

Pubblicato il 21/11/2022

**N. 00988/2022 REG.PROV.COLL.**  
**N. 00266/2022 REG.RIC.**



**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 il Piemonte**

**(Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 266 del 2022, proposto da

-Ricorrente-, rappresentato e difeso dagli avvocati Alessandra Cavagnetto, Miretta Malanot, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

*contro*

Ministero della Difesa, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Torino, via dell'Arsenale, 21;

*per l'annullamento*

del Decreto del Ministero della Difesa, Direzione Generale per il Personale Militare, -OMISSIS- in data -OMISSIS-, notificato al ricorrente il successivo 12 gennaio 2022 con cui è stata disposta la sospensione disciplinare dall'impiego per mesi 8 (otto) ai sensi dell'art. 1357, lettera a) del D.Lgs. n. 66/2010;

degli atti tutti antecedenti, preordinati, preparatori, consequenziali e comunque connessi al relativo procedimento (tra cui in particolare: - gli atti dell'inchiesta formale disposta in data 14 aprile 2021 a carico del ricorrente, dal Comandante Interregionale Carabinieri "Pastrengo" con la nota n. 184/3 di prot. 2021; - nota della Legione Carabinieri Piemonte e Valle d'Aosta, prot. Nr. 146/7-0/2021 in data 21 aprile 2021 con cui è stato comunicato al ricorrente l'addebito disciplinare;

la Relazione Finale in data 8 giugno 2021 a firma dell'Ufficiale Inquirente;

il giudizio espresso dalla Commissione di Disciplina con il verbale del 28 settembre 2021 che ha ritenuto "meritevole di conservare il grado" ed anche di tutti quelli allo stato eventualmente non noti, in ordine ai quali si formula sin d'ora espressa riserva di motivi aggiunti di ricorso, e per ogni ulteriore consequenziale statuizione.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero della Difesa;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 9 novembre 2022 il dott. Angelo Roberto Cerroni e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO e DIRITTO

1. – Il maresciallo capo dell’Arma dei Carabinieri -ricorrente-, già in servizio permanente presso la Stazione Carabinieri di Canale (CN), è stato attinto dalla sanzione disciplinare della sospensione dall’impiego per la durata di otto mesi in esito alla conclusione del procedimento disciplinare avviato successivamente alla notizia della richiesta di rinvio a giudizio formulata dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Asti in ordine ai reati di falsità ideologica e materiale commesse dal pubblico ufficiale in atti pubblici e procurata evasione.

2. – Il provvedimento disciplinare è stato adottato il giorno -OMISSIS- e notificato mediante consegna *brevi manu* il 12 gennaio 2022. Nelle more, il Giudice per l’Udienza preliminare ha adottato sentenza di non luogo a procedere perché i fatti contestati di falso non costituiscono reato per difetto dell’elemento soggettivo e il fatto di procurata evasione non sussiste *tout court*; il relativo dispositivo è stato acquisito dall’ufficio disciplinare precedente in data 5 gennaio 2022.

3. – Avverso il provvedimento disciplinare, il militare ha proposto rituale gravame innanzi a questo Tribunale domandandone l’annullamento, previa misura cautelare. Il ricorrente deduce plurimi profili di illegittimità riconducibili ai seguenti nuclei censori:

3.1. – Violazione di legge in relazione all’art. 1393 del d.lgs. 66/2010 ed eccesso di potere per illegittimo avvio del procedimento disciplinare. Violazione della Guida tecnica procedure disciplinari 7° edizione anno 2021.

Secondo la prospettazione del ricorrente, l’Amministrazione militare si sarebbe determinata ad avviare l’azione disciplinare a dispetto delle due previsioni eccezionali delineate dall’art. 1393 del codice dell’ordinamento militare, ricorrenti nel caso di specie, ossia nei casi di particolare complessità o in quelli in cui il procedimento concerna atti e comportamenti del militare nello svolgimento delle proprie funzioni in adempimento di obblighi e doveri di servizio, come precisato anche dalle disposizioni della Guida tecnica “Procedure disciplinari”

3.2. – Violazione di legge in relazione agli artt. 1352 e 1357 lett. a) del d.lgs. n. 66 del 2010. Violazione dell'art. 97 Cost., violazione del principio di trasparenza dell'azione amministrativa. Difetto e/o insufficienza di istruttoria e motivazione da valersi quale violazione di legge ai sensi dell'art. 6, co. 1, lett. a) e b) della legge n. 241/1990. Eccesso di potere per travisamento dei fatti ed erronea valutazione dei presupposti; manifesta illogicità; manifesta irragionevolezza; ingiustizia grave e manifesta perplessità; contraddittorietà; incongruità, incoerenza, sproporzione e arbitrarietà.

