

N. 00897/2011 REG.PROV.COLL.

N. 00436/2009 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 436 del 2009, proposto dal sig. XXXXXXXXXX, rappresentato e difeso dall'avv. Caterina De Sossi, con domicilio eletto presso la stessa in Firenze, via A. Scialoia n. 44;

contro

Ministero dell'interno, in persona del Ministro p.t., rappresentato e difeso dall'Avvocatura distr.le dello Stato e domiciliato per legge in Firenze, via degli Arazzieri n. 4;

per ottenere

l'ingiunzione di pagamento di somme a titolo di lavoro straordinario prestato, liquidato ma non pagato ai sensi del combinato disposto dell'art. 8, 1° comma, della legge n. 205/2000 e degli articoli di cui al capo I° del libro IV del C.P.C.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto il decreto ingiuntivo a firma del Presidente di questo Tribunale n. 4 del 25 marzo 2009;

Visto il ricorso in opposizione depositato dal Ministero dell'interno in data 4/6/2009;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 20 aprile 2011 il dott. Carlo Testori e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1) In data 21 marzo 2009 il sig. XXXXXXXX, ispettore capo della Polizia di Stato, ha depositato il ricorso indicato in epigrafe per ottenere, a carico del Ministero dell'interno, l'ingiunzione al pagamento di somme a titolo di lavoro straordinario effettuato tra il giugno 2003 e il settembre 2006, allorché prestava servizio presso il Gruppo investigativo delitti seriali – G.I.De.S. - di Firenze-Perugia.

Con decreto n. 4 del 25 marzo 2009 il Presidente di questo Tribunale ha ingiunto al predetto Ministero "il pagamento della somma di euro 19.446,48 e di quanto spettante per interessi legali dalla scadenza dei singoli crediti al saldo", oltre alle spese del procedimento, liquidate in € 1.462,25.

Contro tale decreto ingiuntivo l'Amministrazione dell'interno ha proposto opposizione (depositata il 4/6/2009) eccependo l'inammissibilità dell'originario ricorso e chiedendo l'annullamento del decreto opposto.

Il sig. XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX si è difeso nel giudizio di opposizione, chiedendo il rigetto delle domande avversarie perché infondate.

Entrambe le parti hanno depositato memorie in vista dell'udienza del 20 aprile 2011, in cui la causa è passata in decisione.

2) Va innanzitutto superata l'eccezione di inammissibilità formulata dalla difesa dell'Amministrazione; pur nella consapevolezza del diverso orientamento giurisprudenziale a cui ha aderito questo TAR nella sentenza n. 1285/2002, il Collegio ritiene che la pretesa fatta valere dal dipendente per ottenere il pagamento di prestazioni lavorative effettuate attiene comunque ad una posizione di diritto soggettivo, senza potersi differenziare in base all'esistenza o meno di una autorizzazione alla prestazione, che semmai inciderà sulla fondatezza o meno della pretesa.

3) Dagli atti acquisiti al giudizio emerge quanto segue:

- tra il giugno 2003 e il settembre 2006 il ricorrente ha prestato servizio presso il Gruppo investigativo delitti seriali – G.I.De.S. del Dipartimento della P.S. (istituito nel 2003 per lo svolgimento a tempo pieno di specifica attività investigativa relativa alle indagini concernenti il cosiddetto "mostro di Firenze"), fornendo prestazioni di lavoro straordinario eccedenti il monte ore assegnato (pari a n. 55 ore mensili) nella misura complessiva di n. 1.708 ore (di cui n. 1.508 feriali, n. 196 notturne o festive e n. 4 notturne/festive), pari ad un importo di euro 19.446,48 (cfr. i doc. nn. 2 e 5 di provenienza della stessa Amministrazione resistente, allegati al ricorso per decreto ingiuntivo; nonché il doc. n. 29 depositato dal ricorrente il 9/3/2011); tale circostanza non è peraltro contestata;

- il prospetto relativo a tali prestazioni di lavoro straordinario (allegato alla nota n. 494/06/G.I.De.S. del 5/12/2006 – doc. n. 2 depositato con il ricorso per decreto ingiuntivo e doc. n. 28 prodotto dall'interessato il 9/3/2011) è stato sottoscritto dal dirigente della P.S. responsabile del predetto Gruppo investigativo e vistato dal Sostituto Procuratore della Repubblica di Perugia alle dipendenze e su delega del quale il ricorrente ha svolto, nell'ambito delle indagini affidate al G.I.De.S., attività di polizia giudiziaria (cfr. doc. n. 26 depositato il 9/3/2011);

- le prestazioni di lavoro straordinario di cui si controverte non sono state previamente autorizzate dall'Amministrazione, né rispetto ad esse è stata disposta un'autorizzazione ex post.

4) Secondo il consolidato orientamento giurisprudenziale la "retribuibilità del lavoro straordinario è... in via di principio condizionata all'esistenza di una formale autorizzazione allo svolgimento di prestazioni di lavoro eccedenti l'ordinario orario di lavoro: detta autorizzazione svolge una pluralità di funzioni, tutte riferibili alla concreta attuazione dei principi di legalità, imparzialità e buon andamento cui, ai sensi dell'articolo 97 della Costituzione, deve essere improntata l'azione della Pubblica amministrazione" (così, tra le più recenti, TAR Lazio, sez. II, 5 gennaio 2011 n. 29, che illustra con ampiezza di dettagli le funzioni svolte dall'autorizzazione). In particolare, il Consiglio di Stato, sez. VI, nella sentenza 9 dicembre 2010 n. 8626 ha distinto tra preventiva autorizzazione formale (costituente la regola), autorizzazione postuma a sanatoria, a fronte di eccezionali e improcrastinabili esigenze di servizio (evidentemente non preventivabili) e autorizzazione "implicita", ammissibile in casi del tutto eccezionali e in presenza di rigorosi presupposti (che la giurisprudenza ha individuato in situazioni sostanzialmente emergenziali).

