

Margini entro cui è riesercitabile il potere amministrativo a seguito dell'effetto conformativo di una sentenza di annullamento di un provvedimento
(T.A.R. Sicilia, sez. I, sent. 17 settembre 2019, n. 2203)

Con la sentenza in epigrafe, a tutela delle posizioni giuridiche dei privati, i giudici danno un'indicazione sui margini entro cui l'amministrazione può e deve riesercitare il potere a seguito di un giudicato di annullamento. Infatti, quest'ultimo preclude, in sede di riedizione del potere, una nuova valutazione di fatti e di profili già delibati, con efficacia di giudicato, nel precedente giudizio di cognizione. Pertanto, va svolta un'operazione logico-ricostruttiva che prende le mosse dall'esame e dalla interpretazione della motivazione della sentenza, la quale consente di individuare il perimetro dell'effetto conformativo ed il residuo spazio del potere esercitabile dalla pubblica amministrazione.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

ha pronunciato la presente

SENTENZA

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 Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 615 del 2016, proposto da -OMISSIS-, rappresentato e difeso da se stesso e dagli avvocati Giuseppe Immordino, Giovanni Immordino e Daniele Spallino, con domicilio eletto presso lo studio Immordino in Palermo, via Libertà n. 171;

contro

Ministero dell'Interno, Dipartimento della Pubblica Sicurezza, Dipartimento della Pubblica Sicurezza - Capo della Polizia - Direttore Generale della P.S., in persona dei rispettivi rappresentanti legali *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Palermo, via Valerio Villareale n. 6;

sul ricorso numero di registro generale 1571 del 2016, proposto da -OMISSIS-, rappresentato e difeso, per procura a margine del ricorso, dagli avvocati Giuseppe Immordino e Giovanni Immordino, con domicilio eletto presso il loro studio in Palermo, via Libertà, 171;

contro

Ministero dell'Interno Dipartimento della Pubblica Sicurezza, Dipartimento della Pubblica Sicurezza - Capo della Polizia - Direttore Generale della P.S., in persona dei rispettivi rappresentanti legali *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Palermo, via Valerio Villareale n. 6;

quanto al ricorso n. 615 del 2016:

per l'esecuzione della sentenza n. 2025/2014 del T.A.R. Sicilia – Palermo, e della sentenza n. 539/2015 del Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana;

“per l'accertamento del diritto del ricorrente all'integrale ricostruzione della carriera a fini giuridici ed economici, e al pagamento e alla restituzione delle somme illegittimamente trattenute sullo stipendio dal 23/3/2009 fino alla sua effettiva riammissione in servizio, per effetto della integrale ricostruzione della carriera a fini giuridici”;

“per l'accertamento del diritto del ricorrente al risarcimento dei danni subiti e subendi in conseguenza dell'adozione degli atti illegittimi annullati in sede giurisdizionale”;

“per la condanna delle amministrazioni resistenti in solido al pagamento delle somme dovute al ricorrente, a titolo di risarcimento danni, oltre interessi e rivalutazione monetaria dalla data di maturazione del diritto e fino all'effettivo soddisfo”.

quanto al ricorso n. 1571 del 2016:

per l'annullamento:

del provvedimento del Capo della Polizia – Direttore Generale della Pubblica Sicurezza n. - OMISSIS-, con il quale è stata inflitta la sanzione disciplinare della pena pecuniaria nella misura di 2/30 di una mensilità dello stipendio e degli altri assegni a carattere fisso e continuativo, prodotto in atti come allegato n. 1 al ricorso (e non come allegato n. 2, come erroneamente indicato nell'epigrafe del ricorso medesimo);

del provvedimento del Capo della Polizia – Direttore Generale della Pubblica Sicurezza n. - OMISSIS-, con il quale è stata inflitta la sanzione disciplinare della pena pecuniaria nella misura di 4/30 di una mensilità dello stipendio e degli altri assegni a carattere fisso e continuativo, prodotto in atti come allegato n. 9 al ricorso (e non come allegato n. 3, come erroneamente indicato nell'epigrafe del ricorso medesimo);

del provvedimento del Capo della Polizia – Direttore Generale della Pubblica Sicurezza n. - OMISSIS-, con il quale è stata inflitta la sanzione disciplinare della deplorazione, prodotto in atti

come allegato n. 10 al ricorso (e non come allegato n. 4, come erroneamente indicato nell'epigrafe del ricorso medesimo);

ove occorra, delle relative delibere del Consiglio centrale di disciplina, allegate ai provvedimenti indicati.

Visti i ricorsi e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Ministero dell'Interno Dipartimento della Pubblica Sicurezza e di Dipartimento della Pubblica Sicurezza - Capo della Polizia - Direttore Generale della P.S. e di Ministero dell'Interno Dip. della Pubblica Sicurezza e di Capo della Polizia Direttore Generale della Pubblica Sicurezza;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 18 giugno 2019 il dott. Giovanni Tulumello e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso n. 615/2016 – notificato il 23 febbraio 2016, e depositato il successivo 4 marzo –il sig. - OMISSIS- ha chiesto darsi esecuzione alle sentenze n. 2025/2014 d questo T.A.R. e n. 539/2015 del Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana.

Ha inoltre domandato l'accertamento del suo diritto al risarcimento dei danni subiti e subendi in conseguenza dell'adozione degli atti annullati in sede giurisdizionale con le sentenze di cui si chiede l'esecuzione, e la condanna delle Amministrazioni resistenti in solido al pagamento delle somme dovute al ricorrente, a titolo di risarcimento danni, oltre interessi e rivalutazione monetaria dalla data di maturazione del diritto e fino all'effettivo soddisfo.

Alla camera di consiglio del 15 settembre 2016 il procuratore della parte ricorrente ha dichiarato "l'avvenuta ottemperanza dell'amministrazione e la richiesta di definizione nel merito del giudizio".

All'udienza del 7 marzo 2019, sempre su richiesta del procuratore di parte ricorrente, il giudizio è stato rinviato per trattazione congiunta con il ricorso n. 1571/2016

Con quest'ultimo, notificato il 3 giugno 2016 e depositato il 17/6/2016, sono stati impugnati i provvedimenti (tutti datati 7 marzo 2016, e notificati il successivo 4 aprile) con i quali sono state irrogate al ricorrente le seguenti sanzioni disciplinari:

- pena pecuniaria nella misura di 2/30 di una mensilità dello stipendio ai sensi dell'art. 4, n. 18, del d.P.R. n.737/1981;

- pena pecuniaria nella misura di 4/30 di una mensilità dello stipendio ai sensi dell'art. 4, n.1, del d.P.R. n.737/ 1981;

- deplorazione ai sensi dell' art. 5, nn.2 e 4 del d.P.R. n.737/ 1981 (e, ove occorra, la delibera del Consiglio Centrale di Disciplina del 9 dicembre 2015, allegata a tale ultimo provvedimento".

