



**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 la Sicilia**

**sezione staccata di Catania (Sezione Terza)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 2068 del 2010, proposto da:  
....., rappresentata e difesa dagli avv.ti Patrizia Di Cesare e  
Arturo Merlo, ed elettivamente domiciliata presso lo studio dell'avv. Egidio  
Incorpora, sito in Catania, via Aloi, 46;

***contro***

Ministero dell'Interno, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale di  
Catania, domiciliataria ex lege, via Vecchia Ognina, 149;  
Questura di Messina, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Distrettuale di Catania,  
domiciliataria ex lege, via Vecchia Ognina, 149;  
Capo della Polizia di Stato - Direttore Generale Sicurezza - Ministero dell'Interno,  
non costituito in giudizio.

***per l'annullamento***

del Decreto del Capo della Polizia di Stato, Direttore Generale della Pubblica  
Sicurezza del 3 maggio 2010, notificato all'interessata il successivo 19 maggio, con

il quale è stato rigettato il ricorso gerarchico proposto dalla .....  
avverso la sanzione disciplinare del richiamo scritto.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero dell'Interno e della Questura di Messina;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 23 novembre 2011 il dott. Pancrazio Maria Savasta e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO e DIRITTO

I. La ricorrente, primo dirigente della Polizia di Stato, ha prestato servizio presso la Divisione di Gabinetto di Messina con l'incarico di vice capo dal 1990 al 2003 e con titolarità dell'ufficio dal 2005 sino al 2009.

Con ricorso gerarchico al Capo della Polizia del 18.2.2009 ha contestato la sanzione disciplinare del "richiamo orale", formalizzata con la nota del 23.1.09, con la quale il Questore aveva rilevato a suo carico "l'inadempienza nei compiti relativi alla funzione di Capo di Gabinetto", in quanto non avrebbe predisposto nei tempi opportuni la documentazione necessaria per l'organizzazione delle misure di sicurezza in relazione al preannunciato arrivo in porto di alcune unità navali statunitensi nell'ambito delle celebrazioni del centenario dal terremoto di Messina del 1908.

Il ricorso, unitamente a copie informali degli atti dai quali risultavano le circostanze oggetto di censura, veniva inoltrato all'Autorità competente per via gerarchica e cioè mediante consegna al Gabinetto in busta, non sigillata (e con documenti

allegati), recante la dicitura "contiene ricorso gerarchico da inoltrare al Capo della Polizia".

Con nota prot. 385/Ris del 13 giugno 2009, notificata all'interessata il 16 successivo, il Questore rivolgeva una richiesta di chiarimenti, senza alcuna fissazione di termine, in ordine alle modalità attraverso le quali la Dirigente era venuta in possesso dei documenti allegati al detto ricorso gerarchico.

La ricorrente non dava immediato seguito alla richiesta e, al rientro di un breve periodo di ferie, il 23 luglio, il Questore, le notificava la nota prot. 463/ris. Cat. 1.2.8, con la quale, per gli stessi fatti, le veniva comunicato l'avvio del procedimento disciplinare finalizzato all'applicazione della sanzione di cui all'art. 3, n. 3, del D.P.R. 25.10.81 n. 737.

La ricorrente forniva le proprie giustificazioni, nei termini assegnati, con lettera del 10.8.09 (protocollata il giorno successivo), contestando la fondatezza degli addebiti e chiedendo l'archiviazione del procedimento avviato sulla scorta delle considerazioni di seguito sintetizzate:

- la mancata chiusura della busta contenente il ricorso gerarchico era stata dettata esclusivamente dal senso di rispetto per la funzione istituzionale del Questore, destinatario della consegna;
- le copie allegate al ricorso attenevano ad atti custoditi dall'Ufficio diretto dalla stessa scrivente;
- tali atti, comunque, non potevano essere annoverati tra quelli "secretati" o "riservati";
- la documentazione allegata era funzionale all'esercizio del diritto di difesa della ricorrente e, comunque, la diffusione rimaneva circoscritta all'interno dell'Amministrazione (ricorrente Questore - Capo della Polizia).

