



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana
(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale [REDACTED] integrato da motivi aggiunti, proposto da

[REDACTED], rappresentato e difeso dall'avvocato Angelo Fiore Tartaglia, con domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato [REDACTED]

contro

Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali, Ministero dell'Interno e Ministero della Difesa, in persona dei rispettivi legali rappresentanti ***pro tempore*** rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Firenze, domiciliata ***ex lege*** in Firenze, via degli Arazzieri, 4;

per l'annullamento

per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

del decreto n. [REDACTED] del Capo del Corpo Forestale dello Stato;

di tutti i decreti del Capo del Corpo Forestale dello Stato riguardanti l'assegnazione del Personale al Corpo dei Vigili del Fuoco ed all'Arma dei Carabinieri;

della nota prot. [REDACTED] a firma del Capo del Corpo Forestale dello Stato.

Con i motivi aggiunti del [REDACTED]

dell'atto recante prot. n. [REDACTED] del Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali – Corpo Forestale dello Stato – Ispettorato Generale – Servizio IV – Divisione 12[^];

del supplemento al Bollettino Ufficiale del Corpo Forestale dello Stato, pubblicato in data

[REDACTED]
del decreto n. [REDACTED] del Capo del Corpo Forestale dello Stato;

di tutti gli ulteriori decreti con cui il Capo del Corpo Forestale dello Stato ha disposto l'assegnazione del personale al Corpo dei Vigili del Fuoco ed all'Arma dei Carabinieri; della nota protocollo [REDACTED] a firma del Capo del Corpo Forestale dello Stato del D.lgs. 177/2016 e delle relative tabelle allegate- art. 7, 8, 9, 10 e 12; e con i motivi aggiunti depositati il 24 marzo 2017:

del decreto dirigenziale n. [REDACTED] pubblicato sul Giornale Ufficiale della Difesa, Dispensa n. [REDACTED]; della nota recante prot. n. [REDACTED] datata [REDACTED] del Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri – I Reparto – SM – Ufficio Personale Ufficiali e relativo allegato; della comunicazione prot. n. [REDACTED] Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri con allegato elenco del personale dirigente e direttivo che transiterà nell'Arma dei Carabinieri; della dispensa n. [REDACTED] con cui i predetti atti sono stati pubblicati sul Giornale Ufficiale della Difesa;

per quanto riguarda i motivi aggiunti depositati il [REDACTED] del decreto di riesame recante prot. n. [REDACTED] (comunicato tramite atto recante prot. n. [REDACTED] con cui il Comando Unità Tutela Forestale, Ambientale e Agroalimentare Carabinieri – SM – Ufficio Personale, in data [REDACTED], in ottemperanza all'ordinanza n. [REDACTED] emessa dal T.A.R. Toscana, ha riesaminato il decreto del Corpo Forestale dello Stato n. [REDACTED];

del decreto emanato in data [REDACTED] Ministero dell'Interno – Dipartimento dei Vigili del Fuoco, del soccorso pubblico e delle difesa civile – Direzione Centrale per le Risorse Umane con cui all'art. 2 ha inquadrato il ricorrente, a decorrere da [REDACTED] ruolo dei direttivi AIB ad esaurimento del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco;

-del decreto emanato in data [REDACTED] Ministero dell'Interno – Dipartimento dei Vigili del Fuoco, del soccorso pubblico e delle difesa civile – Direzione Centrale per le Risorse Umane con cui, a parziale rettifica del decreto emanato in data [REDACTED] al Ministero dell'Interno – Dipartimento dei Vigili del Fuoco, del soccorso pubblico e delle difesa civile – Direzione Centrale per le Risorse Umane, ha inquadrato il ricorrente, a decorrere dal [REDACTED], nel ruolo dei direttivi AIB ad esaurimento del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco con il ruolo numero [REDACTED]

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali, del Ministero dell'Interno e del Ministero della Difesa;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 11 luglio 2018 il Consigliere Giovanni Ricchiuto e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con il ricorso principale il Sig. [REDACTED] ha impugnato il decreto n. [REDACTED] [REDACTED] del Capo del Corpo Forestale dello Stato, nella parte in cui all'art. 2 ha disposto l'assegnazione al Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco di un numero pari a 5 unità, tra cui il ricorrente, a decorrere dal [REDACTED].

