

Pubblicato il 28/04/2018

N. 04700/2018 REG.PROV.COLL.
N. 08332/2017 REG.RIC.
N. 08537/2017 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 Prima Quater)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 8332 del 2017, proposto da:

Vincenzo Feltrinelli, rappresentato e difeso dagli avvocati Giuliano Gruner, Federico Dinelli, con domicilio eletto presso il loro studio in Roma, via Dandolo, n.19/A;

contro

Ministero dell'interno, Presidenza del Consiglio dei ministri, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso la cui sede domiciliano in Roma, via dei Portoghesi, n.12;

nei confronti

Mario Antonio Caggegi, Michele La Fortezza;

sul ricorso numero di registro generale 8537 del 2017, proposto da:

Vincenzo Feltrinelli, rappresentato e difeso dagli avvocati Giuliano Gruner, Federico Dinelli, con domicilio eletto presso il loro studio in Roma, via Dandolo, n.19/A;

contro

Ministero dell'interno, Presidenza del Consiglio dei ministri;

nei confronti

Mario Antonio Gaggegi, Maria Luisa Pellizzari, Daniela Stradiotto, Giuseppe Scandone, Michele Roccheggiani, Michele La Fortezza, Lamberto Giannini;

per l'annullamento

quanto al ricorso n. 8332 del 2017:

- della lettera del Capo della Polizia - Direttore generale della pubblica sicurezza, 23 gennaio 2017, con la quale è stato comunicato al ricorrente di non essere stato nominato dirigente generale di pubblica sicurezza, e di ogni altro atto presupposto e connesso, tra cui, in particolare, i provvedimenti di estrema urgenza di nomina a dirigente generale di pubblica sicurezza, adottati all'esito dei lavori della Commissione consultiva per la nomina a dirigente generale di pubblica sicurezza e a dirigente generale medico, di cui all'art. 11, commi 2 e 3, del d.lgs. n. 334 del 2000, come da verbale della riunione del 1° dicembre 2016, e il provvedimento con cui il ricorrente è stato posto in quiescenza a far data dal 1° febbraio 2017;

quanto al ricorso n. 8537 del 2017:

- dei decreti del Presidente della Repubblica datati 17 maggio 2017 con i quali i controinteressati sono stati nominati dirigenti generali di pubblica sicurezza, in uno alle sottostanti deliberazioni del Consiglio dei ministri e proposte del Ministero dell'interno.

Visto il ricorso n.r.g. 8332 del 2017;

Visto il ricorso n.r.g. 8537 del 2017;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Presidenza del Consiglio dei ministri e del Ministero dell'interno nel ricorso n. 8332 del 2017;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del 17 aprile 2018 il cons. Anna Bottiglieri e uditi per le parti i difensori come da relativo verbale;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

FATTO

I. Con il gravame n.r.g. 8332 del 2017 - originariamente proposto innanzi al Tar Abruzzo, Pescara e qui riassunto ai sensi dell'art. 16, comma 3, c.p.a., in esito all'ordinanza del Consiglio di Stato, IV, 1° settembre 2017, n. 4168 - il ricorrente, dirigente superiore di pubblica sicurezza sino al 31 dicembre 2017, con incarico di questore di Chieti dal 1° ottobre 2015, ha impugnato la lettera del Capo della Polizia - Direttore generale della pubblica sicurezza del 23 gennaio 2017, che gli ha comunicato la sua mancata nomina a dirigente generale di pubblica sicurezza, all'esito dei lavori della commissione consultiva di cui all'art. 11, commi 2 e 3, del d.lgs. 5 ottobre 2000, n. 334, recante riordino dei ruoli del personale direttivo e dirigente della Polizia di Stato, risultanti dal verbale della riunione del 1° dicembre 2016.

L'impugnazione è stata estesa agli sconosciuti provvedimenti di nomina alla predetta funzione di altri dirigenti superiori e al provvedimento con cui il ricorrente è stato posto in quiescenza a far data dal 1° febbraio 2017 per raggiungimento del limite di età di 63 anni, di cui all'art. 13, comma 1, dello stesso d.lgs. 334/2000, che la norma ragguglia alla qualifica rivestita (dirigente generale di pubblica sicurezza: 65 anni; dirigente superiore: 63 anni).

A sostegno dell'azione, esposto di aver esperito accesso agli atti del procedimento, riscontrata parzialmente dall'Amministrazione dell'interno il 13 marzo 2017, il ricorrente ha dedotto le seguenti censure.

1) Violazione dell'art. 11 del d.lgs. 334/2000, incompetenza ed eccesso di potere per carenza dei presupposti e abnormità.