Il Questore, ritenendo inesistenti i chiarimenti sulle modalità di acquisizione degli atti d'ufficio e considerando infondate le osservazioni sul carattere riservato degli

atti allegati al ricorso, con la nota prot. 506/ris. Uff. Pers. Cat. 1.2.8, infliggeva la sanzione disciplinare del richiamo scritto, con la seguente motivazione. "Acquisiva - per ragioni private — documenti senza il rispetto delle procedure previste dalla L. 241/90 e tra essi uno «riservato» per il quale è necessario un iter procedimentale specifico per l'esercizio dei diritti di accesso, di utilizzo e di divulgazione. Ha ommesso, altresì, di rispondere ad una richiesta formale di chiarimenti circa le modalità adottate per procurarsi i documenti d'ufficio e l'atto riservato".

Avverso il predetto provvedimento disciplinare la ricorrente proponeva ricorso gerarchico al Capo della Polizia, lamentando l'eccesso di potere per travisamento dei fatti, contraddittorietà della motivazione, dello sviamento, nonché la violazione di legge.

Con Decreto del Capo della Polizia di Stato, Direttore Generale della Pubblica Sicurezza del 3 maggio 2010, il ricorso veniva rigettato.

Con ricorso giurisdizionale passato per la notifica il 19.7.2010 e depositato il 27.7.2010, la ricorrente ha impugnato tale ultimo provvedimento, deducendo, a sostegno delle proprie ragioni, le seguenti censure:

1) Eccesso di potere sotto i profili del travisamento dei fatti, difetto di istruttoria, sviamento.

Il Ministero, nella prima parte della considerazione della decisione gerarchica impugnata, ha contestato alla ricorrente di "non aver ottemperato ad una richiesta di chiarimenti da parte del Questore", circa le modalità di acquisizione di alcuni atti necessari alla dirigente per presentare ricorso gerarchico per altro procedimento disciplinare.

Siffatta richiesta, diversamente da quanto ritenuto nell'atto impugnato non potrebbe configurarsi quale ordine impartito dal superiore e, pertanto, non potrebbe essere motivo di sanzione per mancata esecuzione di ordine impartito da un superiore, di cui all'art. 8 del D.P.R. 782/85.

2) Violazione degli artt. 8.3, lett. A) e 12.13 della Direttiva PCM-ANS 1/2006. Violazione dell'art. 3, n. 3, D.P.R. n. 737 del 25.10.1981. Violazione dell'art. 5 del D.P.R. 12 aprile 2006 n. 184.

Il secondo profilo della motivazione di rigetto del ricorso gerarchico asserisce l'asserita violazione della procedura sull'accesso agli atti della pubblica amministrazione, nella quale sarebbe incorsa la ricorrente.

In somma sintesi, la ricorrente, approfittando di essere il capo dell'Ufficio preposto alla conservazione degli atti in questione, tra i quali uno "secretato", avrebbe estratto la copia degli stressi senza accedere alla particolare procedura prevista dall'a L. n. 241/90.

Asserisce parte ricorrente che non vi era alcun atto coperto da segreto e che quelli allegati al ricorso gerarchico erano dalla stessa già detenuti in ragione dell'incarico ricoperto.

Costituitasi, l'Amministrazione intimata ha concluso per l'irricevibilità e comunque l'infondatezza del ricorso.

II. Questo è fondato e va accolto.

Prima di esaminare nel merito le censure ivi contenute, il Collegio deve farsi carico di valutare l'eccezione di irricevibilità sollevata al riguardo dalla difesa erariale.

L'eccezione è infondata.

Il provvedimento impugnato è stato notificato alla ricorrente il 19.5.2010. Il ricorso in epigrafe è stato spedito per la notifica il 19.7.2010, non il 18 come asserito in Udienza pubblica dal Difensore della ricorrente, quindi il sessantunesimo giorno utile. Tuttavia, il 18 luglio 2010 era giorno festivo (domenica), sicché il ricorso è stato regolarmente notificato il giorno successivo.

III. Ciò preliminarmente chiarito, è possibile passare all'esame del merito del ricorso.

Fondati sono ambedue i motivi di gravame.

Ritiene il Collegio che la richiesta di chiarimenti del 13.6.2009, in quanto rivolta a far conoscere “le modalità attraverso le quali (la ricorrente) è venuta in possesso di copia” dei documenti in parte motiva indicati, non può assumere in alcun modo il contenuto di un ordine impartito da un superiore, ma, in quanto tale, assume il valore di atto istruttorio iniziale di un procedimento eventualmente rivolto, così come è stato, alla irrogazione di una sanzione disciplinare.