Si è evidenziato che il sig. [REDACTED] in quanto Commissario Capo del Corpo Forestale dello Stato in servizio presso la Divisione 4[^] del Centro Operativo Aereo, aveva presentato, all'atto di emanazione del D.lgs. 177/2016, alcune istanze per transitare nei Carabinieri.

Malgrado ciò era stato emanato il decreto sopra citato che ha disposto l'assegnazione del ricorrente al Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco in applicazione del criterio indicato all'art. 12, comma 2, lettera a), punto 2, in considerazione del fatto che il Sig. [REDACTED] era impiegato nell'unità dedicata “ *linee di volo dedicate o impiegate per le specifiche attività antincendio boschivo*”

Nell'impugnare i provvedimenti sopra citati si sostiene l'esistenza dei seguenti vizi:

1. la violazione degli artt. 7, 8, 9, 10 e 12 del D.lgs. 177/2016, in quanto sulla base di dette disposizioni l'Amministrazione avrebbe dovuto verificare, caso per caso, se il profilo del personale da assegnare avesse una maggiore affinità con le funzioni svolte dall'Arma dei Carabinieri (espressamente indicate nell'art. 7) e, in via residuale procedere con l'assegnazione ad altra Amministrazione;
2. si pone la questione di legittimità costituzionale dell'art. 15, 2° comma, del D.lgs. 177/2016, per violazione del principio di eguaglianza sostanziale e del criterio di ragionevolezza delle scelte legislative.

Si sono costituiti il Ministero della Difesa, il Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali e il Ministero dell'Interno, eccependo in primo luogo l'incompetenza di questo Tribunale in luogo della competenza territoriale del TAR Lazio.

Nel merito si sono contestate le argomentazioni proposte, chiedendo il rigetto del ricorso in quanto infondato.

Con i primi motivi aggiunti, depositati il [REDACTED] si è impugnato l'atto ([REDACTED] del [REDACTED] con il quale il Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali, fornendo un riscontro all'istanza del [REDACTED], ha comunicato al ricorrente di averlo assegnato al Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco sulla base del prevalente criterio di cui all'art. 12, comma 2, lett. A) punto n. 2) del D.lgs. 177/2016.

Si è, altresì, impugnato il decreto del [REDACTED] pubblicato il Supplemento al Bollettino Ufficiale del Corpo Forestale dello Stato, nella parte in cui e all'art. 2, ha disposto l'inquadramento del ricorrente, a decorrere dal [REDACTED] quale Direttore AIB presso la Direzione Regionale [REDACTED]

Il Sig. [REDACTED] nel contestare detto nuovo provvedimento ha riproposto, sia in via autonoma che per illegittimità derivata, le argomentazioni contenute nel ricorso principale.

A seguito della camera di consiglio del [REDACTED] questo Tribunale ha accolto, ai fini del riesame, l'istanza cautelare proposta con i sopra citati motivi aggiunti, ritenendo che “ *non pare che l'intimata Amministrazione, al fine di stabilire la sua nuova collocazione, ab tenuto adeguatamente conto della pregressa esperienza formazione professionale dell'interessato, atteso il carattere non esclusivo, né preponderante delle compiti materia di spegnimento con mezzi aerei degli incendi boschivi cui il provvedimento avverso pare avere conferito preponderante rilievo*”

Con i secondi motivi aggiunti, depositati il [REDACTED] si è impugnato il decreto dirigenziale n. [REDACTED] del [REDACTED], con il quale si sono inquadrati i commissari capi forestali a decorrere dal [REDACTED] nel ruolo forestale iniziale degli ufficiali dell'Arma dei Carabinieri in servizio permanente effettivo con il grado di capitano, escludendo tuttavia da detto inquadramento il ricorrente e, ciò, unitamente ai provvedimenti successivi e consequenziali.

A seguito dell'ordinanza di riesame di questo Tribunale l'Amministrazione ha poi emanato il decreto prot. n. [REDACTED] con il quale si è confermato l'inquadramento nel Corpo dei Vigili del Fuoco in precedenza posto in essere.

