

Pubblicato il 28/10/2021

**N. 07238/2021REG.PROV.COLL.**

**N. 03050/2021 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 Consiglio di Stato**

**in sede giurisdizionale (Sezione Seconda)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 3050 del 2021, proposto dal Ministero dell'Economia e delle Finanze e dal Comando Generale della Guardia di Finanza, in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, 12

**contro**

-OMISSIS-, rappresentato e difeso, anche disgiuntamente, dagli avvocati Salvatore Abate, Antonio Micolani e Anna Milli, con domicilio digitale presso il primo in difetto di elezione di domicilio fisico in Roma;

**per la riforma**

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la -OMISSIS-, sezione staccata di -OMISSIS- (Sezione Seconda), n. -OMISSIS-, resa tra le parti

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del sig. -OMISSIS-;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 5 ottobre 2021 il Cons. Francesco Guarracino e udito per la parte appellata l'avv. Salvatore Abate;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

**FATTO**

Il Ministero dell'Economia e delle Finanze e il Comando Generale della Guardia di Finanza appellano la sentenza del -OMISSIS-, resa in forma semplificata, con la quale il Tribunale Amministrativo Regionale per la -OMISSIS-, sezione staccata di -OMISSIS- (Sezione Seconda), ha annullato il provvedimento di trasferimento d'autorità, per esigenze di servizio, del Vice Brigadiere della Guardia di Finanza -OMISSIS- dalla Tenenza di -OMISSIS- alla Compagnia di -OMISSIS-, adottato in data 10 dicembre 2020 per la ritenuta sussistenza di una situazione di incompatibilità ambientale.

L'appellato ha resistito con memoria, eccependo *in limine* l'inammissibilità dell'appello.

Con ordinanza del -OMISSIS-, la Sezione ha accolto la domanda cautelare di sospensione dell'esecutività della sentenza, condizionatamente alla preventiva individuazione di altra sede di interinale destinazione dell'appellato, ubicata all'interno del territorio della provincia di -OMISSIS-.

L'appellato ha depositato copia del provvedimento del 20 maggio 2021 col quale, in esecuzione della ordinanza, è stato trasferito, con riserva, dalla Tenenza di -OMISSIS- al Comando Provinciale di -OMISSIS-.

Alla pubblica udienza del 5 ottobre 2021 l'appello è stato trattenuto in decisione.

**DIRITTO**

E' appellata la sentenza con la quale il Tribunale Amministrativo Regionale per la -OMISSIS-, sezione staccata di -OMISSIS-, ha annullato il provvedimento di trasferimento d'autorità, per esigenze di servizio, dalla Tenenza di -OMISSIS- alla Compagnia di -OMISSIS- dell'odierno appellato, adottato per la ritenuta sussistenza di una situazione di incompatibilità ambientale in relazione a circostanze e comportamenti, in parte estranei alla sua attività di servizio, che ne avevano determinato il coinvolgimento in procedimenti in sede penale e disciplinare e che avrebbero reso opportuno il suo trasferimento al fine di ripristinare le condizioni per un corretto e sereno andamento dell'attività della Tenenza di -OMISSIS-, caratterizzata da una limitata circoscrizione di servizio, a tutela sia dell'autorevolezza e dell'immagine dell'Amministrazione, sia del militare stesso, consentendogli di svolgere senza condizionamenti il normale servizio di istituto a lui demandato.

Il T.A.R., passati in rassegna i procedimenti penali e disciplinari ai quali, alla luce degli atti presupposti, il provvedimento impugnato aveva fatto all'evidenza riferimento, ha censurato il provvedimento di trasferimento perché *“non si è tenuto conto delle risultanze di tali procedimenti, allo stato complessivamente favorevoli al ricorrente e risultando, di converso, a carico di quest'ultimo, una sanzione disciplinare di modesta entità (rimprovero), ormai risalente (al 2018), e un procedimento penale pendente e attinente a fatti della vita privata, fatti in relazione ai quali, peraltro, il ricorrente risulta anche come parte offesa”* e perché *“a fronte di tanto e come denunciato in ricorso, la P.A., al di là del mero richiamo al menzionato quadro complessivo, non ha dato conto di quali specifiche circostanze siano state effettivamente alla base dell'esigenza impellente di “ripristinare il prestigio, l'autorevolezza e l'immagine perduti, sia all'interno del reparto di appartenenza che all'esterno” (come si legge nel provvedimento impugnato)”*.