Il richiamato orientamento giurisprudenziale è ritenuto generalmente applicabile anche al personale militare, non essendo configurabili come autorizzazioni gli ordini di servizio che il personale in questione è tenuto ad eseguire (cfr. Consiglio di Stato, sez. IV, 24 aprile 2009 n. 2620).

Il Collegio, pur ritenendo condivisibili i principi più sopra enunciati, se riferiti alla generalità del personale pubblico, ritiene tuttavia che gli stessi mal si adattano a chi - come i militari, nonché il personale privo di tale status, ma soggetto comunque a particolari vincoli di subordinazione gerarchica, qual è il caso dei dipendenti della Polizia di Stato - è tenuto a svolgere il proprio servizio sulla base di ordini all'osservanza dei quali non può sottrarsi. Nel pronunciarsi su un caso di tal genere il TAR Palermo, sez. I, ha evidenziato (sentenza 15 novembre 2010 n. 14062): "è sicuramente corretto, in punto di diritto, che l'ordine di servizio non è equiparabile ad un'autorizzazione, come precisa il Consiglio di Stato, ma è pur vero che il singolo finanziere - obbligato al rispetto degli ordini che gli pervengono dal proprio superiore - non è in condizione di valutare se il lavoro straordinario che gli viene richiesto sia stato previamente autorizzato o meno, e comunque non può sottrarsi al suo espletamento.

In definitiva, nel caso in questione, il rispetto, formale e sostanziale, dei limiti dettati all'espletamento del lavoro straordinario esula dal controllo dei singoli dipendenti, e non può che rientrare nei compiti del soggetto a cui è demandato di predisporre gli ordini di servizio; risulta pertanto poco ragionevole ed ingiusto subordinare il pagamento di tale straordinario - nella misura normativamente stabilita - ad una circostanza che non dipende dall'interessato che anzi, nel doveroso rispetto delle disposizioni che gli vengono impartite, non può che presumere che le stesse siano legittime e rispondenti alle norme regolamentari per esse dettate".

Il Collegio non ha la pretesa di attribuire valenza di principio generale alle argomentazioni, comunque condivisibili, appena richiamate; ritiene tuttavia che esse assumono rilievo decisivo se si accompagnano, nel caso specifico, a particolari circostanze quali si riscontrano nella vicenda qui in esame. Più in concreto: oggetto della presente controversia sono prestazioni di lavoro straordinario (eccedenti il monte ore mensile assegnato) effettuate da un dipendente della Polizia di Stato facente parte di un ristrettissimo gruppo investigativo (otto persone) costituito con l'esclusivo compito di indagare su una delle vicende criminali più efferate e complesse degli ultimi decenni e più seguite dall'opinione pubblica; è logico ritenere che il gruppo in questione, per ottenere i risultati auspicati (che ne avevano motivato la costituzione), doveva svolgere il compito affidato con dedizione e impegno costanti, secondo modalità operative improntate alla massima rapidità e reattività, dunque senza limiti orari, né vincoli (anche amministrativi) non strettamente indispensabili; e ciò

comportava e giustificava lo svolgimento di prestazioni di lavoro straordinario in eccedenza, non autorizzate né previamente (perché non preventivabili), né in sanatoria (per l'indisponibilità di fondi, come risulta dalla relazione ministeriale datata 11/5/2009 depositata in giudizio dall'Avvocatura dello Stato); tali prestazioni sono state però indiscutibilmente rese (non c'è contestazione in proposito), come documentato dal prospetto sottoscritto dal dirigente della P.S. responsabile del G.I.De.S. e vistato dal Sostituto Procuratore della Repubblica di Perugia che ha coordinato le indagini.

In tale quadro non può essere negato al sig. XXXX per le prestazioni rese in base alle disposizioni ricevute - che era tenuto ad eseguire - il compenso per il lavoro straordinario svolto oltre il monte ore mensile assegnato. Né in senso contrario si può affermare che, in alternativa, il predetto poteva fruire di riposi compensativi, posto che tale riposo ha senso solo in quanto venga goduto in prossimità del momento in cui viene prestato il lavoro straordinario, al fine di riequilibrare lo sforzo psico-fisico sopportato dal dipendente: il che non sempre si verifica e tantomeno si è verificato (e può verificarsi) nel caso di cui si discute in questa sede.

5) In conclusione, va respinto il ricorso in opposizione presentato dal Ministero dell'interno contro il decreto ingiuntivo a firma del Presidente di questo Tribunale n. 4 del 25 marzo 2009; conseguentemente il predetto decreto acquista efficacia esecutiva ai sensi dell'art. 653 comma 1 c.p.c.

Le spese del giudizio di opposizione seguono la soccombenza e sono liquidate nel dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana (Sezione Prima), definitivamente pronunciando, respinge il ricorso in opposizione presentato dal Ministero dell'interno contro il decreto ingiuntivo a firma del Presidente di questo Tribunale n. 4 del 25 marzo 2009, che conseguentemente acquista efficacia esecutiva ai sensi dell'art. 653 comma 1 c.p.c.

Condanna il predetto Ministero al pagamento, in favore del sig. XXXXXXXX, delle spese del giudizio di opposizione, nella misura di € 2.000,00 (duemila/00) oltre a CPA e IVA.

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

Così deciso in Firenze nella camera di consiglio del giorno 20 aprile 2011 con l'intervento dei magistrati:

Paolo Buonvino, Presidente

Carlo Testori, Consigliere, Estensore

Riccardo Giani, Primo Referendario