Detto provvedimento è stato impugnato con i terzi motivi aggiunti, depositati il [REDACTED] [REDACTED], sostenendo le medesime argomentazioni già proposte ed, in particolare, che l'Amministrazione si sarebbe limitata ad effettuare un **excursus** storico della vicenda, confermando l'inquadramento sulla base della circostanza che all'atto di emanazione dei provvedimenti impugnati il ricorrente risultava impiegato nell'unità dedicata "**linee di volo dedicate o impiegate per le specifiche attività antincendio bosc**

A seguito della camera di consiglio del [REDACTED], questo Tribunale ha sospeso gli effetti del decreto prot. n. [REDACTED] fissando l'udienza pubblica dell' [REDACTED]

Nel corso di quest'ultima, uditi i procuratori delle parti costituite, il ricorso è stato trattenuto per la decisione.

DIRITTO

1. In primo luogo è necessario evidenziare come sia infondata e debba essere respinta l'eccezione di incompetenza territoriale di questo Tribunale in luogo dell'asserita competenza del TAR Lazio.

1.1 A parere delle Amministrazioni resistenti non si potrebbe applicare nel caso di specie il criterio della sede di servizio del personale ricorrente di cui all'art. 13 comma 2 del cpa, in quanto i provvedimenti impugnati integrerebbero la fattispecie di atti a contenuto generale, efficaci su tutto il territorio nazionale, espressione dell'esercizio di una funzione organizzativa, circostanze queste ultime suscettibili di ritenere applicabile la competenza esclusiva del TAR Lazio prevista dall'art. 13 comma 3 del cpa.

1.2 In realtà i provvedimenti di assegnazione sopra citati, lungi dall'integrare la fattispecie di un unico atto destinato a coinvolgere tutto il personale in virtù di una decisione strutturalmente unitaria e funzionalmente inscindibile, integrano la fattispecie dei provvedimenti applicativi, espressamente previsti dall'art. 12 del d.lgs. n. 177/2016, diretti a costituire degli atti di assegnazione individuali ed autonomi, contenuti in un unico provvedimento per ragioni di economicità dell'azione amministrativa.

1.3 Ne consegue che, conformemente a precedenti pronunce, i provvedimenti di inquadramento emanati ai sensi dell'art. 12 sopra citato devono essere ricompresi nell'ambito degli atti plurimi, ossia dei provvedimenti che, a dispetto dell'unitarietà formale, sono funzionalmente scindibili in tante diverse decisioni quanti sono i destinatari. L'eventuale annullamento di una singola assegnazione, non determina l'automatica caducazione degli altri trasferimenti contestualmente disposti, i quali, viceversa, mantengono piena efficacia (in questo senso si veda Consiglio di Stato sez. IV, ord. n. 1356/2017 e Cons. di Stato parere n. 1851/2016).

1.4 Nemmeno gli atti di cui si tratta sono assimilabili alle graduatorie o ai restanti provvedimenti tipici di una procedura concorsuale, suscettibili questi ultimi di produrre i propri effetti su tutto il territorio nazionale e, ciò, in considerazione del fatto che il d.lgs. n. 177/2016 si è limitato a prevedere l'emanazione di provvedimenti di trasferimento di ciascuno dei dipendenti del Corpo Forestale dello Stato ad altre Amministrazioni.

1.5 Precedenti pronunce hanno confermato che *“in tema di razionalizzazione delle Forze di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato disposti con il decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 177 emanato ai sensi dell'art. 8, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 19 agosto 2015, n. 124, nella redazione dei provvedimenti di assegnazione del personale occorre prediligere l'atto plurimo, sia perché ben si presta a disciplinare una molteplicità di situazioni individuali omogenee di destinatari preventivamente determinati, sia perché verrebbero salvaguardate le garanzie individuali previste dall'ordinamento, perché nel caso di contenzioso l'invalidità di un provvedimento non comporterebbe l'invalidità degli altri provvedimenti compresi nello stesso atto”* (Consiglio di Stato atti norm., parere del 14 ottobre 2016, n. 1851)”.
 Consiglio di Stato atti norm., parere del 14 ottobre 2016, n. 1851)”.

1.6 E', quindi, evidente che, ai fini dell'individuazione della competenza territoriale, risulta dirimente quanto previsto dall'art. 13 comma 2 del cpa, nella parte in cui prevede come inderogabile la competenza del Tribunale nella cui circoscrizione è situata la sede di servizio del dipendente, disposizione quest'ultima che, lungi dal veicolare un'eccezione all'ordinario meccanismo di riparto della competenza, esprime ed attua il principio costituzionale della territorialità del Giudice Amministrativo (Corte Costituzionale n. 237/2007, n. 159/2014 e n. 174/2014).

