



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 1989 del 2013, proposto da:

-OMISSIS-, rappresentato e difeso dagli avvocati Francesco Barone e Andrea Melucco, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Francesco Barone in Roma, via Panama n. 86;

contro

Ministero dell'Interno, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliato in Roma, via dei Portoghesi n. 12;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. LOMBARDIA – -OMISSIS-, resa tra le parti, concernente destituzione dal servizio

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

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

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 9 novembre 2017 il Cons. Ezio Fedullo e uditi per le parti l'Avvocato Francesco Barone e l'Avvocato dello Stato Isabella Piracci;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con la sentenza oggetto di appello, il T.A.R. per la Lombardia si è pronunciato in senso reiettivo sul ricorso proposto dall'odierno appellante, all'epoca agente scelto in servizio presso la Squadra Mobile di -OMISSIS-, avverso il provvedimento di destituzione dal servizio adottato dal Capo della Polizia in data -OMISSIS-, ai sensi dell'art. 7, nn. 1, 2, e 4, del D.P.R. 25 ottobre 1981, n. 737, all'esito di un procedimento disciplinare traente origine da una vicenda penale, conclusasi con sentenza di patteggiamento applicativa della pena di sei mesi di reclusione ed € 1.600 di multa per il reato di cui all'art. 73, comma 5, d.P.R. n. 309/1990, nell'ambito della quale era stato coinvolto il suddetto, in concorso con altri appartenenti alla Polizia di Stato.

Lamentava il ricorrente, con il ricorso introduttivo del giudizio, che, considerata l'autonomia fra il procedimento disciplinare e quello penale, l'Amministrazione procedente avrebbe illegittimamente omesso di effettuare un'autonoma istruttoria in ordine ai fatti di rilevanza penale che lo avevano riguardato, limitandosi a recepire il quadro indiziario posto a fondamento della sentenza di patteggiamento e senza considerare l'unicità della condotta, l'estraneità del ricorrente a contesti criminali e il percorso di recupero e di allontanamento dall'assunzione di stupefacenti, da lui successivamente intrapreso.

Il giudice di primo grado, nel respingere il ricorso, evidenziava essenzialmente che:

- a prescindere dalla circostanza che la sentenza di patteggiamento deve essere equiparata a sentenza di condanna, ai sensi dell'art 445 c.p.p., occorre

rifarsi alla prevalente giurisprudenza secondo cui, anche prima della legge n. 97 del 2001, tale sentenza consente di ritenere associati gli illeciti penali in essa contemplati: in particolare, l'efficacia della sentenza penale di condanna è estesa al procedimento disciplinare nei confronti dei pubblici dipendenti, quanto all'accertamento della sussistenza del fatto, della sua illiceità penale e all'affermazione che l'imputato lo ha commesso;

- quanto invece alla valutazione della condotta, l'Amministrazione ha compiuto, sulle univoche risultanze fattuali emerse in sede penale, un autonomo apprezzamento circa la gravità della condotta tenuta dell'agente in relazione ai doveri d'ufficio;

- l'Amministrazione ha ritenuto sussistenti i presupposti dell'art 7 nn. 1, 2 e 4 del d.P.R. n. 737/1981, il quale prevede la destituzione in caso di fatti di rilievo disciplinare che rivelino mancanza del senso dell'onore o del senso morale o che siano in contrasto con i doveri assunti con il giuramento;

- il provvedimento impugnato, emanato dal Direttore Generale della Pubblica Sicurezza, richiama e fa proprie le argomentazioni del Consiglio di disciplina che a propria volta, puntualmente, richiama la relazione del funzionario istruttore del -OMISSIS-e ne condivide la proposta di destituzione;

- la Commissione di disciplina, pur avendo esaminato anche le controdeduzioni e le giustificazioni del ricorrente, ha ritenuto che la mancanza del senso dei doveri istituzionali assunti con il giuramento non può essere giustificata da esigenze personali, ancorché gravi.

Mediante l'atto di appello, l'appellante deduce in primo luogo che, non scaturendo la sentenza di patteggiamento *ex* art. 444 c.p.p. da un accertamento completo ed esaustivo dei fatti addebitati all'imputato e della sua responsabilità, la stessa non esime l'Amministrazione, in sede disciplinare, dal ricostruire autonomamente i fatti e dal verificarne la rilevanza disciplinare, esercitando i poteri istruttori che le competono.