La documentazione ostesa dall'Amministrazione rivelerebbe la carenza di qualsiasi valutazione comparativa tra i dirigenti superiori scrutinati ai fini della nomina *de qua*.

La scelta dei nominandi sarebbe stata esercitata dal Capo della Polizia, sostituitosi indebitamente nella competenza spettante per legge al Ministro dell'interno, come emergerebbe anche dalla circostanza che il ricorrente ha

avuto contezza di non essere tra i prescelti prima della formalizzazione delle nomine.

2) Eccesso di potere per mancata predeterminazione dei criteri di valutazione comparativa, violazione di legge ed eccesso di potere per carenza di valutazione.

La scelta dei nominandi sarebbe stata effettuata arbitrariamente, ovvero senza la predisposizione dei relativi criteri di valutazione e lo svolgimento di un'attività di valutazione comparativa, vizi che si rivelerebbero tanto più gravi in considerazione della meritevolezza dell'aspirazione del ricorrente alla nomina, come espressamente riconosciuto dallo stesso Capo della Polizia nella lettera gravata.

3) Illegittimità derivata del provvedimento di collocazione in quiescenza.

Il provvedimento di collocazione in quiescenza del ricorrente sarebbe affetto da illegittimità derivata, avendo la mancata nomina a dirigente generale impedito al medesimo di rimanere in servizio fino al compimento dei 65 anni, come previsto dall'art. 13, comma 1, del d.lgs. 334/2000, che stabilisce, invece, per i dirigenti superiori, il diverso limite di 63 anni.

Esaurita l'illustrazione delle illegittimità rilevate a carico degli atti gravati, parte ricorrente ne ha domandato l'annullamento.

Si sono costituiti in resistenza la Presidenza del Consiglio dei ministri e il Ministero dell'interno, depositando una relazione illustrativa, corredata da documentazione relativa al procedimento, che conclude per il rigetto del ricorso, di cui si sostiene l'infondatezza, evidenziandosi dall'Amministrazione sia il carattere altamente discrezionale della nomina per cui è causa che la correttezza e ritualità del procedimento posto in essere nella fattispecie, in esercizio della predetta discrezionalità.

II. Con il gravame n.r.g. 8537 del 2017 lo stesso ricorrente di cui sopra ha impugnato, domandandone l'annullamento, i decreti del Presidente della Repubblica 17 maggio 2017, con i quali i controinteressati sono stati nominati

dirigenti generali di pubblica sicurezza, in uno alle sottostanti deliberazioni del Consiglio dei ministri e proposte del Ministero dell'interno.

Di tali atti il ricorrente, riprodotti i titoli di censura formulati nel ricorso n.r.g. 8332 del 2017 [1) violazione dell'art. 11 del d.lgs. 334/2000, incompetenza ed eccesso di potere per carenza dei presupposti e abnormità; 2) eccesso di potere per mancata predeterminazione dei criteri di valutazione comparativa, violazione di legge ed eccesso di potere per carenza di valutazione; 3) illegittimità derivata del provvedimento di collocazione in quiescenza], ha sostenuto l'illegittimità sulla scorta delle stesse argomentazioni svolte avverso i precedenti provvedimenti gravati.

Non si sono costituite nel relativo giudizio le intime Amministrazioni.

Parte ricorrente ha affidato a memoria lo sviluppo delle proprie difese.

III. Le controversie sono state contestualmente chiamate e trattenute in decisione alla pubblica udienza del 17 aprile 2018.

DIRITTO

1. I ricorsi di cui in epigrafe, n.r.g. 8332 del 2017 e n.r.g. 8537 del 2017, possono essere riuniti ai fini della decisione, stante la loro connessione soggettiva e oggettiva.

In particolare, in entrambi i ricorsi, e affidandosi alle stesse doglianze, il ricorrente, dirigente superiore di pubblica sicurezza, contesta l'esito del procedimento di cui al d.lgs. 5 ottobre 2000, n. 334, recante riordino dei ruoli del personale direttivo e dirigente della Polizia di Stato, art. 11, che si è concluso con la sua mancata nomina a dirigente generale di pubblica sicurezza, nonché, contestualmente, gli atti di nomina di altri soggetti, nonché il provvedimento che lo ha, conseguentemente, collocato in quiescenza in seguito al raggiungimento dei 63 anni di età, a far data dal 1° febbraio 2017. La mancata nomina di cui sopra ha infatti impedito al ricorrente di rimanere in servizio fino al compimento dei 65 anni, come previsto dall'art. 13, comma 1, per coloro che rivestono tale funzione, e che stabilisce, invece, per i dirigenti superiori il diverso limite di 63 anni.

