

Procedimento disciplinare nel pubblico impiego

Autore: Redazione

In: Diritto civile e commerciale

Nell'ambito del pubblico impiego l'art. 11, d.P.R. 25 ottobre 1981, n. 737, in combinato disposto con l'art. 117, l. 10 gennaio 1957, n. 3, comporta che, a far data dal momento in cui viene esercitata l'azione penale (con gli atti tipizzati dal vigente codice di procedura penale), sussiste il dovere dell'Amministrazione di non dare inizio al procedimento disciplinare o di sospendere il procedimento già avviato, anche quando i fatti suscettibili in astratto di costituire un reato sono da essa stessa rilevati e denunciati all'autorità giudiziaria.

Peraltro, la discrezionalità di cui l'Amministrazione è titolare nel valutare, in seno al procedimento disciplinare, la gravità dei fatti addebitati al dipendente e nel determinare quindi la misura della sanzione da infliggere, non è sindacabile dal giudice amministrativo se non in presenza di vizi di eccesso di potere nelle sue diverse forme sintomatiche

N. 00645/2011REG.SEN.

N. 05841/2005 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Sesta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 5841 del 2005, proposto da:***

contro***

per la riforma

della sentenza del T.A.R. LOMBARDIA - MILANO: SEZIONE I n. 05451/2004, resa tra le parti,
concernente DESTITUZIONE DAL SERVIZIO A SEGUITO DI PROCEDIMENTO DISCIPLINARE

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'Interno e della Questura di Vercelli;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 5 novembre 2010 il Cons. ***** e udito l'avvocato ***** per delega di *****;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con la sentenza impugnata il Tribunale amministrativo per la Lombardia ha respinto il ricorso proposto dall'odierno appellante ***** avverso il decreto 31 maggio 2002 con cui il Capo della Polizia lo ha destituito dal servizio a decorrere dal 7 giugno 2002, nonché avverso gli atti del procedimento, in specie i provvedimenti 24 gennaio e 2 aprile 2002 del Questore di Vercelli, rispettivamente recanti apertura del procedimento disciplinare e invio degli atti istruttori al Consiglio di disciplina.

Come ricostruito dal primo giudice, il ricorrente, già agente scelto della Polizia di Stato, è stato condannato in sede penale per concorso in tentativo di peculato (fatto commesso il 15 ottobre 1992), avendo tentato di appropriarsi, nel corso del servizio di vigilanza al quale era addetto, di una partita di 920 kg. di rame di proprietà delle Ferrovie dello Stato.

In seguito all'intervenuto giudicato (sentenza 12 novembre 2001 della Corte di cassazione), il ricorrente è

stato sottoposto a procedimento disciplinare, all'esito del quale è stato destituito su proposta del Consiglio provinciale di disciplina così motivata: "Agente scelto in servizio di vigilanza presso uno scalo ferroviario di Milano, come da sentenza penale passata in giudicato, abusando della sua funzione e violando le consegne affidategli, commetteva, in concorso con altri tre colleghi, il reato di tentato peculato in danno di beni dell'Ente Ferrovie dello Stato, di cui aveva la disponibilità perché specificamente sottoposti alla sua sorveglianza. Denotava nella circostanza mancanza del senso dell'onore e del senso morale, agiva in contrasto con il giuramento prestato, operava con violazione dei propri doveri e arrecava grave pregiudizio all'immagine della Amministrazione della pubblica sicurezza".

Insorge l'appellante assumendo l'erroneità della sentenza di cui chiede, quindi, l'annullamento.

All'udienza del 5 novembre 2010 le cause sono state introitate per la decisione.

DIRITTO

1. Il ricorso va respinto.

2. Va respinto il primo motivo di gravame con cui il ricorrente, riformulando censura già disattesa in primo grado, deduce l'assunto ritardo nella contestazione degli addebiti, sostenendo che l'Amministrazione avrebbe dato avvio al procedimento disciplinare solo dopo la formazione del giudicato penale.

In linea con quanto al riguardo correttamente osservato dal giudice territoriale, è sufficiente constatare che il ricorrente, posto agli arresti domiciliari con ordinanza del G.I.P. del Tribunale di Milano in data 3 marzo 1993 e sospeso dal servizio con decreto dirigenziale del 5 marzo 1993, è stato, immediatamente dopo, con decreto del G.I.P. del 23 aprile 1993, rinviato a giudizio.

Evento processuale, quest'ultimo, come noto destinato a precludere la promozione e il proseguimento del procedimento disciplinare.

