; sez. VI, 22 maggio 1998 n. 865).

1.2 Nella fattispecie in esame, non è revocabile in dubbio che il provvedimento di trasferimento impugnato (dal Comando Provinciale di Rieti al COA Roma Urbe, sede Rieti) sia stato adottato in ragione di due episodi (ovvero l'incarico assegnato dal ricorrente ad un ispettore del reparto che invece rientrerebbe nelle prerogative del Comandante Provinciale e la trasmissione di una nota al Procuratore della Repubblica di Rieti senza informare lo stesso C.te Provinciale), tutti riconducibili, in particolare, al mancato rispetto delle disposizioni che regolano i rapporti gerarchici (nel caso di

specie, il rapporto tra due funzionari aventi lo stesso grado di Vice Questore aggiunto ma l'uno sovraordinato all'altro, essendo l'altro - il Dott. Costantini - stato assegnato al Comando Provinciale di Rieti in qualità di Comandante da cui dipende, a livello organizzativo, il NIPAF di cui il ricorrente era responsabile).

Risulta, poi, dagli atti del giudizio che, in ragione di quei due episodi, il Comandante Regionale, con nota n. 1027 del 28 ottobre 2008, aveva preannunciato l'invio delle relative contestazioni al ricorrente, con l'intento cioè di avviare il procedimento disciplinare (mai instaurato).

Dagli elementi sopra descritti, seppure denotino una situazione di conflittualità all'interno del Comando Provinciale di Rieti che possono rischiare di incidere sul buon andamento del reparto, ritiene il Collegio che gli episodi contestati al ricorrente posti a fondamento del trasferimento impugnato non integrino i presupposti per l'adozione del provvedimento di che trattasi che ha altre finalità non riconducibili alla sola ricerca di una soluzione (rapida) che elimini la situazione di potenziale conflittualità all'interno di un ufficio dell'amministrazione pubblica.

La situazione di incompatibilità ambientale non può invero considerarsi tale se circoscritta al solo interno dell'ufficio interessato, dovendo la stessa avere comunque un rilievo esterno nel senso che la permanenza in sede dell'interessato, in ragione delle circostanze venutesi a creare (o perché causate dallo stesso dipendente o perché

provenienti dall'esterno), oltre a non assicurare alcuna proficuità nell'azione, è in grado addirittura di ledere l'immagine, il prestigio ovvero la stessa funzionalità del reparto di appartenenza.

Ecco perché sono stati ritenuti legittimi trasferimenti per incompatibilità ambientale in ragione del coinvolgimento dell'interessato in procedimenti penali per fatti incompatibili con il servizio svolto ovvero per presunte collusioni con organizzazioni criminali operanti nella zona di riferimento, ma in quei casi è chiara la sussistenza dei presupposti per adottare siffatto provvedimento (ovvero incompatibilità a causa di comportamenti che hanno riflessi esterni ma che ridondano anche all'interno del reparto e rendono incompatibile la permanenza in sede).

Nel caso di specie, i due episodi che hanno portato all'avvio del procedimento di trasferimento per incompatibilità ambientale attengono, invero, a presunte violazioni delle disposizioni che regolano i rapporti gerarchici all'interno di un reparto del Corpo che, essendo circoscritti e connessi a comportamenti del ricorrente, avrebbero dovuto essere oggetto di contestazioni disciplinari al fine di accertarne la veridicità e, se del caso, procedere all'irrogazione delle relative sanzioni.

Ciò che si vuole dire è che le motivazioni poste a fondamento del trasferimento non soddisfano la causa del potere esercitato con l'atto impugnato, proprie invece di un altro procedimento (quello disciplinare) che è finalizzato a sanzionare condotte illecite

dell'interessato.

Un altro elemento depone in senso favorevole alla validità delle argomentazioni sopra esposte ovvero il fatto che al ricorrente non è stato imposto il cambio di sede (ovvero di città) ma è stato trasferito in un reparto diverso del Corpo operante nella stessa città di Rieti.

Ora, se di incompatibilità ambientale si tratta, la valutazione deve riguardare la sede di servizio e non deve essere riferita al solo reparto di riferimento; in altre parole, nel provvedimento impugnato, non è spiegato come tale avvicendamento ad un reparto ricompreso nella stessa sede di servizio possa costituire una soluzione ideale della situazione che non sia limitata alla sola esigenza di risolvere un conflitto tra due funzionari dello stesso ufficio che, sebbene possa creare disagi alla funzionalità, è circoscritto comunque a rapporti interpersonali che, tuttavia, non hanno avuto immediati effetti all'esterno in termini di prestigio e di immagine del reparto ovvero hanno causato scarsa funzionalità nell'espletamento dell'attività istituzionale.

A ciò si aggiunga che non risulta smentito che al ricorrente siano mai state indirizzate note di demerito ovvero che lo stesso sia stato oggetto negli anni passati di valutazioni negative delle prestazioni rese in servizio; al contrario, non risulta smentito che l'interessato abbia ottenuto favorevoli note di qualifica tanto che non può dirsi che la sua azione abbia creato disservizi nell'ambito del reparto di cui era responsabile.

1.3 Il Collegio è consapevole che la situazione esistente presso il Comando provinciale di Rieti, proprio perché coinvolge i rapporti tra i vertici del reparto, può provocare, a livello potenziale, disfunzioni nell'attività di istituto; pur tuttavia, è anche dell'avviso che, proprio alla luce degli episodi contestati al ricorrente, l'amministrazione resistente ha comunque a disposizione una serie di strumenti (di natura disciplinare, valutativa ed organizzativa) che, correttamente utilizzati, sono in grado di garantire la migliore funzionalità del reparto interessato, ripristinare il corretto rapporto gerarchico ed assicurare l'efficienza del sistema.

Il tentativo di piegare istituti che hanno finalità diverse da quelle che si intendono perseguire, sebbene risolutivi della situazione contingente, rischiano invece di provocare effetti opposti a quelli a cui si ispirano in quanto la ricerca dell'efficienza del sistema non può passare attraverso la lesione degli interessi altrui.

2. In conclusione, il ricorso, previo assorbimento delle ulteriori censure dedotte dal ricorrente, deve essere accolto nei sensi di cui in motivazione con conseguente annullamento dell'atto impugnato.

3. La vicenda, così come ricostruita nei punti che precedono, giustifica la decisione di compensare tra le parti le spese del giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, Sez. Seconda Ter, accoglie il ricorso in epigrafe nei sensi di cui in motivazione e, per l'effetto, annulla l'atto impugnato.

Compensa integralmente tra le parti le spese del giudizio.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 23 novembre 2009 con l'intervento dei Magistrati:

Michele Perrelli, Presidente

Maria Cristina Quiligotti, Consigliere

Daniele Dongiovanni, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE **IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 15/12/2009

(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)

IL SEGRETARIO