I ricorsi sono stati entrambi definitivamente trattenuti in decisione alla pubblica udienza del 18 giugno 2019.

2. In via preliminare.

2.1. I ricorsi vanno riuniti in quanto connessi oggettivamente e soggettivamente (nella relazione di propedeuticità che sarà chiarita *infra*).

2.2. In punto di costituzione della parti va osservato che in entrambi i ricorsi il ricorrente risulta difeso dagli avvocati Giovanni Immordino e Giuseppe Immordino, come da procura rilasciata a margine di ciascun ricorso.

Nel ricorso n. 615/2016 la parte ricorrente ha poi depositato:

in data 22 gennaio 2019 un “atto di costituzione di nuovo difensore” con il quale dichiara di essere difeso, oltre che dagli avvocati Giovanni Immordino e Giuseppe Immordino, anche dall’avv. Danilo Spallino, per procura su foglio separato;

in data 24 gennaio 2019 un “atto di costituzione di nuovo difensore” con il quale il ricorrente dichiara di essere difeso da se stesso, abilitatosi all’esercizio della professione forense, oltre che dagli avvocati Giovanni Immordino, Giuseppe Immordino e Danilo Spallino.

Nel ricorso n. 1571/2016 invece, oltre alla procura a margine del ricorso introduttivo, non risultano ritualmente depositate altre nomine di difensori: nonostante nella memoria di replica depositata in tale giudizio il 28 maggio 2019 si affermi che il ricorrente è difeso da se stesso e dagli avvocati Giovanni Immordino, Danilo Spallino e Giuseppe Immordino (senza però che risultino ritualmente prodotte le nomine successive a quella – unica – indicata nel ricorso introduttivo).

Ciò al fine della corretta definizione della difesa in giudizio della parte ricorrente fino al momento della riunione dei due giudizi.

2.3. L’Avvocatura dello Stato ha eccepito in memoria la violazione del principio di sinteticità degli atti da parte della difesa di parte ricorrente.

Il ricorso 615/2016 (rito dell’ottemperanza) consta di 109 pagine.

Il ricorso 1571/2016 (rito ordinario) consta di 293 pagine.

Nella memoria di replica la parte ricorrente afferma in proposito che “Va preliminarmente sottolineato che non sussiste alcuna “inosservanza dell’obbligo di sinteticità nell’esposizione dei motivi di impugnazione” in quanto entrambi i ricorsi sono antecedenti al decreto 22 dicembre 2016 n. 167 del Presidente del Consiglio di Stato (pubblicato sulla G.U. Serie Generale n.2 del 03-01-2017)”. Tale affermazione può essere condivisa solo in parte.

2.3.1. Il dovere di sinteticità nella redazione degli atti difensivi discende direttamente dalla norma primaria di cui all’art. 3, comma 2, c.p.a., pienamente vigente all’epoca dell’introduzione di entrambi i giudizi.

La sanzione della non esaminabilità delle pagine eccedenti è stata invece stabilita dapprima solo per le controversie di cui all’art. 119 c.p.a. dall’art. 120, comma 6, stesso codice, in relazione ai limiti dimensionali individuati con Decreto del Presidente del Consiglio di Stato 25 maggio 2015, recante Disciplina della dimensione dei ricorsi e degli altri atti difensivi nel rito appalti (in Gazz. Uff. 5 giugno 2015, n. 128); quindi è stata estesa all’intero contenzioso giurisdizionale amministrativo dall’art. 13-ter delle norme di attuazione al c.p.a., aggiunto dall’art. 7-bis, d.l. 31 agosto 2016, n. 168, recante Misure urgenti per la definizione del contenzioso presso la Corte di cassazione, per l’efficienza degli uffici giudiziari, nonché per la giustizia amministrativa (in Gazz. Uff. 31 agosto 2016, n. 203), aggiunto dalla legge di conversione 25 ottobre 2016, n. 197 (in Gazz. Uff. 29 ottobre 2016, n. 254), entrata in vigore il 30 ottobre 2016, ed attuato – quanto alla concreta individuazione

dei limiti dimensionali - con decreto del Presidente del Consiglio di Stato n. 167 del 22 dicembre 2016.

All'epoca della introduzione di entrambi i giudizi, pertanto, era pienamente vigente la norma primaria che impone alle parti il dovere di sinteticità, ma non anche - per le materie cui afferiscono tali giudizi - la disposizione (art. 13-ter, cit., comma 5: "Il giudice è tenuto a esaminare tutte le questioni trattate nelle pagine rientranti nei suddetti limiti. L'omesso esame delle questioni contenute nelle pagine successive al limite massimo non è motivo di impugnazione") che consente al giudice di non esaminare le censure contenute nelle pagine eccedenti i limiti dimensionali.

Pur in assenza della possibilità di applicare tale sanzione, il Collegio non può tuttavia esimersi dal rilevare la palese violazione - non giustificata dalla relativa complessità della vicenda: tutta incentrata sulla perimetrazione dell'ambito di riedizione del potere conseguente all'annullamento giurisdizionale dei precedenti provvedimenti sanzionatori - da parte della difesa ricorrente del dovere di sinteticità, posto a presidio di valori primari quali l'efficienza e la celerità del giudizio e, in ultima analisi, anche della stessa tutela effettiva ed efficace delle ragioni della parte medesima, che quando espresse con chiarezza e sinteticità riescono a devolvere all'organo giudicante una cognizione sicuramente funzionale ad una più precisa e consapevole intelligenza delle questioni dedotte.

Peraltro intere pagine sono dedicate alla ricostruzione del curriculum scolastico ed universitario del -OMISSIS-, e al suo curriculum professionale in anni notevolmente precedenti i fatti di causa: circostanze del tutto inconferenti rispetto allo scrutinio delle censure di legittimità oggetto del giudizio (come condivisibilmente sottolineato nella citata memoria della difesa erariale, laddove si osserva che la difesa ricorrente si sia dilungata "in modo sostanzialmente ripetitivo su vicende giudiziarie ormai note e concluse, irrilevanti ai fini dell'attuale controversia").

2.3.2. Va ulteriormente osservato, nell'esame dell'eccezione in parola, che il dovere di chiarezza e sinteticità è riferito dal codice non agli "scritti" difensivi ma più genericamente agli "atti": il che include, evidentemente, anche i documenti depositati.

Il deposito di un documento costringe infatti le controparti ed il collegio alla lettura dello stesso, anche al solo scopo di valutarne la pertinenza e la rilevanza, con l'effetto di ostacolare fortemente nel processo la tutela di quei valori, poco sopra richiamati, ai quali il canone di chiarezza e sinteticità è funzionale.

