



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 Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 6218 del 2010, proposto da:
Stefano Fiorini, rappresentato e difeso dagli avv. Giovanni Carlo Parente,
Stefano Monti, con domicilio eletto presso Giovanni Carlo Parente in
Roma, Via Emilia, 81;

contro

Ministero dell'Interno, rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura
Generale dello Stato, domiciliata in Roma, Via dei Portoghesi, 12;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. LAZIO - ROMA: SEZIONE I TER n.
05523/2009, resa tra le parti, concernente rapporto informativo per l'anno
1999

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Ministero dell'Interno;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 10 dicembre 2015 il Cons.

Alessandro Palanza e uditi per le parti l'avvocati Parente e l'avvocato dello Stato Tito Varrone;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. - L'agente della polizia di Stato Fiorini Stefano ha impugnato di fronte al Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio:

- la relazione della Direzione centrale per le risorse umane del Ministero dell'interno del 04.04.03, con la quale e' stato parzialmente accolto il ricorso gerarchico proposto dal medesimo agente avverso il rapporto informativo per l'anno 1999, che lo aveva giudicato "mediocre con punti 19"

- nonché gli atti presupposti e conseguenti compresi i rapporti informativi per l'anno 1990 e per l'anno 2000;

con la domanda di annullamento dei sopra indicati provvedimenti unitamente al risarcimento del danno .

2. - Il TAR per il Lazio ha respinto il ricorso con la sentenza n. 5523/2009 ritenendo esaustiva la motivazione del provvedimento impugnato. La sentenza fa in particolare riferimento al giudizio di scarsa capacità esplicitato a pagina 4 della relazione impugnata che corrisponde al giudizio di insufficienza espresso per gran parte dei parametri di valutazione utilizzati per la valutazione in punteggio numerico, che - in base alla giurisprudenza consolidata - per sua natura non richiede una ulteriore motivazione. E'altresì considerato significativo il fatto che la commissione che ha esaminato il ricorso gerarchico ha modificato il punteggio nelle parti ove ha riscontrato contraddittorietà tra il punteggio e gli elementi di fatto relativi al ricorrente. Osserva al riguardo il giudice di primo grado che le valutazioni espresse nei rapporti informativi sul personale sono frutto di un'ampia discrezionalità tecnica che è sindacabile in sede giurisdizionale solo per illogicità manifesta, travisamento dei fatti e palese disparità di trattamento, vizi che nel caso di specie non si riscontrano. Secondo la

sentenza neppure la mancanza di corrispondenti procedimenti disciplinari impedisce valutazioni critiche in un rapporto informativo dato che esso ha diverse finalità e diverso oggetto. Né la esistenza di un giudizio positivo sull'attività svolta sotto il profilo della "assiduità e disponibilità" impedisce un giudizio invece negativo su altri aspetti come la capacità organizzativa. Viene di conseguenza respinta anche la richiesta di risarcimento del danno.

3. - L'agente Fiorini ha appellato la sentenza del TAR, che ha ommesso di considerare la contraddittorietà ed illogicità degli atti impugnati rispetto alle valutazioni espresse nel rapporto informativo immediatamente precedente e in quelli successivi al 1999-2000. Contraddizione e illogicità evidenti perché, da un anno all'altro, vengono drasticamente modificati in riduzione le valutazioni relative ad aspetti strutturali della personalità quali le qualità culturali, espressive, morali e di carattere che precipitano da positive a insoddisfacenti nell'arco di un anno. In questo senso è sintomatico anche l'accoglimento del ricorso gerarchico che ha condotto a dover modificare il punteggio attribuito a parametri importanti come "le capacità di impostazione" e "le capacità dimostrate nell'assolvimento degli incarichi in relazione alla difficoltà degli stessi" nonché "la qualità dei rapporti interpersonali all'esterno dell'Amministrazione", tutti portati da un giudizio insufficiente ad un giudizio positivo. Non dovrebbero essere messe in discussione la "capacità organizzativa" intesa come "capacità e continuità nell'impiego delle risorse personali" e "la cura dei mezzi, dei materiali e dei documenti d'ufficio". Tali qualità si riflettono direttamente nelle oggettive risultanze dell'attività di servizio come attestate dal riconoscimento delle capacità operative dell'appellante, ad esempio, nell'attività di pattugliamento che rappresenta il massimo livello a cui un semplice agente può attingere. In questo quadro risulta denigratorio il drastico abbassamento della valutazione per le qualità culturali ed espressive e per quelle morali e di carattere. Se i rilievi rivolti all'agente Fiorini riguardano comportamenti