Invero, l'art. 11, d.P.R. 25 ottobre 1981, n. 737, in combinato disposto con l'art. 117, l. 10 gennaio 1957, n. 3, comporta che, a far data dal momento in cui viene esercitata l'azione penale (con gli atti tipizzati dal vigente codice di procedura penale), sussiste il dovere dell'Amministrazione di non dare inizio al procedimento disciplinare o di sospendere il procedimento già avviato, anche quando i fatti suscettibili in astratto di costituire un reato sono da essa stessa rilevati e denunciati all'autorità giudiziaria (in termini, Cons. Stato, ad. plen., 29 gennaio 2009 n. 1).

A ciò si aggiunga che la contestazione degli addebiti risulta nel caso di specie effettuata dal funzionario istruttore con nota 7 febbraio 2002, a meno di venti giorni, quindi, dalla nota con cui, il 16 gennaio 2002, la Corte di cassazione ha comunicato l'irrevocabilità della condanna alla Questura di Vercelli.

Risulta, pertanto, osservato quanto prescritto dall'art. 9, comma 2, l. 7 febbraio 1990, n. 19, in forza del quale il procedimento disciplinare "deve essere proseguito o promosso entro centottanta giorni dalla data in cui l'amministrazione ha avuto notizia della sentenza irrevocabile di condanna".

2. Va parimenti disatteso il secondo motivo di appello con cui si ripropone la censura relativa all'assunta anticipazione, negli atti endoprocedimentali (apertura del procedimento disciplinare, contestazione degli addebiti, deferimento degli atti istruttori al Consiglio provinciale di disciplina, richiesta al Ministero di un sostituto del Presidente del Consiglio provinciale di disciplina) del tipo e dell'entità della sanzione poi applicata con il provvedimento conclusivo: il che, ad avviso del ricorrente, sarebbe sintomatico di una commistione tra i compiti propri dell'organo che procede all'istruttoria e quelli dell'organo competente ad irrogare la sanzione.

Come, invero, correttamente e puntualmente sostenuto dal primo giudice, la qualificazione del fatto

nell'atto di contestazione degli addebiti, lungi dall'essere indicativa di una non consentita commistione di compiti, integra una garanzia per l'inquisito, così posto in condizione di svolgere compiutamente la difesa.

Si tratta, del resto, di qualificazione che in alcun modo vincola l'organo giudicante, certo libero di assumere una determinazione non coincidente con quella risultante dalla contestazione.

Sul piano normativo, peraltro, l'art. 12, ult. comma, d.P.R. 25 ottobre 1981, n. 737, prevede che nel rapporto sui fatti è fatto divieto di "contenere alcuna proposta relativa alla specie e all'entità della sanzione": divieto, dunque, non esteso né all'atto di contestazione degli addebiti, né a quello di apertura dell'inchiesta disciplinare.

Viceversa, l'art. 14, comma 2, d.P.R. 25 ottobre 1981, n. 737, dispone che la contestazione degli addebiti "deve indicare succintamente e con chiarezza i fatti e la specifica trasgressione di cui l'incolpato è chiamato a rispondere".

3. Va respinto il terzo motivo di gravame con cui si ripropone la censura relativa all'assunta violazione dei termini previsti a pena di decadenza per la conclusione dell'istruttoria, senza tuttavia in alcun modo considerare che si tratta di censura dal primo giudice dichiarata inammissibile perché proposta per la prima volta con memoria del 12 giugno 2004: statuizione, questa, contro la quale nulla si deduce nell'atto di gravame.

4. Non merita miglior sorte il quarto motivo di gravame con cui si deduce l'incompletezza dell'istruttoria svolta.

Pare al Collegio in nessun modo superabile quanto dal giudice territoriale sostenuto al riguardo, laddove ha richiamato la relazione del 12 marzo 2003, conclusiva dell'inchiesta disciplinare, evidenziando che ivi il

funzionario istruttore riferisce che “tutti i testi indicati dal ricorrente si sono rifiutati di fornire dichiarazioni, rimettendosi invece a quanto già emerso nel procedimento penale”.

La mancata audizione dei testi, lungi dall'essere riferibile a carenze nello svolgimento dell'istruttoria, ha costituito quindi l'effetto della condotta dei soggetti la cui escussione è stata chiesta dall'odierno ricorrente, con rifiuto certo non superabile dall'Amministrazione.