In ogni caso, e anche prescindendo dal superiore rilievo con l'effetto di limitare ai soli scritti difensivi il dovere di sinteticità, a tali documenti il ricorrente ha fatto rinvio nei propri scritti (così, ad esempio, a pag. 131 del ricorso n. 1571/2016), con l'effetto di ampliare ulteriormente - mediante la tecnica del rinvio - l'oggetto di tali scritti attraverso l'integrazione ed il richiamo documentale.

Ebbene nel ricorso n. 615/2016 il ricorrente ha depositato alcune centinaia di documenti, anche molto corposi, del tutto inconferenti rispetto al *thema decidendum* - inerente, giova ricordarlo, un giudizio di ottemperanza per ricostruzione di carriera e connesse domande risarcitorie, e la mera riapertura dei procedimenti disciplinari a suo carico, il cui esito è invece oggetto del diverso giudizio n. 1571/2016 - fra i quali (a mero titolo esemplificativo):

la sentenza della Corte di Assise di Palermo n. 2-2018 RG del 20-04-2018, relativa alla c.d. "-OMISSIS-", che consta n. 5252 pagine;

gli atti parlamentari e i numerosi stralci di provvedimenti giudiziari (che a loro volta constano di centinaia di pagine ciascuno: si veda in particolare la produzione documentale effettuata dall'avv. Spallino in data 23 gennaio 2019) riguardanti terze persone che neppure indirettamente influiscono sul circoscritto profilo della esecuzione del giudicato di che trattasi;

la “-OMISSIS-;

il Libro -OMISSIS-;

la Sentenza della Corte di Assise di Caltanissetta n. 5-2002 del 18-03-2002 -OMISSIS-(1028 pagine).

Del pari nel medesimo ricorso vengono a volte riprodotti, con la tecnica del copia-incolla, parti di testo già esposte in punti diversi dello scritto (in tal senso, si vedano le - identiche - considerazioni introdotte dall'espressione “E' bene precisare che”, riportate sia a pagina 69 che a pag. 129 del ricorso n. 1571/2016; analogamente, interi passi riferiti alla descrizione della giornata del -OMISSIS- del 19 marzo 2009, sono riportati sia a pag. 84 che a pag. 194 del medesimo ricorso n. 1571/2016; a pag. 130, a pag. 239 e in altre parti del ricorso 1571/2016 viene incollata la medesima parte di testo relativa al giudizio di “ottimo”; e così via).

In generale, dalla univoca connotazione funzionale della riferita violazione del dovere di chiarezza e sinteticità emerge in modo inequivoco - sia dal tenore degli scritti che dalla natura delle produzioni - l'evidente tentativo di traslare il giudizio sulla legittimità dei provvedimenti sul diverso e qui non rilevante piano del giudizio sulla persona del ricorrente: il che è evidentemente, prima ancora che inammissibile, del tutto irrilevante in una fattispecie di scrutinio della legittimità di atti di riedizione del potere, ancorché afferenti la materia disciplinare (posto che il residuo margine di apprezzamento giurisdizionale, per come peraltro -inevitabilmente -perimetrato dallo stesso ricorso di annullamento, concerne unicamente il rispetto o meno da parte dell'amministrazione dei vincoli posti dal giudice della cognizione in sede di caducazione dei precedenti provvedimenti).

2.3.3. Il Collegio deve pertanto farsi carico, ai fini della delibazione della fondatezza dei due ricorsi, dell'esame di tutti gli scritti difensivi di parte ricorrente, e degli atti - pertinenti e rilevanti ai fini del giudizio - da questa prodotti, nessuno escluso, non potendo l'eccezione in parola, pur fondata, produrre - per le richiamate ragioni connesse alla successione di leggi nel tempo - alcuna conseguenza in punto di delimitazione della utilizzabilità del materiale processuale proveniente dalla parte che ha violato il precetto normativo.

Come tuttavia insegna la giurisprudenza (Consiglio di Stato, sentenza n. 2852/2017), “Della sinteticità dei ricorsi giurisdizionali amministrativi il legislatore tratta nuovamente nel successivo art. 26 c.p.a., il quale, nella versione risultante dalle modifiche apportate dall'art. 1, lett. d), d.lgs. 14 settembre 2012, n. 160, dispone che *“quando emette una decisione, il giudice provvede anche sulle spese del giudizio, secondo gli articoli 91, 92, 93, 94, 96 e 97 del codice di procedura civile, tenendo anche conto del rispetto dei principi di chiarezza e sinteticità di cui all'articolo 3, comma 2”*.

Sicché di tale, abnorme violazione del dovere di chiarezza e sinteticità il Collegio non potrà che tenere conto, per doveroso ed ineludibile rispetto delle richiamate norme processuali, in sede di liquidazione delle spese del giudizio.

3. Nel merito, il ricorso 1571/2016 va esaminato con priorità logica, perché è rivolto contro i provvedimenti adottati in sede di riedizione del potere successivamente alla formazione del giudicato portato dalla due sentenze di cui si chiede l'esecuzione con il ricorso n. 615/2016.

D'altra parte, che i provvedimenti impugnati con il ricorso n. 1571/2016 costituiscano l'ottemperanza – impregiudicata ogni valutazione nel merito degli stessi – alle sentenze di cui si chiede l'esecuzione con il ricorso n. 615/2016, è stato espressamente riconosciuto dal procuratore della parte ricorrente all'udienza camerale del 15 settembre 2016.

Oltretutto con il predetto ricorso n. 615/2016 si propone un'azione volta all'esecuzione del giudicato ed una connessa azione risarcitoria che sono comunque inammissibili nel caso di specie, perché presuppongono che il giudicato abbia riconosciuto “la fondatezza della pretesa sostanziale, esauendo ogni margine di discrezionalità nel successivo esercizio del potere” (Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria, sentenza n. 2/2017), mentre nella fattispecie in esame, come si dirà subito, non è stata riconosciuta la spettanza del bene della vita residuando margini di discrezionalità in capo all'amministrazione (che infatti ha esercitato detto potere, con i provvedimenti impugnati nel successivo ricorso n. 1571/2016).

La domanda di esecuzione del giudicato proposta con il ricorso n. 615/2017 concerneva ricostruzione della carriera (oltre accessori): risulta infatti documentalmente che il -OMISSIS-, in esecuzione delle sentenze di cui si chiede l'ottemperanza, era già stato riammesso in servizio, e destinato alla sede ricoperta prima della destituzione poi annullata in sede giurisdizionale, ben prima della notifica e del deposito del ricorso per ottemperanza di che trattasi, vale a dire con decreto del Capo della Polizia 14 agosto 2015, notificato il 31 agosto 2015, a fronte della pubblicazione in data 16 luglio 2015 della sentenza del CGA n. 539/2015 che aveva definito il giudizio di cognizione sui precedenti provvedimenti.