Sicché l'interessata era libera di non rispondere, accettando, così, l'eventuale avvio del detto procedimento, ma non per questo incorrendo in una violazione di un ordine impartito dal diretto superiore.

IV. Altrettanto condivisibile è la seconda censura, secondo la quale, in effetti, la pur sussistente violazione procedurale di mancata richiesta di acquisizione atti si risolve in un inadempimento meramente formale, posto che gli stessi, allegati al ricorso gerarchico, erano detenuti dalla ricorrente, nella sua veste di Capo di Gabinetto della Questura.

Del resto, trattandosi di atti necessari alla difesa della ricorrente in sede di tutela dei propri diritti, mai avrebbe potuto esserle negata la loro ostensione.

Inoltre, gli atti acquisiti asseritamente in maniera irregolare sono rimasti nell'alveo di un procedimento gerarchico interno alla medesima Amministrazione e, quindi, assolutamente non divulgati, sicché tutti gli interessi sostanziali sottostanti alla procedura di acquisizione degli atti di un procedimento sono rimasti assolutamente integri.

Né appare aver pregio la circostanza secondo la quale tra essi vi fosse un atto secretato, invero neppure individuato nella nota del 13.6.2009. In tal senso appaiono, intanto, convincenti tutte le pertinenti osservazioni della Difesa della ricorrente in ordine alla insussistenza di atti di tal tipo tra quelli oggetto di non autorizzata estrazione in copia.

In ogni caso, l'eventuale finalità della secretazione è venuta meno per il decorso del tempo rispetto al contenuto dei medesimi atti.

In altre parole, una volta che l'evento si è verificato (arrivo di una nave militare per la celebrazione di un evento storico) e che la riunione organizzativa vi è stata, non si comprende cosa, successivamente, potesse essere oggetto di secretazione.

Il giudizio sul comportamento complessivo privo di sostanziali mende della ricorrente ritenuto dal Collegio risulta avvalorato da quanto da questa documentato in atti con deposito del 5.10.2011.

Invero, nelle more della decisione impugnata, risalente al 3.5.2010, risultano due note ministeriali, del 15.1.2010 e del 16.12.2009, redatte in sede ispettiva, con le quali si riferisce che “per alcuni richiami orali ritenuti ingiusti dai sindacati, gli addebiti erano effettivamente privi di consistenza” e che “i comportamenti sanzionati . . . con due richiami verbali ed un richiamo scritto avrebbero potuto essere risolti con semplici inviti ed esortazioni ad una maggiore attenzione, come generalmente avviene tra il Capo di un ufficio ed il suo più stretto collaboratore. In merito ai tre suddetti provvedimenti disciplinari, sono stati presentati dall'interessata formali ricorsi gerarchici, tuttora pendenti”.

Ritiene, quindi, il Collegio, alla luce delle stesse valutazioni istruttorie ministeriali, invero ignorate in sede di decisione finale, che, per un verso, il Questore abbia ecceduto nell'adozione del provvedimento sanzionatorio, per un altro, ancor più, che il Ministero in sede di valutazione gerarchica non abbia adeguatamente ponderato le circostanze di fatto poste a sostegno dell'atto avverso, riconosciute, in sede ispettiva (e, quindi, istruttoria) di rilevanza non idonea a sostenere le ragioni di un provvedimento afflittivo.

Tanto basta per ritenere fondato il ricorso, che, dunque, va accolto. Per l'effetto, va annullato il provvedimento impugnato.

Le spese del giudizio seguono la soccombenza e vanno liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia sezione staccata di Catania (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie.

Condanna le Amministrazioni resistenti al pagamento, in favore della ricorrente, delle spese del giudizio, che liquida in complessivi Euro mille/00, oltre spese generali I.V.A. e C.P.A..

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

Così deciso in Catania nella camera di consiglio del giorno 23 novembre 2011 con l'intervento dei magistrati:

Calogero Ferlisi, Presidente

Gabriella Guzzardi, Consigliere

Pancrazio Maria Savasta, Consigliere, Estensore

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 16/01/2012

IL SEGRETARIO

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