L'Amministrazione contesta le conclusioni alle quali è pervenuto il giudice di primo grado, essenzialmente mettendo in evidenza che nei procedimenti archiviati sarebbero comunque emerse condotte che avevano determinato l'applicazione di sanzioni disciplinari e che, a prescindere dagli esiti penali o disciplinari dei procedimenti analiticamente richiamati, il militare aveva posto in essere una serie di comportamenti da valutare per i riflessi sia interni al contesto lavorativo che con risonanza esterna verso la collettività locale, venendo coinvolto in un numero così rilevante di giudizi per fatti riguardanti il servizio e la vita privata, in un territorio circoscritto quale quello della provincia salentina, da aver, di fatto, esposto il Corpo a un evidente pregiudizio per l'ordinato svolgimento dei compiti istituzionali del Reparto, minandone l'autorevolezza e l'immagine.

In limine, deve respingersi l'eccezione di inammissibilità dell'appello per genericità dei motivi e per violazione del divieto di *ius novorum* ai sensi dell'articolo 104, comma 1, c.p.a.

Per giurisprudenza consolidata, se appellante è l'amministrazione soccombente, l'appello è ammissibile quando deduce un argomentato dissenso dalla sentenza impugnata; inoltre, l'appellante può sempre confutare tutte le argomentazioni poste a base della sentenza impugnata senza incorrere nel divieto di cui all'articolo 104, comma 1, c.p.a. in quanto esso è limitato alle eccezioni in senso tecnico e non anche alle mere difese (ex multis, C.d.S., sez. IV, 27 luglio 2021, n. 5560; sulla distinzione tra eccezioni in senso tecnico e mere difese, sempre articolabili per la prima volta anche in appello, cfr. Ad. plen., n. 4 del 2018; n. 14 del 2004), laddove, nel caso in esame, l'appellante ha svolto unicamente mere difese con riguardo al merito della controversia.

Nel merito, è pacifico in giurisprudenza che il trasferimento per motivi di opportunità ed incompatibilità ambientale è condizionato solo dalla valutazione del suo presupposto essenziale, costituito 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 e, dall'altro lato, suscettibile di rimozione attraverso l'assegnazione del medesimo ad altra sede; a tale fine non è significativa l'origine della situazione venutasi a creare, nel senso che questa può prescindere da ogni giudizio di rimproverabilità della condotta all'interessato (ex multis, C.d.S., sez. IV, 14 maggio 2021, n.3819).

Per altrettanto costante giurisprudenza, nel disporre il trasferimento per incompatibilità ambientale l'Amministrazione gode di un'ampia discrezionalità in ordine alla valutazione delle ragioni di opportunità che giustificano tale tipologia di trasferimenti, i quali, per questa ragione, non necessitano nemmeno di una particolare motivazione; con la conseguenza che il Giudice chiamato a valutare la legittimità dei provvedimenti che dispongono tale misura deve limitarsi al riscontro dell'effettiva sussistenza della situazione di incompatibilità venutasi a creare, nonché della proporzionalità del rimedio adottato per rimuoverla (ex plurimis, C.d.S., Sez. IV, 8 febbraio 2021, n. 1173, 30 novembre 2020, n. 7562, 18 ottobre 2019, n. 7088 e 17 gennaio 2018, n. 239).