Le contestazioni fattuali poste a base degli addebiti disciplinari, asseritamente prive di un solido supporto istruttorio, sarebbero state manifestamente confutate all'esito del vaglio del giudice per l'udienza preliminare, con correlativa pronuncia di proscioglimento nel merito: più specificamente, per quanto concerne le contestazioni di falso, esse non avrebbero arrecato alcun nocumento effettivo o potenziale e non sarebbero state commesse in modo intenzionale o deliberato di tal ch  il proscioglimento   stato disposto per difetto dell'elemento soggettivo, mentre per quanto attiene alla presunta procurata evasione il GUP ha ritenuto le condotte concretamente poste in essere inidonee ad integrare un'evasione, concludendo per l'insussistenza del fatto tipico.

3.3. – Violazione e/o erronea applicazione dell'art. 1355 del d.lgs. 66/2010; eccesso di potere per violazione del principio di adeguatezza, proporzionalit  e gradualit  della sanzione disciplinare, omessa valutazione dei precedenti di servizio, del comportamento antecedente e successivo al fatto ritenuto penalmente rilevante. Violazione e/o erronea applicazione dei principi giurisprudenziali in materia di sanzioni disciplinari, violazione del principio dell'autonoma valutazione dei fatti e del principio di ragionevolezza. Violazione e/o erronea applicazione dell'art. 1370 d.lgs. 66/2010.

In via di estrema sintesi, con l'ultima movenza censoria il militare lamenta l'eccessiva sproporzione della sanzione irrogata – sospensione dall'impiego per otto mesi – rispetto alla portata dei fatti contestati, senza, peraltro, che

l'Amministrazione militare abbia preso in considerazione i parametri enucleati dal paradigma normativo di riferimento, l'art. 1355 cod. ord. mil., ossia i precedenti di servizio disciplinari, il grado, l'età e l'anzianità di servizio del militare.

In aggiunta, il militare lamenta, altresì, che l'Amministrazione avrebbe omesso di prendere posizione sugli elementi difensivi dedotti a discolpa dall'incolpato nel corso del procedimento, liquidandoli sbrigativamente come ininfluenti sotto il profilo giustificatorio.

4. – Il Ministero della Difesa si è costituito formalmente in giudizio e ha resistito nel merito alla domanda annullatoria.

5. – L'istanza cautelare è stata discussa alla camera di consiglio del 23 marzo 2022 con scrutinio favorevole da parte del Collegio, il quale ha disposto la sospensione interinale del provvedimento disciplinare considerando che la discrasia tra le risultanze penali appurate dal GUP e la ricostruzione fattuale nel procedimento disciplinare corrobori un *fumus* di fondatezza con riguardo ai profili dedotti di difetto istruttorio e di incongruità della reazione sanzionatoria ed esigano una trattazione più approfondita propria della cognizione di merito.

6. – Il ricorrente ha svolto ulteriore attività difensiva in vista dell'udienza pubblica del 9 novembre 2022, in occasione della quale la causa è stata discussa e incamerata per la decisione.

7. – Il gravame è fondato per quanto si illustra dappresso.

8. – Coglie nel segno il primo motivo di gravame, col quale il ricorrente lamenta la violazione e/o falsa applicazione dell'art. 1393 cod. ord. mil. in punto di pregiudiziale penale. Come noto, la disposizione di rango primario, pur generalizzando il superamento della pregiudiziale penale nell'ottica dell'autonomia di apprezzamento dell'autorità disciplinare, enuclea alcune rilevanti fattispecie eccettuate al comma 1, terzo periodo sancendo che *“il procedimento disciplinare non è comunque promosso e se già iniziato è sospeso fino alla data in cui l'Amministrazione ha avuto conoscenza integrale della sentenza o del decreto penale irrevocabili, che concludono il procedimento penale, ovvero del provvedimento di archiviazione, nel caso in cui*