Appare pertanto incontestato che la riammissione in servizio sia stata disposta dall'amministrazione, ed appare altrettanto incontestato che l'odierno ricorrente abbia successivamente cessato di appartenere all'amministrazione resistente: l'interesse a coltivare il ricorso n. 615/2016 è dunque connesso unicamente ai possibili effetti elusivi del giudicato connessi ai provvedimenti impugnati con il ricorso 1571/2016 (il cui primo motivo lamenta del resto la ritenuta violazione del giudicato di cui si discute).

Con l'effetto che in ipotesi di accoglimento del ricorso n. 1571/2016 potrebbe residuare un interesse all'esame del ricorso n. 615/2016, che sarebbe invece improcedibile anche per tale residua parte in caso di rigetto del ricorso successivamente proposto.

4. L'esame dei motivi del ricorso 1571/2016 impone una premessa metodologica.

Con tale ricorso viene proposta una autonoma azione di annullamento – non limitata al profilo dell'ottemperanza, o comunque alla relazione con il precedente giudicato - contro i nuovi provvedimenti sanzionatori.

Il ricorrente è pertanto astrattamente legittimato alla proposizione sia di censure inerenti la pretesa violazione del precedente giudicato di annullamento, sia censure nuove ed autonome rivolte contro i nuovi provvedimenti, anche al di là di tale profilo.

Nondimeno, sul piano della cognizione il precedente giudicato di annullamento ha fissato, rispetto a censure identiche a quelle proposte nel presente giudizio (inerenti la contestazione della rilevanza disciplinare della condotta del ricorrente e della illiceità disciplinare della stessa, come ritenuta dall'amministrazione), un effetto di giudicato che preclude una nuova valutazione di fatti e di profili già deliberati, con efficacia di giudicato, nel precedente giudizio di cognizione che ha avuto ad oggetto

differenti provvedimenti sanzionatori ma relativi ai medesimi addebiti disciplinari e ai medesimi fatti storici.

La questione centrale suppone pertanto una perimetrazione dell'effetto conformativo di tali sentenze, allo scopo di delimitare sia l'ambito del potere residuo in capo all'amministrazione, onde poter individuare il parametro dello scrutinio sollecitato con la censura in esame, sia l'ambito dell'ulteriormente deducibile da parte del ricorrente, *rebus sic stantibus* (in assenza di fatti nuovi).

Va in proposito preliminarmente richiamato il pacifico "*principio, tanto fermo in giurisprudenza da esimere il Collegio da qualunque citazione, per cui il dispositivo, maxime nelle azioni d'annullamento ove sia accolta la domanda del ricorrente, va letto (e, quindi, interpretato) alla luce della motivazione e dei suoi singoli capi. Un dispositivo che accoglie il ricorso implica necessariamente, in esito a tali azioni, l'annullamento dell'atto impugnato e l'effetto conformativo della successiva attività di riemanazione, quand'anche, come nella specie, residuino potestà e valutazioni discrezionali in capo alla P.A. soccombente*" (Consiglio di Stato sez. III, 10/09/2014, n.4604).

Ad avviso del Collegio tale operazione logico-ricostruttiva non può che prendere le mosse dall'esame e dalla interpretazione della motivazione della sentenza d'appello che, nell'escludere la fondatezza dei motivi di gravame interposti dall'amministrazione a sostegno della legittimità dei provvedimenti amministrativi impugnati dall'odierno ricorrente e annullati in primo grado, ha chiaramente indicato il perimetro dell'effetto conformativo ed il residuo margine del potere esercitabile nei termini seguenti: "*Il Collegio non può condividere le tesi difensive del Ministero così prospettate. In disparte la circostanza che può dubitarsi che il resistente, appena rientrato in servizio nel 2009 dopo l'aspettativa cominciata nel 2000, conoscesse il contenuto delle circolari, osserva il Consiglio che, considerata la natura del diritto da questi esercitato, nessuna limitazione poteva subire dalle circolari adottate dal Ministero in materia di contatti con gli organi di stampa e di dichiarazioni idonee a impegnare la Polizia di Stato, giacché non sarebbe ammissibile che atti interni dell'amministrazione pongano al diritto fondamentale di critica limiti così stringenti da determinare l'applicazione di sanzioni disciplinari gravissime nel caso della loro inosservanza. Come si è visto il bilanciamento del diritto di critica può avvenire solo con altri diritti o valori espressamente protetti dall'ordinamento e il punto di equilibrio non può essere fissato in forza di atti interni dell'amministrazione. Correttamente quindi la sentenza ha individuato tali valori nei doveri di fedeltà e di rettitudine che debbono essere rispettati dai dipendenti dell'Amministrazione.*

A fronte di questi doveri certamente il diritto fondamentale del dipendente subisce delle limitazioni, ma l'accertamento di condotte inammissibili, astrattamente riconducibili alla libertà di manifestazione del pensiero, deve avvenire con particolare scrupolo e tenendo conto di tutti gli elementi oggettivi e soggettivi presenti nella fattispecie considerata.

È invece avvenuto che la sanzione disciplinare del 5.8.2009, che fa riferimento alle dichiarazioni del 7.3.2009 e la sanzione del 31.8.2009, che fa riferimento alle dichiarazioni del 19.3.2009, sono state adottate senza adeguati accertamenti e, per quel che attiene specificamente alle dichiarazioni del 19.3.2009, non risulta nemmeno provato, come sopra è stato già osservato, che esse siano state rese pubbliche per volontà del ricorrente, oltre che appaiono in ogni caso eccessive.

Le precise affermazioni contenute nella sentenza relative alla valutazione dei due provvedimenti disciplinari si sottraggono quindi alle critiche del Ministero appellante che nella sostanza tende a sovrapporre le valutazioni dell'Amministrazione a quelle del Tribunale, ma senza nulla aggiungere, neppure sul piano della prospettazione, ai fatti quali risultano dagli atti di causa, dei quali già il primo giudice ha ampiamente tenuto

conto, se si esclude l'affermazione che i fatti di causa apparterrebbero unicamente alle valutazioni discrezionali dell'Amministrazione e come tali si sottrarrebbero al sindacato del giudice, tesi questa che il Collegio non può condividere.

Ne consegue, per le ragioni stesse indicate nella sentenza che il Consiglio condivide, l'illegittimità del provvedimento di destituzione del 16.2.2011 essendo illegittime le precedenti sanzioni disciplinari che costituivano il presupposto del provvedimento di destituzione.

Conclusivamente l'appello va ritenuto infondato e, come tale va rigettato, fatti salvi gli ulteriori provvedimenti eventualmente adottabili dall'amministrazione a seguito di possibile rivalutazione dei fatti".