determinati attinenti alla cura della persona e dell'aspetto, senso del dovere e raggiungimento dei risultati, arroganza e mancanza di rispetto, tali comportamenti avrebbero dovuto essere oggetto di formali contestazioni e di provvedimenti disciplinari. Singoli comportamenti non possono invece giustificare giudizi negativi sulle qualità intrinseche della persona, che richiedono una appropriata e pregnante valutazione. Non si comprende piuttosto come giudizi di tal genere possono essere attribuiti ad un agente riconosciuto per gli aspetti operativi volenteroso e abile, sempre presente in servizio e partecipe a numerose operazioni di polizia. In tali casi la giustizia amministrativa ha riconosciuto la sindacabilità della valutazione operata dall'Autorità amministrativa, laddove cambiamenti di giudizio in ordine ad aspetti della personalità del dipendente appaiono ingiustificati per la mancanza di un iter logico comprensibile e di formali contestazioni anche in ordine a comportamenti e risultati chiaramente indicati. La incongruità del giudizio espresso per gli anni 1999 e 2000 è confermato dai successivi rapporti informativi dal 2002 al 2010, nei quali l'agente ha conseguito valutazioni favorevoli tra "buono" e "distinto" accompagnate da attestati, lettere di compiacimento e anche una medaglia di bronzo al merito di servizio. In conclusione l'appellante ripropone la domanda di risarcimento del danno già avanzata in primo grado per il fatto che, a causa del giudizio riportato negli anni 1999 e 2000, è stato nel 2004 escluso dallo scrutinio per il conferimento del grado di agente scelto della polizia di Stato e ha conseguito il posizionamento al secondo posto anziché al primo nella graduatoria finale del 36° corso di formazione basica per specialisti di aereo e di elicottero. Chiede pertanto le differenze retributive dovutegli (da accertare mediante CTU), considerando il passaggio al grado di agente scelto dall'anno 2002 fino al soddisfo, oltre ad interessi e rivalutazione come per legge.

4. – L'Amministrazione appellata si è costituita in giudizio senza articolare

difese.

5. – La causa è stata chiamata ed è passata in decisione alla udienza pubblica del 10 dicembre 2015.

6. – L'appello è infondato.

6.1. - Il Collegio fa riferimento agli orientamenti e principi interpretativi già stabiliti dalla giurisprudenza della Sezione su aspetti rilevanti anche nel presente giudizio, dalla cui applicazione al caso di specie conseguono le ragioni in diritto per il rigetto dell'appello (Consiglio di Stato, sezione III, 04/05/2015, n. 2243; 11/07/2013, n. 3746; 09/05/2013, n. 2530):

- ampiezza della discrezionalità esercitata dall'Amministrazione nei rapporti informativi volti a valutare le qualità professionali dei propri dipendenti e la limitazione del sindacato del giudice ad evidenti illogicità o travisamenti di fatto o palesi disparità di trattamento;

- autonomia dei singoli rapporti informativi, che comporta la possibilità della diversificazione dei giudizi nel tempo in luogo del criterio di continuità

- autosufficienza ai fini della motivazione della valutazione numerica a condizione che i dati numerici siano coerenti con i complessivi giudizi espressi.

6.2. – Le argomentazioni dell'appellante - esaminate alla luce dei sopraindicati principi - non sono sufficienti ad individuare aspetti censurabili sotto il profilo della legittimità da parte del giudice amministrativo - sia per quanto concerne la relazione della commissione che ha esaminato il ricorso gerarchico e sia per quanto concerne i rapporti informativi oggetto del ricorso stesso come modificati dalla commissione stessa – per le ragioni che seguono.