*riguardi atti e comportamenti del militare nello svolgimento delle proprie funzioni, in adempimento di obblighi e doveri di servizio”. Il pur nitido dato normativo è stato oggetto di altrettanto univoche delucidazioni in chiave operativa per mezzo della Guida tecnica alle procedure disciplinari adottata nella sua settima edizione nel 2021 dal Ministero della difesa: l’Amministrazione militare chiarisce, infatti, che “la locuzione “nello svolgimento delle proprie funzioni, in adempimento di obblighi e doveri di servizio” richiede un nesso di strumentalità diretto tra l’adempimento del dovere ed il compimento dell’atto rimproverato al Militare. Sono, di conseguenza, escluse le azioni che, ancorché compiute in orario e luogo di servizio, attengono esclusivamente alla sfera individuale del soggetto perché in nessuna misura idonee a realizzare un interesse o un fine proprio dell’Amministrazione [...] In altri termini, l’Autorità Militare competente deve innanzitutto accertare se la vicenda nella quale è rimasto coinvolto il Militare si inquadri nello svolgimento di una prestazione lavorativa i cui effetti sono tipicamente attribuibili all’Amministrazione. Ove la risposta sia affermativa, è evidente che l’asserita illiceità penale della vicenda determina una situazione di potenziale conflitto di interessi tra il Militare e l’Amministrazione, conflitto che ha indotto il Legislatore a demandare per intero a un organo terzo e imparziale (l’Autorità Giudiziaria) l’accertamento in concreto dei fatti”.*

8.1. – Orbene, nella fattispecie disciplinare venuta all’attenzione del Collegio l’addebito disciplinare riguarda condotte che per larga parte risultano esser state poste in essere dal militare nello svolgimento delle proprie funzioni, in adempimento di obblighi e doveri di servizio:

- la prima condotta contestata, risalente al 3 marzo 2018, consiste nell’asserita falsità attestativa sull’ordine di servizio del ritrovamento di un cadavere presso un’abitazione privata all’esito del sopralluogo e dell’allertamento dei familiari, indicate *de plano* nel novero delle attività di ufficio del militare (l’obbligo di rendicontazione delle proprie attività in modo conforme a verità);
- per le medesime considerazioni non può revocarsi in dubbio neanche l’afferenza alla sfera dell’attività funzionale delle contestate falsità dichiarative, commesse nella redazione del resoconto degli ordini di servizio in merito all’avvenuto

controllo di detentori di armi residenti nel territorio di competenza;

- a tutto concedere si possono nutrire dubbi circa il secondo contegno – consistito nell’accompagnamento di un soggetto detenuto agli arresti domiciliari presso la filiale di un istituto di credito sotto la sorveglianza della pattuglia deputata al controllo – in quanto potenzialmente non in linea con l’adempimento di obblighi e doveri di servizio.

8.2. – Sicché, la parte preponderante dei contegni addebitati all’incolpato – segnatamente, le condotte di falso – ricadono con tutta evidenza nell’alveo degli adempimenti di obblighi di servizio (la rendicontazione dell’attività svolta), mentre si fa questione della conformità e correttezza delle concrete modalità di confezionamento di tali relazioni e rendiconti.

Al riguardo, il Collegio è ben conscio dell’esistenza di un discorde orientamento della giurisprudenza amministrativa di segno restrittivo per cui devono ritenersi estranee alla previsione normativa di cui al terzo periodo dell’art. 1393 cod. ord. mil. le condotte penalmente illecite tenute in occasione del servizio, ma in violazione dei relativi doveri. Secondo tale indirizzo esegetico deve ritenersi che ricorra l’ipotesi di differimento del procedimento disciplinare, quando il dipendente sia stato coinvolto nel processo per l’aver svolto il proprio lavoro, e cioè quando si sia trattato dello svolgimento dei suoi obblighi istituzionali e vi sia un nesso di strumentalità tra l’adempimento del dovere ed il compimento dell’atto o del comportamento (e dunque quando l’assolvimento diligente dei compiti specificamente lo richiedeva), e non anche quando la condotta oggetto della contestazione sia stata posta in essere in occasione dell’attività lavorativa o quando sia di per sé meritevole di una sanzione disciplinare (*cf.* Consiglio di Stato sez. IV, 13/09/2019, n.4521; T.A.R. Salerno, (Campania) sez. I, 03/02/2020, n.195).

Tuttavia, opinando in senso contrario, il Collegio è dell’avviso che non possa rilevare qualsiasi violazione dei doveri di servizio, a pena di svuotare di ogni spazio applicativo la fattispecie derogatoria in esame (*cf.* T.A.R. Roma, (Lazio) sez. I, 08/10/2021, (ud. 29/09/2021, dep. 08/10/2021), n.10391): *mutatis mutandis*, ai fini del superamento della pregiudiziale

penale potrà assumere rilevanza quella condotta tenuta in infrazione dei predetti doveri che si appalesi in nessuna misura idonea a realizzare un interesse o un fine proprio dell'Amministrazione in guisa da recidere qualsivoglia nesso di strumentalità con l'attività di servizio e proiettare il contegno in una dimensione autonomamente rilevante che elide il temuto conflitto di interessi tra Militare e Amministrazione.