Né l'Amministrazione intimata ha valutato le deduzioni difensive dell'appellante, rese con le giustificazioni del -OMISSIS-, con le quali veniva evidenziato che:

- la scelta di avvalersi del patteggiamento non sottese alcuna ammissione degli addebiti ma fu compiuta dal legale dell'interessato al fine di non incorrere nel rischio di incappare in un'altra condanna e vedersi conseguentemente revocare la sospensione condizionale della pena già precedentemente concessagli, nonostante sussistesse la possibilità di difendersi nel merito, come dimostrato dall'assoluzione pronunciata all'esito del rito abbreviato nei confronti degli altri colleghi coinvolti nella medesima vicenda;

- i fatti oggetto del procedimento disciplinare sono stati temporalmente circoscritti e connessi ad un periodo di fragilità caratteriale dell'appellante; essi inoltre consistettero in 5/6 acquisti di pochi grammi di cocaina da assumere personalmente o in compagnia di amici, senza mai tradursi in comportamenti finalizzati allo spaccio; né la condotta dell'interessato è stata posta in essere nell'ambito di contesti criminali, dai quali il suddetto è rimasto sempre estraneo;

- va inoltre tenuto conto del comportamento processuale dell'interessato, improntato a correttezza, e del percorso di recupero e allontanamento dall'assunzione di stupefacenti da lui intrapreso, tanto da giustificare la concessione da parte del giudice penale delle attenuanti generiche con prevalenza rispetto alla contestata recidiva;

- il giudicante, nel concedere la sospensione condizionale della pena ed il beneficio della non menzione, aveva formulato una prognosi positiva circa l'astensione del suddetto dalla commissione di ulteriori reati, la quale avrebbe giustificato una valutazione attenuata della gravità dell'illecito disciplinare.

Richiamati, quindi, i principali passaggi motivazionali della sentenza

impugnata, la parte appellante deduce inoltre che, a differenza di quanto ritenuto dal giudice di primo grado, l'Amministrazione non ha svolto alcuna autonoma valutazione dei fatti contestati, avendo attribuito rilevanza esclusivamente alla sentenza di patteggiamento ed ai fatti in essa descritti, omettendo di considerare le minuziose giustificazioni scritte dell'appellante. Viene ancora dedotto che la condotta di acquisto e detenzione di sostanze stupefacenti per uso personale non legittima da sola la sanzione della destituzione, integrando essa la fattispecie di cui all'art. 6, comma 2, punto 8) d.P.R. n. 737/1981, per la quale è prevista la sospensione dal servizio per un periodo da uno a sei mesi e non la destituzione.

Infine, viene dedotto che un isolato comportamento illecito di un dipendente pubblico, compresi i militari, può giustificare la sanzione estintiva del rapporto di lavoro solo quando si possa ragionevolmente riconoscere che i fatti commessi siano tanto gravi da manifestare l'assenza delle doti morali necessarie per la prosecuzione del servizio.

La difesa erariale si oppone all'accoglimento dell'appello il quale, all'esito dell'udienza di discussione, è stato trattenuto dal Collegio per la decisione di merito.

DIRITTO

E' impugnata la sentenza con la quale il T.A.R. per la Lombardia ha respinto il ricorso proposto dal ricorrente, già Agente scelto della Polizia di Stato, avverso il provvedimento disciplinare di destituzione dal servizio, fondato sulla riconoscimento del dipendente quale responsabile della condotta di detenzione anche al fine di farne cessione a terzi di sostanze stupefacenti e della sua grave rilevanza disciplinare, in quanto denotante "mancanza del senso dell'onore o del senso morale" (art. 7, n. 1, d.P.R. n. 737/1981), posta in essere "in grave contrasto con i doveri assunti con il giuramento" (art. 7, n. 2, d.P.R. cit.) ed integrante una "dolosa violazione dei doveri che abbia arrecato grave pregiudizio allo Stato,

all'Amministrazione della pubblica sicurezza, ad enti pubblici o a privati” (art. 7, n. 4, d.P.R. cit.).

Lamenta in primo luogo l'appellante che l'Amministrazione, a differenza di quanto ritenuto dal T.A.R., non ha operato alcuna autonoma valutazione dell'addebito, sia nei suoi profili fattuali sia dal punto di vista della sua valenza disciplinare, essendosi la stessa appiattita sul contenuto della sentenza applicativa della pena su richiesta delle parti, pronunciata dal giudice penale ai sensi dell'art. 444 c.p.p., nonostante a siffatta tipologia di provvedimento definitorio del giudizio penale non possa attribuirsi alcuna attitudine esaustiva dell'esigenza di porre in essere, nella distinta sede disciplinare, una compiuta attività istruttoria ai fini della corretta ricostruzione della responsabilità dell'incolpato e della applicazione della sanzione proporzionata alla gravità del fatto.