5. Non ha pregio il quinto motivo di appello con cui si deduce l'irregolarità del fascicolo istruttorio.

Come, invero, condivisibilmente affermato nella sentenza impugnata, non appare affetto dai vizi denunciati l'operato del Consiglio di disciplina laddove ha disposto l'acquisizione immediata della relazione mancante senza avvertire la necessità di riaprire la fase istruttoria, la suddetta esigenza venendo in rilievo allorché occorra approfondire le indagini per reperire prove nuove, non anche quando si debba solo acquisire una prova documentale preconstituita.

6. Va respinto, ancora, il sesto motivo di appello con cui si ripropone la censura relativa alla violazione dell'art. 20, d.P.R. 25 ottobre 1981, n. 737, per avere il Consiglio continuato la propria attività dopo la sostituzione del presidente - avvenuta nell'intervallo tra la prima seduta (8 aprile 2002) e la seconda (22 aprile 2002) - senza riconvocarsi ab initio e riprendere ab initio l'esame degli atti dell'inchiesta.

Non può dirsi, invero, compromessa l'esigenza che la richiamata disposizione intende soddisfare, ossia che tutti i componenti del consiglio di disciplina abbiano conoscenza piena, diretta e formalmente dichiarata degli atti dell'inchiesta.

Esigenza, questa, certo soddisfatta se si considera che il presidente subentrato ha attestato in due occasioni l'avvenuta lettura, da parte propria e degli altri membri, degli atti dell'inchiesta formale.

7. Va ancora decisamente disatteso il settimo motivo di ricorso con cui si deduce l'incompletezza della valutazione compiuta dall'Amministrazione, cui si imputa di non aver tenuto conto, soprattutto in sede di individuazione della sanzione da irrogare, di tutte le circostanze che avrebbero potuto giustificare un'attenuazione della risposta disciplinare: tra queste, in specie, la giovane età del ricorrente al momento del fatto, i precedenti disciplinari e di servizio, il carattere, la qualifica e l'anzianità di servizio.

Invero, la discrezionalità di cui l'Amministrazione è titolare nel valutare, in seno al procedimento disciplinare, la gravità dei fatti addebitati al dipendente e nel determinare quindi la misura della sanzione da infliggere, non è sindacabile dal giudice amministrativo se non in presenza di vizi di eccesso di potere nelle diverse forme sintomatiche: vizi, certo, non sussistenti nel caso di specie, tanto più se si considera la gravità dei fatti addebitati al ricorrente e la ragionevolezza della valutazione che degli stessi ha compiuto l'Amministrazione nel dedurre le contestate determinazioni disciplinari.

8. In conclusione, vanno disattesi gli ultimi due motivi di gravame, rispettivamente relativi:

- alla dedotta incompatibilità di uno dei membri del Consiglio di disciplina, assuntamente tenuto ad astenersi in quanto, come capo dell'ufficio personale presso la Questura di Vercelli, già a conoscenza del procedimento disciplinare;
- al ritenuto eccesso di potere in cui sarebbe incorsa l'Amministrazione nell'assicurare un più favorevole trattamento disciplinare agli altri protagonisti della vicenda penale.

Sul primo fronte, è sufficiente ribadire quanto condivisibilmente sostenuto dal giudice di primo grado laddove ha affermato che la posizione rivestita dal componente di cui si deduce l'incompatibilità non integra alcune delle cause di ricusazione previste dalle norme che si assumono violate.

Quanto alla censura formulata con l'ultimo motivo di ricorso, non può il Collegio non condividere quanto affermato nella sentenza gravata laddove il primo giudice ha sostenuto l'inammissibilità di una comparazione di comportamenti valutati da organi disciplinari diversi nell'ambito di procedimenti autonomi tra loro.

A ciò si aggiunga che, come dichiarato dall'Amministrazione nella memoria dell'11 giugno 2004, per due dei dipendenti coinvolti nella medesima vicenda penale, i procedimenti disciplinari cui sono stati sottoposti si sono conclusi con analogo provvedimento di destituzione.

9. Alla stregua delle esposte ragioni va respinto l'appello.

10. Consegue la condanna del ricorrente al pagamento delle spese processuali, come liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Sesta, definitivamente pronunciando sul ricorso, lo respinge.

Condanna il ricorrente al pagamento delle spese processuali, liquidate in complessivi 3.500,00 (tremilacinquecento) euro.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 5 novembre 2010 con l'intervento dei magistrati:

*****, Presidente

*****, Consigliere

*****e, Estensore

*****, Consigliere

*****, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 28/01/2011

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)

<https://www.diritto.it/procedimento-disciplinare-nel-pubblico-impiego-2/>