8.3. – Senonché, le condotte poste in essere nella fattispecie concreta non si appalesano idonee a recidere radicalmente tale nesso di strumentalità con l'orbita funzionale dell'attività e dei doveri di servizio: nella specie, gli addebiti disciplinari si dibattono circa la conformità e la diligenza delle attestazioni del militare nei rendiconti e negli ordini di servizio nonché circa la discutibile tolleranza nel consentire il prelievo al vicino bancomat da parte del detenuto agli arresti domiciliari, tuttavia resta sempre impregiudicato che tali attività siano state genuinamente poste in essere in adempimento di incombenze di servizio senza perseguire interessi propri o altroni.

8.4. – Ne riviene che l'Amministrazione avrebbe dovuto far luogo alla sospensione del procedimento disciplinare – ripetutamente invocata nelle memorie difensive dall'incolpato - nelle more della definizione del giudizio penale in ossequio al disposto dell'art. 1393, co. 1 terzo periodo d.lgs. 66/2010 e della Guida tecnica sulle procedure disciplinari emanata dal Ministero della difesa.

9. – La riscontrata illegittimità del provvedimento *sub specie* di violazione dell'art. 1393 cod. ord. mil. si intreccia a doppio filo con lo scrutinio del secondo profilo di censura, incentrato sul difetto istruttorio e sul travisamento dei fatti imputati al militare a mente delle definitive risultanze del procedimento penale.

9.1. – Come illustrato dianzi in narrativa, il procedimento penale si è concluso con un ampio proscioglimento pronunciato dal GUP del Tribunale di Asti con sentenza *ex art.* 425 c.p.p. il cui dispositivo è stato letto in udienza il 21 dicembre 2022 e le relative motivazioni sono state depositate l'11 gennaio 2022.

Con il dispositivo il GUP ha stabilito il non luogo a procedere in ordine ai reati di falsità materiale e ideologica commessa dal pubblico ufficiale in atti pubblici poiché i fatti non costituiscono reato e in ordine al reato di procurata evasione perché il fatto non sussiste.

Più nello specifico il giudice penale ha ritenuto, con riferimento alle ipotesi di falso, che non si sia trattato di falsità materiale o ideologica, bensì di atti compiuti in modo riassuntivo, con qualche imprecisione, ma senza la volontà di alterare la realtà con conseguente assenza dell'elemento soggettivo (*cf.* pag. 13 sentenza “*il maresciallo non ha attestato, né ha mai avuto intenzione alcuna di attestare, in maniera falsa, parziale o incompleta i fatti rappresentati sull'ordine di servizio*”; pag. 14 “*non essendo emerso che -il ricorrente- abbia mai alterato ordini di servizio attestando contrariamente al vero di avvenuti controlli armi ex art. 38 TULPS*”); analogamente, con riferimento all'ipotesi di procurata evasione, il giudice ha ritenuto l'insussistenza dell'elemento oggettivo del reato non potendosi configurare la tipicità, e in ogni caso la messa in pericolo del bene tutelato dalla norma (*cf.* pag. 13 sentenza GUP Asti “*non può ravvisarsi il vulnus al bene giuridico tutelato dalla norma, in presenza di una condotta avvenuta sotto il controllo dei militari, ai quali il comandante aveva dato ordine, in una situazione di urgenza, di certo non regolare a livello formale, ma inidoneo ad integrare un'evasione, in assenza peraltro di qualsivoglia pericolo*”).

9.2. – Dall'esame delle risultanze penali emerge con evidenza l'incongruenza delle conclusioni cui è addivenuta l'amministrazione in sede disciplinare, opinando che “*dalla vicenda emerge con chiarezza la gravità dei fatti posti in essere dal militare con piena consapevolezza*”, rispetto alla statuizione adottata dal giudice penale che si è determinato già in sede di udienza preliminare per il non luogo a procedere per insussistenza del fatto o del reato.

