

Pubblicato il 19/11/2021

N. 11965/2021 REG.PROV.COLL.

N. 08709/2020 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Prima Bis)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 8709 del 2020, proposto da -OMISSIS-, rappresentato e difeso dagli avvocati Benedetta Leone ..., con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Paolo Leone in Roma, via Principessa Clotilde, 2;

contro

Ministero dell'Interno, Interno - Dipartimento Vigili del Fuoco del Soccorso Pubblico e Difesa Civile, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

nei confronti

-OMISSIS-, non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

previa adozione di misure cautelari

1) del Decreto del 20 agosto 2020, con il quale il Capo del Dipartimento dei Vigili del Fuoco, del Soccorso Pubblico e della Difesa Civile presso la Direzione centrale per le risorse umane del Ministero dell'Interno ha sospeso la procedura di assunzione del ricorrente nel Corpo dei Vigili del Fuoco; 2) di ogni altro atto preordinato, collegato, connesso e consequenziale ivi compreso del parere dell'Avvocatura Generale dello Stato del 5 agosto 2020, dal contenuto sconosciuto.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'Interno e di Interno - Dipartimento Vigili del Fuoco del Soccorso Pubblico e Difesa Civile;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 13 ottobre 2021 la dott.ssa Rosa Perna e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Con ricorso depositato il 30 ottobre 2020, il Sig. -OMISSIS- ha impugnato, chiedendone l'annullamento (previa sospensiva), il decreto con cui è stata disposta, nei suoi confronti, la sospensione dell'assunzione nel Corpo dei Vigili del Fuoco, in relazione al possesso del requisito delle qualità morali e di condotta, fino all'esito delle indagini preliminari del procedimento penale RGNR -OMISSIS-; nonché ogni altro atto antecedente, conseguente o comunque coordinato.

1.1 Rappresenta di aver superato tutte le prove del concorso pubblico, per titoli ed esami, a 250 posti nella qualifica di vigile del fuoco del Corpo nazionale dei vigili del fuoco indetto con bando D.M. 676 del 2016; di essere risultato idoneo alla visita medica psico-attitudinale prevista dall'art. 9 del bando; di essere stato, tuttavia, sospeso dall'assunzione a seguito del suo coinvolgimento in un procedimento penale nel quale risulta indagato per i reati di cui agli artt. 319, 319 bis e 321 c.p., vale a dire per aver (presumibilmente) esercitato ingerenze nella procedura concorsuale in oggetto, con particolare riferimento alla fase della visita medica psico-attitudinale.

1.2 Questi i motivi di illegittimità dedotti:

I. Violazione e falsa applicazione dell'art. 2, comma 1, lett. f), del bando di concorso. Violazione e falsa applicazione dell'art. 2, comma 4, del d.lgs. n. 160/2006. Violazione dell'art. 97 c.p. Eccesso di potere per difetto di istruttoria. Eccesso di potere per travisamento e per erronea valutazione dei presupposti di fatto.

Il ricorrente lamenta un'erronea interpretazione delle norme (del bando e della normativa di settore) che prescrivono il possesso delle qualità morali e di condotta come requisito di partecipazione al concorso. Egli risultava e risulta tuttora in possesso delle predette qualità, dal momento che era ed è sottoposto soltanto ad indagini preliminari, il cui avvio non costituisce affatto un accertamento positivo del comportamento costituente ipotesi di reato.

II. Motivazione incongrua ed illogica. Eccesso di potere per difetto di istruttoria. Eccesso di potere per travisamento e per erronea valutazione dei presupposti di fatto.

Con il secondo motivo di ricorso, il ricorrente lamenta come l'Amministrazione abbia adottato il decreto impugnato sulla base di una mera valutazione prognostica (*"è più probabile che non"* che si determini la responsabilità penale del ricorrente). Atteso che il procedimento penale era (ed è) ancora in fase di indagini preliminari, la motivazione risulta incongrua ed illogica, in quanto fondata su elementi di prova coperti da segreto istruttorio, ignoti persino all'indagato.

III. Stessi motivi di cui alla censura che precede. Eccesso di potere per carenza di proporzionalità. Violazione dell'art. 3 della legge n. 241 del 1990. Difetto di motivazione. Illogicità. Eccesso di potere per manifesta ingiustizia. Irragionevolezza.

A dire del ricorrente, non risultano a suo carico elementi di fatto gravi e concreti. La situazione di fatto risulta non debitamente considerata dall'Amministrazione. È evidente, pertanto, come la

valutazione compiuta in sede amministrativa sia viziata da eccesso di potere sotto molteplici profili (difetto di istruttoria, difetto di motivazione, illogicità e irragionevolezza dei criteri utilizzati dall'Amministrazione).