6.3. – Alla luce del principio di autonomia dei singoli rapporti informativi, che comporta la possibilità della diversificazione dei giudizi nel tempo in luogo del criterio di continuità, non può dedursi contraddittorietà ed illogicità delle valutazioni espresse solo dalla differenza del giudizio

espresso nel rapporto informativo precedente e nei rapporti informativi successivi dal 2002 al 2010. Nel caso di specie, al fine di escludere che la sola differenza possa essere considerata sintomo di illogicità, è anche rilevante il fatto che - prima di quelli impugnati - vi sia stato un solo primo rapporto informativo e che questo rapporto riguardasse quindi il primo anno di servizio dell'interessato. I rapporti informativi oggetto del giudizio concernono quindi la prima fase di formazione e crescita professionale nel percorso dell'interessato, fase nella quale per comune esperienza non possono escludersi anche rilevanti oscillazioni comportamentali.

6.4. - L'accoglimento del ricorso gerarchico non può essere un argomento a favore dell'appellante, ma deve in primo luogo essere considerato come un evidente segno di attenta considerazione nei confronti dell'appellante da parte dell'Amministrazione, che è la stessa a cui vanno ricondotti i positivi giudizi in seguito espressi sull'appellante stesso. L'accoglimento del ricorso non può quindi essere ragionevolmente rovesciato nel sintomo di un comportamento illogico e contraddittorio a carico dell'Amministrazione stessa. La modificazione del giudizio contenuto nei rapporti informativi oggetto del ricorso è invece con evidenza dovuta ad uno sforzo di valorizzazione degli aspetti positivi percepibili nei giudizi in precedenza espressi negli stessi rapporti informativi oggetto del ricorso gerarchico.

6.5. - Non è convincente l'argomento per il quale non sarebbe possibile una diversa valutazione da un anno all'altro per aspetti attinenti alla personalità quali le qualità culturali ed espressive e per quelle morali e di carattere. Anche queste qualità sono infatti percepibili all'esterno attraverso comportamenti ed è un dato di comune esperienza che anche i comportamenti che esprimono la personalità possono variare in grado considerevole in relazione al contesto e in specie in relazione alla evoluzione della personalità in un contesto di crescita professionale. Sempre secondo la comune esperienza non si può neppure accogliere l'argomento

secondo il quale questi giudizi sarebbero incompatibili con la revisione del giudizio operato dalla commissione in sede di ricorso con il riconoscimento delle capacità operative e della presenza in servizio dello stesso interessato.

6.6. – Non è neppure condivisibile l'argomento per il quale i comportamenti attribuiti all'appellante per essere rilevanti avrebbero dovuto essere oggetto di procedimenti disciplinari. In ambito professionale sono infatti valutabili insufficienze nel comportamento che non configurano fattispecie perseguibili sul piano disciplinare e ciononostante possono essere oggetto di giudizi negativi in quanto non utili fino a poter essere di grave turbamento al funzionamento dell'ufficio.

6.7. - In conclusione dall'esame dei motivi di appello non risultano aspetti o elementi suscettibili di una valutazione di illegittimità da parte del giudice amministrativo né con riferimento alla relazione della commissione che ha accolto in parte il ricorso gerarchico, sia per quanto concerne i rapporti informativi oggetto del ricorso stesso. Risulta conseguentemente priva di fondamento anche la richiesta di risarcimento del danno.

7. – In base alle considerazioni che precedono l'appello deve essere respinto e la sentenza del TAR confermata anche nelle sue motivazioni.

8. – In relazione all'oggetto del giudizio e alle motivazioni solo in diritto della decisione si ravvisano giusti motivi per compensazione delle spese

P.Q.M.

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

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 10 dicembre 2015 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Romeo, Presidente

Dante D'Alessio, Consigliere

Massimiliano Noccelli, Consigliere

Alessandro Palanza, Consigliere, Estensore

Stefania Santoleri, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 18/04/2016

IL SEGRETARIO

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