2. In ordine alle censure dedotte dal ricorrente avverso la sua mancata nomina a dirigente generale di pubblica sicurezza viene in rilievo l'art. 11 del d.lgs. 334/2000.

La norma prevede, per quanto qui di interesse:

“1. I dirigenti generali di pubblica sicurezza sono nominati tra i dirigenti superiori.

2. Con decreto del Ministro dell'interno è costituita la commissione consultiva per la nomina a dirigente generale di pubblica sicurezza, a dirigente generale tecnico ed a dirigente generale medico, composta dal capo della polizia - direttore generale della pubblica sicurezza, che la presiede, e dai prefetti provenienti dai ruoli della Polizia di Stato in servizio presso il Dipartimento della pubblica sicurezza.

3. La commissione consultiva individua, nella misura non inferiore a due volte il numero dei posti disponibili, i funzionari aventi la qualifica di dirigente superiore idonei alla nomina a dirigente generale, sulla base delle esperienze professionali maturate e dell'intero servizio prestato nei ruoli nella carriera dei funzionari della Polizia di Stato, nonché dell'attitudine ad assolvere le più elevate funzioni connesse alla qualifica superiore.

4. Per l'espletamento delle funzioni di cui al comma 3, la direzione centrale del personale trasmette alla commissione tutti gli elementi valutativi e informativi in suo possesso.

5. Il Ministro dell'interno sceglie, in vista della sua proposta al Consiglio dei Ministri, fra i funzionari indicati dalla commissione”.

2.1. Ciò posto, non è fondata la censura con la quale il ricorrente sostiene che il Capo della polizia si sarebbe sostituito al Ministro dell'interno nella individuazione dei dirigenti superiori da proporre al Consiglio dei ministri per la nomina.

Il ricorrente ritiene invero che la lettera del Capo della Polizia - Direttore generale della pubblica sicurezza del 23 gennaio 2017, che gli ha comunicato di non essere stato inserito nella rosa di candidati da proporre per la nomina *de qua* (primo provvedimento gravato dall'interessato) concreti una autonoma determinazione amministrativa in tal senso, laddove, invece, dal contenuto della lettera stessa emerge chiaramente che trattasi di una comunicazione di mera cortesia.

Tanto a partire dal suo *incipit* (“*Caro Feltrinelli, sono rammaricato di doverti comunicare che, mio malgrado, non potrò aderire alle tue legittime aspirazioni di progressione di carriera...*”), sino all’espressa autoqualificazione in tal senso (“*Spero, inoltre, che possa apprezzare l’iniziativa di avvertene personalmente e tempestivamente dato contezza, al fine di evitare la ridda di indiscrezioni che hanno da sempre caratterizzato tale fase procedimentale*”).

Del resto, i provvedimenti di nomina dei neo dirigenti generali gravati dal ricorrente riportano chiaramente, nel preambolo, il richiamo alla proposta del Ministero dell’interno, sulla quale si è poi pronunciato il Consiglio dei ministri.

Nulla muta, poi, considerando che tale lettera è stata inviata al ricorrente prima della formalizzazione delle nomine, cosa di cui pure il ricorrente si duole.

Si osserva infatti al riguardo che tale circostanza è coerente con la finalità, assunta dalla comunicazione, di notiziare anticipatamente l’esito negativo del procedimento per il ricorrente, ciò che per un verso non risulta contrastante con le esigenze del procedimento di cui trattasi, che non prevede l’adozione di alcun provvedimento nei confronti dei dirigenti superiori non inseriti nella proposta del Ministro dell’interno e non nominati, e per altro verso manifesta il garbo istituzionale che, come visto, informa la comunicazione stessa.

2.2.. Il ricorrente non può essere seguito neanche ove sostiene che nell’attività di scelta degli idonei a opera della competente commissione sarebbe mancata sia la valutazione comparativa degli scrutinati che la predeterminazione dei criteri valutativi.