5. Il giudice di appello ha quindi, a conferma della sentenza di primo grado:

- a) ritenuto illegittimi, perché inficiati dai vizi sopra richiamati, il "provvedimento cautelare di sospensione dal servizio del 23.3.2009" e "gli altri provvedimenti sanzionatori";
- b) ritenuto conseguentemente illegittimo, per invalidità derivata, il "provvedimento di destituzione del 16.2.2011 essendo illegittime le precedenti sanzioni disciplinari che costituivano il presupposto del provvedimento di destituzione";
- c) fatto espressamente "salvi gli ulteriori provvedimenti eventualmente adottabili dall'amministrazione a seguito di possibile rivalutazione dei fatti".

Il punto centrale è dunque la conferma in grado d'appello dell'annullamento pronunciato in prime cure dei provvedimenti sanzionatori – propedeutici alla destituzione - impugnati in quel giudizio:

- a) per una carenza di "adeguati accertamenti";
- b) perchè le sanzioni irrogate "appaiono in ogni caso eccessive".

Depurato da tali vizi, il potere può dunque essere esercitato nuovamente dall'amministrazione senza ulteriori limiti.

Non pare al Collegio rilevante, ai fini dell'individuazione dell'effetto conformativo, la parte della motivazione relativa alla conoscenza della normative interne violate, perché introdotta, logicamente e lessicalmente, da una locuzione ("*In disparte*") inequivocamente tendente ad esplicitare l'estraneità di tale argomentazione alle ragioni su cui poggia la conferma della statuizione caducatoria di prime cure.

L'effetto conformativo del giudicato di annullamento concerne dunque per un verso un profilo motivazionale, legato agli accertamenti propedeutici, e per altro verso un profilo decisorio (la ritenuta sproporzione fra illecito e sanzione): quest'ultimo dato indirettamente ed ulteriormente conferma che il giudicato di cui si discute non abbia escluso la sussistenza dei relativi illeciti disciplinari, rispetto ai quali ritiene soltanto "eccessiva" la sanzione, e conferma altresì l'estraneità all'effetto conformativo delle affermazioni iniziali sulla conoscenza della normativa interna violata dal -OMISSIS-(evocate ad adiuvandum per rimarcare il vizio valutativo-motivazionale ritenuto in concreto sussistente, e non per escludere l'astratta sussistenza di un illecito disciplinare).

Il profilo del vizio è peraltro – nel primo segmento di attività, per come riportato dal giudice d'appello - logicamente e giuridicamente dipendente dal primo: l'amministrazione, in sede di primo esercizio del potere, ha irrogato sanzioni eccessive non di per sé, ma in quanto conseguenti a valutazioni inadeguate.

6. Il che consente di affermare, alla luce della motivazione della sentenza di appello, che il vincolo posto alla futura attività dell'amministrazione consisteva nella necessità di valutare adeguatamente i fatti, non adeguatamente accertati in prima battuta, e nella necessità di irrogare per tali fatti

sanzioni non eccessive: laddove il legame di proporzionalità dipende, nella stessa logica motivatoria della sentenza di appello, da un giudizio relazionale il cui primo termine (l'esatto accertamento del fatto) porta con sé il potere-dovere di commisurare la nuova sanzione non ad un parametro assoluto, ma alla indicazione - tendenziale e di metodo - di non risultare eccessiva rispetto a quanto nuovamente ed adeguatamente accertato.

In altre parole l'amministrazione non era vincolata, in sede di riedizione del potere, nella scelta della specifica sanzione, ma nel modo di accertare i fatti e di selezionare, in funzione (e a seguito) del nuovo accertamento, la scelta di una sanzione non eccessiva.

La superiore ricostruzione dell'effetto conformativo del giudicato di annullamento è inequivocamente suffragata dalla stessa sentenza d'appello, nella parte in cui rinvia espressamente agli *"ulteriori provvedimenti eventualmente adottabili dall'amministrazione a seguito di possibile rivalutazione dei fatti"*.

Il che certifica la natura emendabile dei vizi riscontrati, e la portata non preclusiva (e non satisfattiva) dell'effetto dell'annullamento; giacché delle due l'una: o il giudicato, come nella fattispecie di cui alla citata sentenza n. 2/2017 dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, riconosce la fondatezza della pretesa sostanziale ed esclude la possibilità di un successivo segmento di attività amministrativa che non sia meramente adempitivo dell'obbligo di conformarsi ad un giudicato di spettanza (esaurendo dunque ogni margine di discrezionalità nel successivo esercizio del potere: nel qual caso sarebbe stata ammissibile la domanda proposta con il ricorso n. 615/2016); oppure, come nel caso di specie (per espressa e letterale affermazione contenuta nella sentenza d'appello, suffragata dall'*iter* logico-motivazionale della stessa), la statuizione caducatoria non determina un immediato effetto satisfattivo e ripristinatorio ma, in ragione della sua portata, lascia residuare una riedizione del potere che, depurata dai vizi riscontrati, gode di un residuo margine di discrezionalità circoscritto proprio dall'accertamento di tali vizi.

Non solo l'analitica ricostruzione della motivazione della sentenza in esame, ma anche e soprattutto il suo fare espresso e testuale rinvio all'esistenza di un successivo potere dell'amministrazione di rivalutare i fatti e di adottare conseguentemente ulteriori provvedimenti, impediscono ad avviso del Collegio una diversa perimetrazione dell'effetto conformativo del giudicato di cui si discute.

7. Date le superiori premesse, ritiene il Collegio che i provvedimenti successivamente adottati dall'amministrazione, ed impugnati con il ricorso n. 1571/2016, resistano alle censure proposte con tale ricorso.

Da un punto di vista procedimentale la superiore ricostruzione consente di acclarare l'infondatezza delle censure basate sull'assunto che il procedimento disciplinare sarebbe dovuto riprendere dalla contestazione degli addebiti: in sede di riedizione del potere la perimetrazione dell'effetto conformativo ha altresì la funzione di circoscrivere il segmento di attività da rinnovare, che nel caso di specie - per le considerazioni sopra esposte - è unicamente quello di valutazione (terminale) dei fatti e di selezione della sanzione.

Tale profilo, oggetto di specifica trattazione nel successivo paragrafo 7.1., vale evidentemente anche per le altre censure, perché identico è il presupposto su cui si fondano anche gli altri motivi di ricorso, a supporto dei quali viene riprodotto.

In generale, osserva il Collegio che quanto esposto ai punti precedenti sottrae - con l'effetto di escluderne la fondatezza - il fondamento comune a tutti i motivi di ricorso: quello - come si è già

accennato, e come meglio si dirà subito *infra* – collegato ad una lettura degli effetti del giudicato di annullamento non consentita da una serena ed obiettiva lettura dello stesso.

Inoltre, la parte ricorrente tenta di reintrodurre (soprattutto nel terzo motivo) censure inerenti la valutazione dell'*an* degli illeciti disciplinari, in relazione a profili asseritamente scriminanti legati peraltro in larga parte a considerazioni di natura meramente soggettiva.