La censura non può essere accolta.

Può prescindersi, ad avviso di questo giudice, dalla questione concernente la rilevanza ascrivibile alla sentenza *ex art.* 444 c.p.p. nell'ambito del procedimento disciplinare ed ai fini dell'adozione della relativa determinazione conclusiva, quanto in particolare all'accertamento del fatto, nei suoi profili strettamente comportamentali e fenomenici.

Risulta invero dal provvedimento impugnato e dagli atti istruttori che ne hanno preceduto l'adozione (si veda, in particolare, la relazione del funzionario istruttore -OMISSIS-) che l'addebito mosso all'Agente sottoposto a procedimento disciplinare non è stato ricostruito, nella sua dimensione fattuale, in stretta ed esclusiva dipendenza dalla menzionata pronuncia del giudice penale, recettiva dell'accordo processuale delle parti, ma attraverso l'analisi affatto autonoma delle risultanze istruttorie del procedimento penale, peraltro non unilateralmente interpretate, ma confrontate con le deduzioni difensive formulate dall'interessato: ciò con particolare riguardo all'alternativa, non trascurabile ai fini della

individuazione della sanzione disciplinare appropriata, se la condotta acquisitiva e detentiva di sostanza stupefacente, di per sé non contestata da quest'ultimo (né del resto seriamente contestabile, alla luce della gravità e della pluralità degli elementi probatori introdotti nel procedimento penale), fosse finalisticamente correlata non solo all'uso personale, ma altresì alla cessione dello stupefacente a terzi.

Si evince infatti dalla citata relazione che almeno due episodi, emergenti dall'attività investigativa posta in essere dalla Polizia Giudiziaria, sono stati ritenuti caratterizzati dalla finalità di cessione, sebbene non necessariamente a scopo di lucro, e che la destinazione dello stupefacente acquistato a consumatori terzi, colleghi e non dell'appellante, è stata evinta altresì dalle dichiarazioni rese dal fornitore abituale del medesimo in sede di interrogatorio.

Né alcuna specifica confutazione è stata formulata, con il ricorso introduttivo, di tali emergenze istruttorie, essendosi l'interessato limitato a fare leva sul carattere non decisivo, ai fini disciplinari, della sentenza *ex art.* 444 c.p.p. e sui motivi sottesi alla scelta di ricorrere a tale rito.

Non decisiva, e comunque adeguatamente valutata dall'Amministrazione, risulta anche la circostanza, rappresentata dall'appellante già in sede di difesa nel procedimento disciplinare, relativa all'assoluzione degli altri colleghi, giudicati con il rito abbreviato: la menzionata relazione del funzionario istruttore, esaminata la sentenza richiamata, rileva infatti come dalla motivazione di quest'ultima si evinca che la posizione processuale del -OMISSIS- "era decisamente più grave rispetto a quella degli altri Agenti in quanto l'intercettazione ambientale a bordo della sua autovettura Mercedes aveva evidenziato in modo in equivoco una sua attività di piccolo spaccio o comunque cessione a soggetti terzi tra cui alcune donne con cui era in relazione" e che "effettivamente dal tenore complessivo delle telefonate intercettate e dall'intercettazione ambientale svolta all'interno

dell'autovettura del -OMISSIS--OMISSIS-emerge un coinvolgimento nelle disponibilità e nel consumo della cocaina da parte di quest'ultimo ben più marcato rispetto a quello dei suoi colleghi”.

Quanto invece alla valutazione disciplinare della condotta dell'appellante, deve osservarsi che non sono rilevabili, nel giudizio discrezionale che ha condotto l'Amministrazione ad applicargli la sanzione pur gravissima della destituzione dal servizio, profili sintomatici di illogicità, sproporzione, carenza istruttoria o motivazionale.