Terminata l'esposizione dei motivi di ricorso, l'odierno esponente avanza istanza istruttoria, chiedendo che l'Amministrazione depositi gli atti e i documenti istruttori che l'hanno condotta ad adottare il provvedimento impugnato.

2. Nel presente giudizio, in data 1.12.2020, si sono costituite formalmente le Amministrazioni intimata, successivamente provvedendo al deposito di una serie di documenti e di una relazione, con la quale hanno eccepito l'inammissibilità dell'impugnativa degli atti procedurali in aggiunta al provvedimento finale gravato e, nel merito, l'infondatezza del ricorso.

3. Con ordinanza cautelare n. 7574/2020 la Sezione, preliminarmente respinta l'eccezione di inammissibilità del gravame per carenza di interesse, sollevata dall'odierna intimata, atteso che con il ricorso in epigrafe l'odierno esponente si è gravato *principaliter* avverso il provvedimento di sospensione e, per completezza, avverso gli atti connessi, ha accolto l'istanza di sospensione, "avuto riguardo all'applicazione a soggetto non ancora assunto in servizio della normativa riconducibile alla sospensione facoltativa del dipendente", onerando l'Amministrazione di "fornire motivati chiarimenti al Collegio in ordine allo stato del procedimento penale per cui è controversia e, in particolare, in merito all'assunzione da parte del ricorrente della qualità di imputato" e rinviato per il prosieguo della discussione.

4. Con ordinanza cautelare n. 1239/2021, dato atto che, nelle more, con decreto n. 3496 del 28 dicembre 2020, l'Amministrazione aveva nominato con riserva il ricorrente allievo Vigile del Fuoco del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco e a decorrere dal 28 dicembre 2020 lo aveva ammesso alla frequentazione del corso di formazione teorico-pratico, ha confermato la sospensione del provvedimento impugnato e l'ammissione con riserva del ricorrente alla frequentazione del suddetto corso di formazione.

4. Con memoria del 9.9.2021, il ricorrente ha insistito per l'accoglimento del ricorso aggiungendo, in punto di fatto, di aver brillantemente superato il corso di formazione teorico-pratico (all. 1 alla memoria) e puntualizzando che, allo stato attuale, le indagini preliminari sono ancora in corso, come da richiesta di proroga del termine avanzata dalla Procura della Repubblica del Tribunale di Benevento in data 26.2.2021 (doc. ricorrente del 3.9.2021).

5. Alla pubblica udienza del 13 ottobre 2021 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Il Collegio, nel confermare l'orientamento assunto in sede cautelare, ritiene il ricorso fondato e meritevole di accoglimento, per le ragioni di seguito indicate.

2. Il Collegio ritiene di condividere la prima doglianza, con cui si lamenta un'erronea interpretazione, da parte dell'Amministrazione, di quelle disposizioni che richiedono la sussistenza di una condotta incensurabile ai fini dell'ammissione al concorso.

2.1 Nel caso di specie, l'odierna intimata ha desunto l'insussistenza di tale condotta da un solo e mero sospetto, quello che il ricorrente abbia esercitato ingerenze nella procedura concorsuale in oggetto.

2.2 Come affermato dal Consiglio di Stato, *“nell’esaminare la sussistenza o meno del requisito della moralità e condotta incensurabili, l’amministrazione deve procedere ad una adeguata valutazione della concreta situazione di fatto, e motivare, eventualmente, la ritenuta insussistenza delle qualità morali in relazione alle circostanze concrete del caso ed alle ragioni per le quali l’aspirante non darebbe alcun affidamento per il futuro, tenuto conto dei compiti che è chiamato a svolgere”* (Cons. Stato, sez. IV, n. 3929/2012).

2.3 Vero è che la valutazione della presenza (o meno) del requisito della “condotta incensurabile” appartiene ad una sfera di giudizio ampiamente discrezionale dell’amministrazione. Tale giudizio, tuttavia, deve fondarsi su elementi di fatto concreti (e non su semplici sospetti) (in tal senso, anche Cons. Stato, sez. VI, n. 4585/2010). Nel caso di specie, essendo il procedimento penale ancora in fase di indagini preliminari, non vi sono fatti concreti e accertati da cui poter desumere che il ricorrente non possedesse le qualità morali e di condotta richieste dal bando.