Ebbene, come già accennato, queste deduzioni risultano nella sostanza identiche a quelle già svolte in argomento nel giudizio di cognizione conclusosi con il richiamato giudicato, e in quella sede deliberate in senso favorevole all'amministrazione (rimasta soccombente solo in relazione ai due aspetti sopra richiamati): con la conseguenza che l'astratta deducibilità di tali profili è però in concreto preclusa, nella fattispecie in esame, proprio dal fatto che sul punto la sentenza d'appello non ha riscontrato nessuno dei vizi in quella sede pure denunciati (e qui riproposti).

Come condivisibilmente affermato in dottrina, nella ipotesi di sentenza di annullamento passa in giudicato l'accertamento che è alla base dell'annullamento stesso; ed il fatto che – al di là del profilo della sanzione da irrogare - il -OMISSIS-abbia commesso, in relazione ai fatti contestatigli, degli illeciti disciplinari non scriminati dalle (stesse) circostanze dedotte nel precedente (e nel presente) giudizio, costituisce ormai oggetto di accertamento coperto da giudicato.

Ne consegue l'infondatezza per una parte, e l'inammissibilità per altro verso, di tutti i motivi di ricorso che replicano i limiti testè indicati: proprio perché si tratta di limiti inerenti l'impostazione di fondo delle relative censure.

Fatta la superiore premessa, appare tuttavia opportuno soffermarsi su alcuni specifici profili d'infondatezza dei motivi dedotti, ulteriori rispetto a quelli di carattere generale appena esaminati (già di per sé peraltro autosufficienti in punto di dimostrazione dell'infondatezza del ricorso).

7.1. Con il primo motivo la parte ricorrente lamenta il fatto che l'amministrazione avrebbe debordato dal perimetro della riedizione del potere consentita dalla sentenza d'appello.

In particolare, non avrebbe realmente rivalutato i fatti oggetto degli addebiti, avrebbe riproposto le medesime contestazioni disciplinari reiterando la motivazione sul disvalore delle condotte del - OMISSIS-.

La censura è infondata perché si fonda su due presupposti – dai quali peraltro la parte ricorrente inferisce altresì una violazione del termine del relativo procedimento: violazione insussistente, erronea essendo la premessa - non autorizzati dalla corretta lettura della sentenza di cognizione: quello per cui l'adozione di nuovi provvedimenti sarebbe dovuta essere solo "eventuale"; quello per cui l'eventuale riedizione del potere disciplinare avrebbe dovuto comportare un azzeramento e una regressione totale dell'intero procedimento.

Si è già indicato poco sopra per quali ragioni tali affermazioni collidono con la obiettiva portata del giudicato di annullamento di cui si chiede l'esecuzione.

A tali considerazioni mette conto solo aggiungere che è del tutto sfornita di fondamento l'affermazione di parte ricorrente per cui la "nuova valutazione dei fatti" avrebbe dovuto comportare una "nuova contestazione degli addebiti" (sicché nessuna violazione del principio del contraddittorio è stata commessa dall'amministrazione, né gli ulteriori profili di illegittimità dedotti sul presupposto della mancanza di una nuova contestazione degli addebiti).

Una simile ricostruzione, del resto, sul piano sistematico e in via generale è esclusa dalla più avveduta dottrina proprio perché, riconsegnando integro all'amministrazione il potere esercitato

con l'atto annullato, darebbe luogo ad una situazione irrazionale ed in contrasto con i valori di fondo della tutela giurisdizionale, risolvendosi in un effetto ingiustificatamente ed eccessivamente penalizzante proprio per il ricorrente.

Il giudicato di annullamento, nella specie, fa salva la (legittimità della) attività amministrativa svolta prima della fase in cui si colloca il vizio riscontrato: e nel caso di specie il vizio rimonta esclusivamente alla fase di valutazione dei fatti e della conseguente scelta delle sanzioni.

La fase valutativa coincide con momento volitivo-decisionale di esercizio del potere disciplinare, e non con quello, ad esso propedeutico, istruttorio-procedimentale: rimasto fuori, in questi termini (e salvo quanto sopra chiarito) dal giudicato di annullamento.

Ciascuno dei nuovi provvedimenti disciplinari impugnato nel presente giudizio è stato preceduto da un nuovo parere del Consiglio Centrale di Disciplina che, in esecuzione del *dictum* della sentenza d'appello (come sopra precisato), ha operato un nuovo ed adeguato accertamento dei fatti, dal quale è conseguita una nuova e diversa valutazione che ha condotto all'irrogazione all'odierno ricorrente – per ciascun addebito - di una sanzione meno afflittiva di quella precedentemente applicata.

Nell'ambito della medesima censura la difesa di parte ricorrente deduce l'incompetenza del Consiglio Centrale di Disciplina, competente per le violazioni esclusivamente sanzionate con la sospensione dal servizio e con la destituzione dal servizio, "che il giudicato amministrativo aveva escluso in modo tassativo potessero essere applicate al ricorrente (...)".

Anche tale affermazione non è autorizzata da una serena lettura del giudicato: che – come meglio sopra chiarito - non aveva posto limiti alla scelta delle sanzioni nel *quid*, ma nel *quomodo* (*id est*, in punto di rispetto del canone di proporzionalità)

In ogni caso il Consiglio Centrale di Disciplina ha concluso per l'applicazione di sanzioni comunque meno afflittive delle precedenti, per cui tale censura oltre che infondata nelle premesse, prova troppo, perché dimostra la conformità dell'operato dell'amministrazione alla *regula iuris* posta dalla sentenza di appello.

E' appena il caso di osservare che, trattandosi dello scrutinio della legittimità di un provvedimento il cui parametro è - per questa parte - la sentenza che ha chiuso la fase di cognizione, del tutto irrilevanti appaiono i richiami ad altre vicende di rinnovazione del procedimento disciplinare, involgenti diversi soggetti e caratterizzate da un diverso e specifico margine di apprezzamento definito dai relativi provvedimenti giurisdizionali.

7.2. Con il secondo ed il quinto (erroneamente rubricato come settimo) motivo, che in buona parte ripropongono la già affrontata questione della mancata contestazione degli addebiti, si contesta altresì la scissione dei provvedimenti sanzionatori, e l'applicazione della recidiva.

La censura è infondata.

In disparte il rilievo che tale profilo non trova ostacolo nel precedente giudicato di annullamento, cui è estraneo, osserva il Collegio che al -OMISSIS-sono state contestati diversi capi di incolpazione, concernenti diversi fatti disciplinarmente rilevanti, commessi in occasioni diverse.

Tali fatti sono inoltre espressivi di una reiterazione di comportamenti posti in essere, in circostanze diverse (il che giustifica e supporta la valutazione atomistica di cui si duole parte ricorrente), in contrasto con i doveri d'ufficio: del tutto legittimamente pertanto l'amministrazione ha ritenuto la recidiva nella valutazione di tali condotte.