Deve al riguardo sottolinearsi che la tesi di parte appellante, secondo cui i fatti contestati troverebbero idonea qualificazione, agli effetti disciplinari, ai sensi dell'art. 6, comma 3, n. 8, d.P.R. n. 737/1981, che punisce con la sospensione dal servizio l'”uso non terapeutico di sostanze stupefacenti o psicotrope risultante da referto medico legale”, oltre ad essere inficiata dalla destinazione non al mero auto-consumo della sostanza drogante acquistata dall'appellante, si fonda su un palese ridimensionamento della condotta a lui imputabile, tale da privarla dei contorni fattuali, posti correttamente in evidenza dal provvedimento impugnato in primo grado, che concorrono ad attribuirle il giusto rilievo ai fini di un corretto apprezzamento dei suoi significati disciplinari.

Come si evince dalla citata relazione istruttoria, invero, l'illecito disciplinare ascritto all'appellante non è consistito in un anodino ed episodico uso personale di sostanza stupefacente, così come descritto dalla norma menzionata, ma si è caratterizzato per i frequenti contatti intrattenuti dal suddetto con soggetti (tra cui quello identificato con il nome di “-OMISSIS-”) inseriti a pieno titolo nel contesto del traffico di stupefacenti e nella dimestichezza, anche gergale, dimostrata nel relazionarsi con tale universo e con i soggetti che lo popolano: manifestazioni queste di un *habitus* mentale e comportamentale non solo inspiegabile, come pretende di fare l'appellante, con il periodo di “crisi” e “debolezza caratteriale” da lui

attraversato all'epoca dei fatti (il quale potrebbe semmai porsi in relazione con l'assunzione di stupefacenti, non con la abituale e familiare prossimità caratterizzante l'approccio dell'appellante con il mondo degli stupefacenti ed i suoi attori), ma del tutto antagonista rispetto al compendio dei valori, e dei comportamenti nei quali essi si riflettono, proprio di un appartenente alle Forze di Polizia.

Né tale aspetto valutativo risulta sfuggito all'Autorità procedente, evincendosi dalla proposta di irrogazione di sanzione disciplinare del Consiglio Provinciale di Disciplina del -OMISSIS- che il giudizio di disvalore disciplinare trova legittimazione nel fatto che “il dipendente ammette di essere un consumatore non occasionale di stupefacenti e quindi pur avendo dei ben precisi obblighi istituzionali non ha esitato a mettersi in contatto, al fine di procurarsi la droga, con persone che ha frequentato, anche assiduamente come emerge dall'esame degli atti dell'inchiesta disciplinare, certamente non confacenti al proprio stato e che egli aveva l'obbligo giuridico di perseguire proprio per la condotta dagli stessi tenuta nel momento in cui gli cedevano dette sostanze”.

Nemmeno meritevole di accoglimento è la deduzione di parte appellante secondo cui un singolo episodio illecito ascrivibile al pubblico dipendente, per essere suscettibile di dimostrare l'assenza nel responsabile delle doti morali necessarie alla conservazioni dello *status*, deve essere connotato da particolare gravità.

In primo luogo, quello contestato non è il primo ed unico episodio ascritto all'appellante, avendo già subito la sospensione dal servizio (nonché, a livello penale, una condanna) per essersi reso responsabile di una condotta sanzionata dall'art. 73 d.P.R. n. 309/1990.

In secondo luogo, la gravità del fatto contestato all'appellante è stata adeguatamente soppesata dall'Autorità decidente allorché, nella motivazione del provvedimento di destituzione, ha posto in evidenza che l'Agente,

“abusando del sotteso vincolo fiduciario, ha compromesso considerevolmente il rapporto con l'Amministrazione, dimostrando sprezzo per lo sforzo profuso da tutti gli operatori della Polizia di Stato e delle altre Forze di Polizia che, con sacrifici ed indiscutibili rischi personali, sono impegnati quotidianamente nell'attività di contrasto al pernicioso fenomeno della diffusione delle sostanze stupefacenti”.

L'appello in conclusione, come anticipato, deve essere respinto, mentre la finalizzazione dell'appello alla conservazione di un bene della vita particolarmente rilevante, come il rapporto di lavoro dell'appellante, giustifica la compensazione delle spese del giudizio di appello.

P.Q.M.

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

Spese del giudizio di appello compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 9 novembre 2017 con l'intervento dei magistrati:

Lanfranco Balucani, Presidente

Umberto Realfonzo, Consigliere

Pierfrancesco Ungari, Consigliere

Giorgio Calderoni, Consigliere

Ezio Fedullo, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Ezio Fedullo

IL PRESIDENTE

Lanfranco Balucani

IL SEGRETARIO