2.4 Né l’Amministrazione ha adeguatamente valutato la situazione di fatto e il complesso degli elementi desumibili dal profilo del candidato; omissione, questa, certamente censurabile anche alla luce dell’orientamento secondo cui, nella valutazione dell’incensurabilità della condotta, *“non può darsi alcun automatismo casistico dovendo ciascuna specifica situazione inquadrarsi in una valutazione che deve tener conto del complesso degli elementi desumibili dal profilo del candidato”* (Cons. Stato, IV sez., n. 6735/2018); *“nell’esaminare la sussistenza o meno del requisito della moralità e condotta incensurabili, l’amministrazione deve procedere ad una adeguata valutazione della concreta situazione di fatto, e motivare, eventualmente, la ritenuta insussistenza delle qualità morali in relazione alle circostanze concrete del caso ed alle ragioni per le quali l’aspirante non darebbe alcun affidamento per il futuro, tenuto conto dei compiti che è chiamato a svolgere”* (Cons. Stato, sez. IV, n. 3929/2012).

2.5 Alla luce di ciò, dunque, risulta evidente anche l’eccesso di potere per difetto di istruttoria, travisamento ed erronea valutazione dei presupposti di fatto – di cui al secondo motivo di ricorso - in cui l’Amministrazione è incorsa nell’adozione del provvedimento di sospensione, atteso che alla base della sospensione dell’assunzione vi era una mera prospettazione ipotetica, essendo il procedimento penale ancora in fase di indagini preliminari, riguardanti il ricorrente nella veste di indagato.

2.6 Né può assumere valore il richiamo, che l’odierna intimata opera ai precedenti giurisprudenziali sulla legittimità del provvedimento di sospensione del pubblico impiegato dal servizio in caso di sottoposizione ad indagini preliminari, atteso che, in essi, si fa riferimento ad un istituto (quello della sospensione facoltativa dal servizio) applicabile soltanto ai soggetti già assunti (v. ex multis Cons. Stato, sez. VI, n. 880/2013; Cons. Stato, sez. IV, n. 5451/2018; Cons. Stato, sez. V, n. 5205/2021). Mentre, nel caso di specie, all’epoca dei fatti di causa il ricorrente non era stato ancora assunto nei ruoli della p.a., e dunque si configurava come un mero aspirante dipendente pubblico; di tal che l’Amministrazione non poteva renderlo destinatario di una normativa espressamente dettata per i dipendenti pubblici.

3. Dalle considerazioni suesposte scaturisce anche un vizio dell’atto impugnato sotto il profilo motivazionale, di cui al terzo mezzo.

3.1 Nel sospendere il procedimento di assunzione, l’Amministrazione si esprime nei seguenti termini: *“in relazione alla responsabilità dell’interessato, valutati gli elementi di prova raccolti dall’organo requirente, è più probabile che non, che si determini la responsabilità penale del ricorrente”*. È opportuno, a tal riguardo, fare due osservazioni.

3.2 In primo luogo gli elementi di prova che vengono raccolti nel corso delle indagini preliminari sono coperti da segreto istruttorio e sono ignoti persino all'indagato, ciò che induce a dubitare circa la valutazione che l'Amministrazione avrebbe fatto degli stessi.

3.3 In secondo luogo, l'Amministrazione non può sostituirsi al giudice (penale) effettuando una valutazione prognostica sugli esiti di un procedimento penale, peraltro ancora allo stadio delle indagini preliminari. Ad essa è consentito, di regola, assumere le risultanze fattuali emerse in sede penale, per poi condurre, sulla base di queste, un eventuale autonomo giudizio, ai fini disciplinari; altra cosa, però, è effettuare una valutazione prognostica e sulla base di questa adottare un provvedimento, come quello *de quo*, il quale, essendo fondato su un substrato fattuale assolutamente parziale ed incerto oltre che provvisorio, del tutto insufficiente per l'adozione di una misura tanto incisiva, si rivela misura illogica e irragionevole, oltre che sproporzionata.

5. In conclusione, il ricorso è fondato e, previo assorbimento di ogni altra censura o deduzione, va accolto, con conseguente annullamento degli atti impugnati.

6. Sussistono tuttavia giustificati motivi per compensare le spese tra le parti, attesa la particolarità della vicenda.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima Bis), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla gli atti impugnati.

Compensa le spese.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e dell'articolo 10 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare la parte ricorrente e ogni altro soggetto ivi indicato.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 13 ottobre 2021 con l'intervento dei magistrati:

Concetta Anastasi, Presidente

Rosa Perna, Consigliere, Estensore

Floriana Venera Di Mauro, Primo Referendario

L'ESTENSORE
Rosa Perna

IL PRESIDENTE
Concetta Anastasi

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.