Appare pertanto del tutto logico e regolare che, come lamentato a pag. 69 del ricorso, la seconda e la terza sanzione facciano riferimento alla prima.

7.3. Con il terzo ed il quarto (erroneamente rubricato come sesto) motivo si contesta l'esercizio, nel merito, del potere sanzionatorio: assumendosi che le condotte del -OMISSIS-sanzionate con i provvedimenti impugnate sarebbero state prive del disvalore attribuito loro dall'amministrazione, o che comunque troverebbero giustificazione in circostanze soggettive.

La censura, in buona parte priva di addentellati giuridici, consta della esposizione analitica della scansione temporale delle giornate in cui si sono svolti alcuni dei fatti contestati, e poggia su di una chiave di lettura di tali fatti assolutamente soggettiva.

Sul piano oggettivo, invece, non pare censurabile la condotta dell'amministrazione che ha ritenuto contrario ai doveri d'ufficio di un funzionario di polizia l'esternazione, in giornali, convegni o social network, di fatti e opinioni che, in disparte il profilo della loro riservatezza, hanno finito per identificare e coinvolgere nella divulgazione l'amministrazione di appartenenza.

Anche in questo caso non appaiono autorizzate dalla lettura del giudicato le considerazioni svolte in punto di legittimità della riedizione del potere.

Del tutto ridondanti ed influenti appaiono le numerose pagine che il motivo in esame dedica all'attività professionale del -OMISSIS-, posto che correttamente l'amministrazione ha rilevato la sussistenza dell'illecito disciplinare non già in tali attività, ma nelle inopportune esternazioni pubbliche dell'odierno ricorrente, incompatibili con lo status di funzionario di polizia (senza che la delicatezza delle funzioni svolte possa scriminare tale condotta, che anzi risulta tanto più contraria ai doveri d'ufficio quanto più sensibile è l'oggetto cui si riferisce), anche in assenza di espresse diffide in tal senso.

La necessità dell'adozione di apposita diffida, al contrario, dimostra semmai la gravità e la pervicacia di condotte rispetto alle quali l'odierno ricorrente, come peraltro più volte si afferma in ricorso, si sentiva legittimato dallo svolgimento di un'attività che egli considerava evidentemente connotata da un attributo fortemente personale, e che invece si sono svolte nell'ambito di compiti istituzionali d'indagine.

Tale inammissibile piattaforma valutativa, che condiziona e distorce la lettura dei fatti dedotti in giudizio, priva di apprezzabile consistenza le critiche rivolte nel mezzo in esame all'operato dell'amministrazione.

In particolare, le limitazioni alle esternazioni pubbliche, la cui reiterata e sistematica violazione è alla base dell'adozione dei provvedimenti disciplinari impugnati, non può legittimamente ritenersi in conflitto – come invece assume il ricorrente - con la libertà di manifestare il proprio pensiero, che non è illimitata ma condizionata dai rilevanti interessi pubblici nella fattispecie connessi al ruolo.

In argomento il Collegio condivide quanto affermato dal Consiglio di Stato nella sentenza n. 5937/2018: "l'orientamento espresso da questa Sezione è rivolto a delineare con chiarezza l'ambito entro il quale assumono rilevanza disciplinare dichiarazioni o comportamenti, i quali, per contenuto, forma, o contesto, si pongano in contrasto con le regole deontologiche degli appartenenti all'ordinamento della Polizia di Stato. In tal senso, Cons. St., sez. III, sent. 14 agosto 2014, n. 4259, (di riforma del T.A.R. Venezia, sez. I, sent. 14 marzo 2006, n. 591 citata da parte appellante nel ricorso oggetto del presente giudizio), riconosce la legittimità delle sanzioni applicate a manifestazioni di pensiero di carattere politico espresse da un appartenente alle Forze di Polizia, seppure formulata

in nome di una associazione socio-culturale, qualora in contrasto con i ricordati principi deontologici”.

Quanto alla conoscenza da parte del -OMISSIS- delle normative interne che impongono tali doveri, e della assoluta irrilevanza dell'esame di tale profilo in sede di riedizione del potere, si è già detto supra (paragrafo 5.).

Inammissibile appare poi l'affermazione difensiva secondo la quale le condotte del ricorrente sarebbero scriminate dalla necessità di quest'ultimo di difendersi anche da accuse di tipo politico mosse alla sua attività di consulente della -OMISSIS-: del tutto correttamente l'amministrazione ha in proposito ritenuto che per tale finalità egli avrebbe dovuto ricorrere ai mezzi di tutela previsti dall'ordinamento, e non a forme di incontrollata autotutela mediatica.

Sempre nel terzo motivo, in particolare alle pagg. 149 e seguenti del ricorso, il ricorrente esplicita il senso della laboriosa ed analitica ricostruzione fattuale, sostenendo che le sue esternazioni pubbliche sarebbero comunque scriminate dall'*exceptio veritatis*, e che una "attenta lettura della sentenza del C.G.A. (...) avrebbe dovuto indurre l'Amministrazione nella 'possibile ed eventuale rivalutazione dei fatti' ad approfondire gli unici profili nei quali poteva residuare il proprio potere disciplinare per le dichiarazioni rese dal Dott. -OMISSIS-, con esclusivo riguardo alla loro veridicità, e ai requisiti della pertinenza e della continenza, potendosi già a priori escludere qualunque violazione del 'limite del buon costume'".

L'affermazione è sintomatica della erroneità del presupposto interpretativo su cui poggia l'intero ricorso.

Si sono delineati in precedenza i margini per la riedizione del potere come delineati dalla sentenza d'appello: e si è pure osservato come la materialità ed illiceità (disciplinare) delle condotte in quanto tale, oggetto del precedente giudizio, non rientra in tale ambito.

In ogni caso la pretesa veridicità delle esternazioni disciplinarmente sanzionate, oltre ad essere il frutto di una ricostruzione soggettiva unilateralmente orientata (e condizionata) dalla auto-ricostruzione della figura professionale dell'odierno ricorrente, non assumerebbe, quand'anche sussistente, il riferito valore scriminante: tanto che la conseguente affermazione secondo la quale per tali esternazioni si può escludere a priori "qualunque violazione del 'limite del buon costume'" è il frutto di un apodittico giudizio di valore non meglio argomentato sul piano oggettivo.

8. Il giudizio n. 1571/2016 deve essere pertanto respinto perché infondato.

Conseguentemente, come chiarito al punto 3., il ricorso n. 615/2015 va dichiarato improcedibile per la parte in cui chiede l'esecuzione del precedente giudicato.

Tale ricorso va invece rigettato nel merito quanto all'azione risarcitoria pure in quel giudizio proposta con riferimento al danno che sarebbe stato cagionato dai precedenti provvedimenti disciplinari oggetto di statuizione caducatoria, in quanto gli elementi della fattispecie risarcitoria sono stati meramente enunciati ma non provati.