Si è precisato anche che la circostanza che la situazione di incompatibilità debba essere accertata obiettivamente non impone che i fatti che l'hanno cagionata siano necessariamente veritieri, essendo, invece, indefettibile che essa sussista in base a valutazioni oggettive e che, ragionevolmente, sia idonea a condizionare il servizio dell'interessato, recando nocumento all'attività e al prestigio del Corpo di appartenenza (cfr. C.d.S., sez. II, 26 maggio 2021, n. 4071).

Orbene, nel caso in esame i presupposti fattuali del provvedimento sono chiaramente individuabili, mediante il richiamo nel medesimo alla nota del Comando Gruppo di -OMISSIS-, nelle condotte e nei comportamenti che hanno determinato il coinvolgimento del militare nelle vicende al vaglio dell'autorità giudiziaria e disciplinare - dovendosi, perciò, escludere la motivazione postuma del provvedimento in appello lamentata, invece, dall'appellato -, né è dato riscontrare alcun travisamento dei medesimi. E neppure è ravvisabile alcuna grave e manifesta illogicità nella valutazione della ricorrenza di una situazione d'incompatibilità rispetto alla sede di servizio per le ragionevoli implicazioni negative di quei fatti, per numero e consistenza,

per la credibilità del Corpo e la fiducia dei cittadini, la quale valutazione può formare oggetto di uno scrutinio di ragionevolezza, ma non di merito, come invece accadrebbe ove si desse rilievo all'asserita mancanza di clamore mediatico della vicenda (cfr. C.d.S., sez. IV, n. 3819/2021 cit.).

Tuttavia, poiché la funzione del trasferimento per incompatibilità ambientale è soltanto quella di ripristinare il corretto funzionamento dell'ufficio e di tutelarne il prestigio sia interno sia esterno, occorre che l'Amministrazione, nell'adozione del provvedimento, osservi un canone di proporzionalità del rimedio adottato per rimuoverla (ex multis, C.d.S., sez. IV, n. 5560/2021 cit.; sez. II, 30 giugno 2021, n. 4993). Sennonché, come denunciato in primo grado con censure non esaminate dal primo giudice e riproposte espressamente in appello, l'individuazione della sede di destinazione nella Compagnia di -OMISSIS-, ubicata a quasi 300 km di distanza, non risulta motivata da specifiche esigenze correlate alla situazione d'incompatibilità ambientale, bensì dalla necessità di incrementare la forza effettiva di quest'ultima, carente di risorse nel ruolo dei sovrintendenti e caratterizzata da una crescente mole di impegni di servizio, con conseguente sproporzione del provvedimento rispetto alle sue finalità tipiche.

Ciò detto per il caso concreto, può aggiungersi, su un piano generale, che se è vero che le esigenze personali e familiari dell'interessato, di regola, non possono essere oggetto di specifica comparazione (*ex ceteris*, C.d.S., sez. IV, 28 luglio 2017, n. 3771), tuttavia il trasferimento per incompatibilità ambientale non può assumere connotazioni sanzionatorie per il destinatario, di tal che le ragioni personali e familiari di costui possono acquisire indirettamente rilievo quando la sede di destinazione è così lontana dal suo luogo di residenza da non trovare alcun collegamento con l'oggettiva incompatibilità ambientale (*ex aliis*, C.d.S., sez. II, n. 4993/2021).

Pertanto, la sentenza impugnata deve essere confermata con diversa motivazione e l'appello, di conseguenza, respinto.

Le spese del grado del giudizio possono essere compensate, avuto riguardo alla peculiarità della vicenda.  
P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Compensa le spese del presente grado del giudizio.

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

Vista la richiesta della parte interessata e ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, comma 1, del decreto legislativo 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 identificarla.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 5 ottobre 2021 con l'intervento dei magistrati:

Diego Sabatino, Presidente

Giovanni Sabbato, Consigliere

Antonella Manzione, Consigliere

Cecilia Altavista, Consigliere

Francesco Guarracino, Consigliere, Estensore

**L'ESTENSORE**

**Francesco Guarracino**

**IL PRESIDENTE**

**Diego Sabatino**

**IL SEGRETARIO**

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