Invero, la vicenda fattuale non si sarebbe sottratta a rigore al doveroso vaglio dell'autorità disciplinare con riguardo alla conformità e diligenza delle condotte tenute dal militare, specie nell'episodio imputato come procurata evasione (in relazione al quale lo stesso GUP adombra qualche perplessità di fondo, osservando che “*se tale condotta non è stata conforme,*

*in modo rigoroso e formale alla normativa, di certo non può costituire illecito penale”*), nonché l’apprezzamento dell’intero complesso di condotte non poteva prescindere dalla previa definizione del procedimento penale e prova ne è che le conclusioni tratte prematuramente in sede disciplinare si appalesano macroscopicamente distoniche rispetto alle risultanze penali.

Dal che discende la fondatezza dell’ulteriore profilo censorio teso a denunciare la carenza istruttoria e motivazionale del provvedimento disciplinare che, nella specie, ha travisato sia la portata decettiva delle condotte tenute nel confezionamento dei verbali e degli ordini di servizio sia la gravità intrinseca del fatto di procurata evasione addivenendo all’irrogazione di una sanzione significativamente afflittiva – la sospensione per otto mesi dal servizio – sulla scorta di apprezzamenti di fatto rivelatisi fallaci.

9.3. – *Ad abundantiam*, i ragionamenti che precedono trovano ulteriore conforto in quanto disposto dallo stesso Ministero della difesa nella sua Guida operativa allorché stabilisce che il procedimento disciplinare sia doverosamente riaperto, sia pur ad istanza di parte, se il procedimento disciplinare, non sospeso, si è concluso con l’irrogazione di una sanzione e il procedimento penale è definito con una sentenza irrevocabile di assoluzione che riconosce che il fatto addebitato al dipendente non sussiste o non costituisce illecito penale – come nel caso in esame - in conformità col disposto dell’art. 1393, co. 2 cit., con esiti differenziati a seconda della formula assolutoria. Segnatamente, ove l’assoluzione sia intervenuta perché *“il fatto non sussiste”* [...], *l’Autorità competente archivia la posizione disciplinare del Militare, versandosi nelle ipotesi di preclusione assoluta dell’azione disciplinare di cui all’art. 653, comma 1, c.p.p.*”, mentre ove la formula sia *““il fatto non costituisce illecito penale”*, *l’Autorità competente riapre il procedimento disciplinare e lo conclude senza sanzioni o con una sanzione di entità inferiore (“modifica”) ovvero con una sanzione dello stesso tipo ed entità (“conferma”)* (cfr. Guida operativa settima edizione 2021 pag. 31).

Pur non rilevando direttamente in questa sede, non può sottacersi la forte valenza indicativa di tali prescrizioni, che indubbiamente rivestono portata precettiva nei confronti delle articolazioni del Ministero, ivi inclusa l'Arma dei Carabinieri. La coordinata ermeneutica di fondo che se ne ritrae è l'invariabile esigenza di assicurare il coordinamento sostanziale degli accertamenti svolti dai concorrenti procedimenti disciplinare e penale, senza postularne necessariamente l'identità di valutazioni conclusive: ordinariamente tale obiettivo viene raggiunto con la riapertura *ex post* del procedimento disciplinare, ma nei casi eccezionali enucleati dal legislatore – come già illustrato, ricorrente nel caso di specie - con la reviviscenza della pregiudiziale penale e la correlativa sospensione *medio tempore* del procedimento disciplinare.

9.4. – L'insanabile discrasia degli apprezzamenti fattuali posti a base della sanzione disciplinare a fronte del concomitante proscioglimento penale (intervenuto invero pochi giorni prima – il -OMISSIS- - dell'emanazione del decreto del Direttore generale per il personale militare, datato -OMISSIS-) corrobora la fondatezza del secondo motivo di gravame nei termini anzidetti.

10. – Lo scrutinio favorevole dei primi due profili censori vale ad assorbire l'ultimo motivo di ricorso e determina l'accoglimento complessivo del gravame, con caducazione della sanzione disciplinare impugnata.

11. – Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla il provvedimento impugnato.

Condanna il Ministero resistente alla rifusione in favore del ricorrente delle spese di lite, che si liquidano in euro 1.500,00 (millecinquecento/00) oltre accessori di legge.

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 persona del ricorrente.

Così deciso in Torino nella camera di consiglio del giorno 9 novembre 2022 con l'intervento dei magistrati:

Raffaele Prosperi, Presidente

Paola Malanetto, Consigliere

Angelo Roberto Cerroni, Referendario, Estensore

**L'ESTENSORE**  
**Angelo Roberto Cerroni**

**IL PRESIDENTE**  
**Raffaele Prosperi**

**IL SEGRETARIO**

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