Si osserva, quanto al primo profilo di censura, e al fine di delimitare la latitudine dell’odierno scrutinio di legittimità, che la giurisprudenza amministrativa ha rilevato non solo come la procedura di cui all’art. 1, d.lgs. 334/2000, nell’affidare alla scelta del Ministro dell’Interno i dirigenti superiori, tra quelli individuati dalla competente commissione consultiva, da proporre al Consiglio dei ministri per la deliberazione di nomina a dirigenti

generalmente, si rivela connotata da una discrezionalità molto ampia, di talchè può ritenersi viziata solo se operata in spregio delle regole procedurali ivi stabilite (ad esempio se riferita ad un funzionario non compreso nella rosa selezionata dalla commissione consultiva) ovvero se affetta da macroscopici vizi di irragionevolezza (ad esempio se riferita ad un funzionario che, ancorchè selezionato come idoneo dalla commissione consultiva, si rivela del tutto sprovvisto dell'attitudine a svolgere le funzioni di dirigente generale), ma anche che la scelta del Ministro non postula alcun confronto competitivo tra i diversi funzionari selezionati come idonei alla promozione, sicchè nel giudizio di legittimità della nomina in questione non possono trovare ingresso deduzioni o censure che presuppongono una valutazione comparativa tra i *curricula* del ricorrente e del controinteressato (da ultimo, C. Stato, III, 1° agosto 2014, n. 4105).

Escluso, indi, che il procedimento di cui trattasi richieda una valutazione comparativa tra gli aspiranti, e passando al secondo profilo di doglianza, emerge dalla lettura del verbale della seduta del 1° dicembre 2016 della commissione, relativo alla tornata di nomine qui in contestazione, che l'organo, al fine di adempiere alla funzione assegnatagli dalla legge, e consapevole di dover esprimere un giudizio “*di natura assoluta (idoneo/non idoneo), privo di qualsivoglia aspetto di natura specificamente comparativa*”, ha stabilito di valutare, quanto ai singoli scrutinandi, le esperienze professionali maturate, l'intero servizio prestato nella carriera, l'attitudine ad assolvere le più elevate funzioni connesse alla qualifica superiore.

E ciò mediante i parametri già utilizzati nelle tornate precedenti, cui ha fatto ricorso in linea di massima, costituiti: da un minimo di esperienze di servizio, quantificate in due anni di anzianità nella qualifica di dirigente superiore; dall'aver riportato nelle valutazioni annuali del quinquennio di riferimento - con esclusione dell'anno solare dello svolgimento delle operazioni - giudizi non inferiori a “conforme”; dall'assenza di sanzioni disciplinari o penali nei cinque anni precedenti la data di inizio dei lavori della commissione.

La commissione ha poi preso in esame le singole posizioni di tutti i dirigenti superiori, verificando anche che non vi fossero, tra i funzionari non in possesso del predetto requisito di anzianità, ovvero tra coloro, per così dire, “fuori fascia”, dirigenti che potessero essere ricompresi nella lista degli idonei in relazione alle specifiche esperienze professionali maturate, al servizio prestato, al rendimento.

Allo stesso modo, la commissione non ha riscontrato, tra i funzionari a carico dei quali vi fossero precedenti penali o disciplinari pregressi rispetto al quinquennio di riferimento, o procedimenti penali pendenti, dirigenti che, in forza dell'assenza di ulteriori elementi negativi e in relazione alla brillante carriera, risultassero comunque in possesso di quelle alte qualità professionali e personali che avrebbero potuto comunque giustificare la nomina a dirigente generale.

La commissione ha infine redatto l'elenco degli idonei alla nomina in ordine alfabetico, nell'ambito del quale è poi intervenuta la proposta del Ministro, la deliberazione del Consiglio dei ministri, i decreti di nomina.

Le predette operazioni, alla luce della riferita estraneità al presente giudizio di ogni questione relativa alla meritevolezza dell'aspirazione del ricorrente alla nomina, non evidenziano alcun punto di contrasto con il paradigma normativo di riferimento né la sussistenza dei vizi denunciati dall'interessato.

3. Rilevata la legittimità della mancata nomina del ricorrente quale dirigente generale di pubblica sicurezza, risulta indenne dal vizio di illegittimità derivata il provvedimento che lo ha collocato in quiescenza a far data dal 1° febbraio 2017, in seguito al raggiungimento dei 63 anni di età.

4. Entrambi i ricorsi vanno, pertanto, respinti.

Le spese di lite, liquidate come in dispositivo, seguono la soccombenza.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima Quater), definitivamente pronunciando sui ricorsi di cui in epigrafe, riuniti per connessione soggettiva e oggettiva, ne dispone la reiezione.

Condanna la parte ricorrente alla refusione in favore della parte resistente delle spese di lite, che liquida nell'importo complessivo pari a € 1.000,00 (euro mille/00).

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del 17 aprile 2018 con l'intervento dei magistrati:

Salvatore Mezzacapo, Presidente

Anna Bottiglieri, Consigliere, Estensore

Laura Marzano, Consigliere

L'ESTENSORE

Anna Bottiglieri

IL PRESIDENTE

Salvatore Mezzacapo

IL SEGRETARIO