La domanda risarcitoria proposta davanti al giudice amministrativo è infatti soggetta ai principi generali in tema di onere probatorio: chi la propone ha, appunto, l'onere di provare, in modo rigoroso, i fatti e gli elementi specifici che ne costituiscono fondamento, poiché si trova nella posizione migliore per poterlo fare, secondo la c.d. regola della vicinanza della prova (*ex plurimis* Consiglio di Stato, V, 11 maggio 2017, n. 2184).

È ben noto, al riguardo, il consolidato orientamento della giurisprudenza che nega, in ogni caso, la sussistenza di un danno non patrimoniale *in re ipsa*. Superata infatti la teorica del c.d. “danno evento” (elaborata dalla sentenza n. 184/1986 della Corte costituzionale in tema di danno biologico, ma oggetto di *revirement*, da parte dello stesso giudice delle leggi, con la sentenza n. 372/1994), il danno risarcibile, “nella sua attuale ontologia giuridica... non si identifica con la lesione dell’interesse tutelato dall’ordinamento, ma con le conseguenze di tale lesione” (così Cass. 15/7/2014, n. 16133).

Il danno non patrimoniale non è dunque risarcibile *in re ipsa* né se deriva da reato (Cass. 12/4/2011, n. 8421); né se è tipizzato dal legislatore (in tema di tutela della *privacy*: Cass. 26/9/2013, n. 22100; Cass. 15/7/2014, n. 16133; in tema di equa riparazione per durata irragionevole del processo: Cass. 26/5/2009, n. 12242); né se, come nel caso che ci occupa, trova fonte in un’asserita lesione di diritti costituzionalmente garantiti, come i diritti all’onore e alla reputazione: sul punto, in termini chiarissimi, si veda, tra le tante, la recente Cass. 6/12/2018, n. 31537, secondo cui “In tema di responsabilità civile derivante da pregiudizio all’onore ed alla reputazione, il danno risarcibile non è “in re ipsa” e va pertanto individuato, non nella lesione del diritto inviolabile, ma nelle conseguenze di tale lesione, sicché la sussistenza di tale danno non patrimoniale deve essere oggetto di allegazione e prova, e la sua liquidazione deve essere compiuta dal giudice sulla base, non di valutazioni astratte ma del concreto pregiudizio presumibilmente patito dalla vittima, per come da questa dedotto e provato”.

Né la circostanza per cui il danno non patrimoniale sia liquidato in via equitativa dal giudice può supplire al difetto di prova, atteso che l’art. 1226 c.c. si riferisce al solo *quantum debeat*, aprendo alla valutazione equitativa “se il danno non può essere provato nel suo preciso ammontare”; non certo all’*an debeat*, ovverosia alla prova della sussistenza del danno, che resta ovviamente a carico del ricorrente, ma che nel presente giudizio non è stata offerta, né prospettata in concreto.

Nel caso specifico due aspetti ostano vistosamente all’accoglimento della domanda in esame.

Il primo è il rilievo, non considerato dalla difesa ricorrente, che l’annullamento dei precedenti provvedimenti ha riconosciuto un margine per la riedizione del potere, all’esito di una migliore valutazione delle condotte e della conseguente selezione di una più proporzionata sanzione, sul presupposto, evidentemente, della legittimità per il resto: vale a dire, in punto di accertamento dei fatti disciplinarmente illeciti.

In altre parole, la caducazione in sede giurisdizionale di tali provvedimenti non è sufficiente per inferirne automaticamente ed acriticamente la loro natura *non iure*, in relazione ad una fattispecie d’illecito aquilano da illegittimo esercizio della funzione, in ragione proprio della peculiare portata della statuizione caducatoria.

Ma ciò che appare ancor più dirimente – in relazione a tutte le voci di danno di cui si chiede il risarcimento – è l’assoluta mancanza dell’elemento soggettivo in capo all’amministrazione.

Osserva il Collegio che l’azione poggia sull’affermazione di un preteso intento persecutorio dell’amministrazione nei confronti dell’odierno ricorrente rimasto del tutto privo di riscontri obiettivi negli atti.

La difesa ricorrente ha ribadito anche in memoria che i provvedimenti che assume come veicolo di lesione sarebbero il frutto dell’ “intendimento esclusivo dei vertici del -OMISSIS-, con la sostanziale distruzione dell’eccellente reputazione che lo stesso era riuscito a conseguire e mantenere nei suoi

50 anni di vita e negli oltre 26 anni di onorato servizio nella Polizia di Stato, oltre che come specchiato cittadino e stimato consulente -OMISSIS-

Tali asserzioni appaiono tuttavia come il frutto di una opinione della parte ricorrente, non suffragata da obiettive risultanze processuali: ed anzi smentita dal successivo esercizio – immune dai vizi denunciati – del potere disciplinare.

Infine, manca altresì la prova della sussistenza di un danno da perdita di *chance*, per la basilare considerazione della mancata dimostrazione della probabilità di una progressione in carriera: come condivisibilmente dedotto nella memoria dell'Avvocatura dello Stato, *“esiste anzi la prova (...) della concreta impossibilità dell'avanzamento di carriera, considerato che quello per il 2010 era escluso anche a cagione della mancata frequenza del corso di aggiornamento (come pure definitivamente accertato dalla dichiarazione di inammissibilità del gravame a suo tempo proposto), mentre gli scrutini per gli anni dal 2011 al 2015 sono stati regolarmente effettuati ed hanno dato esito negativo”*.

9. Le spese dei due giudizi riuniti vanno poste a carico della parte soccombente, secondo quanto disposto dagli artt. 26 cod. proc. amm. e 91 e seguenti cod. proc. civ.

Le stesse vengono liquidate in dispositivo avuto riguardo alla natura e alla quantità delle attività processuali, considerato peraltro che la liquidazione concerne due giudizi (uno dei quali divenuto solo parzialmente improcedibile), nonché alla già rilevata – al punto 2.3. della motivazione – violazione da parte della difesa ricorrente dei principi di chiarezza e sinteticità degli atti del giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sui ricorsi riuniti, come in epigrafe proposti:

rigetta in parte, e in parte dichiara improcedibile, nei sensi di cui in motivazione, il ricorso n. 615/2016;

rigetta il ricorso n. 1571/2016.

Condanna il ricorrente al pagamento in favore del Ministero dell'Interno delle spese dei due giudizi riuniti, liquidate in complessivi euro ottomila/00, oltre accessori come per legge.

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (e degli articoli 5 e 6 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 del ricorrente.

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

Così deciso in Palermo nella camera di consiglio del giorno 18 giugno 2019 con l'intervento dei magistrati:

Calogero Ferlisi, Presidente

Giovanni Tulumello, Consigliere, Estensore

Roberto Valenti, Consigliere