1.7 Ciò premesso per quanto concerne l'eccezione di incompetenza, è possibile esaminare nel merito il ricorso ed i successivi motivi aggiunti, evidenziando che il tenore delle censure proposte consente una trattazione unitaria in ragione del carattere sostanzialmente analogo delle argomentazioni dedotte anche nei successivi motivi aggiunti.

1.8 E' necessario evidenziare che con il complesso dei provvedimenti impugnati si è confermata l'assegnazione del ricorrente al Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco in applicazione del criterio indicato all'art. 12, comma 2, lettera a), punto 2 - impiego nell'unità dedicata ***“linee di volo dedicate o impiegate per le specifiche attività antincendio boschivo”***

1.9 Come è noto con il D.lgs. del 12 settembre 2016, n. 177, si è data attuazione alla delega contenuta nell'art. 8, comma 1, lettera a), della legge 7 agosto 2015, n. 124 nella parte in cui si era sancita la competenza al Governo ad emanare uno o più decreti legislativi al fine di disporre l'assorbimento del Corpo Forestale dello Stato nell'Arma dei Carabinieri, con la sola eccezione di un contingente limitato da assegnare alla Polizia di Stato, alla Guardia di finanza, al Corpo nazionale dei vigili del fuoco e dal Ministero delle Politiche Agricole e Forestali.

2. La disciplina relativa al trasferimento del personale del CFS è contenuta nell'art. 12 del d.lgs. n. 177/2016, in base al quale il Capo del CFS, con propri provvedimenti individua, per ruolo di appartenenza, l'Amministrazione presso la quale ciascuna unità di personale è assegnata e, ciò, ***“sulla base dello stato matricolare e dell'ulteriore documentazione attestante il servizio prestato”***

2.1 In particolare il comma 2 di detta disposizione ha introdotto un principio fondamentale diretto a guidare l'Amministrazione nella fase di assegnazione, criterio quest'ultima da individuare nella corrispondenza alle funzioni in precedenza svolte e, quindi, sulla base dello ***“...stato matricolare e della ulteriore documentazione attestante servizio prestato”***

2.2 Detto criterio è ulteriormente esplicitato nella lett.a) dell'art. 12 nella parte in cui si prevede che detta assegnazione deve essere posta in essere ***“.. tenendo conto dell'impiego, nelle unità dedicate all'assolvimento delle funzioni trasferite a ciascuna delle medesime Amministrazioni”***.

2.3 Solo in una parte successiva, e precisamente al n.2 della lett.a) del comma 2 dell'art. 12, si è previsto che per l'assegnazione al Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco, è rilevante l'impiego in una delle diverse unità dedicate alla lotta attiva agli incendi boschivi (Centri operativi antincendio boschivo (C.O.A.B.), Nuclei operativi speciali e di protezione civile (N.O.S.), linee volo dedicate o impiegate per le specifiche attività e Centro Operativo Antincendio boschivo (C.O.A.U.).

Alle lett. b) e c) si sono previsti ulteriori criteri, necessariamente posposti rispetto alle linee guida contenute nelle disposizioni sopra citate.

2.4 Così riassunta la disposizione di cui si tratta è evidente l'intento del Legislatore di circoscrivere il potere dell'Amministrazione nella fase di assegnazione del personale del Cfs, mediante l'introduzione di un sistema che consenta di rispettare e conservare l'esperienza acquisita dal personale e le funzioni svolte in precedenza, principio quest'ultimo che, nel momento in cui è contenuto anche nella legge delega, non può che costituire la chiave di lettura anche dei successivi parametri previsti dalle singole lettere dell'art. 12 e destinati a consentire una declinazione e una concreta attuazione del principio sopra citato.

2.5 Applicando detti parametri interpretativi al caso di specie è evidente l'illegittimità dell'inquadramento della ricorrente.

2.6 Quest'ultimo, in quanto Commissario Capo del Corpo Forestale dello Stato, ha svolto un percorso professionale che lo ha visto rivestire il ruolo di Specialista di elicottero dal [REDACTED] poi di Pilota di elicottero dal [REDACTED] maturando circa 1300 ore di volo e svolgendo attività varie a supporto delle strutture territoriali, concentrando il servizio nel monitoraggio ambientale, nell'attività di PG e nel settore della ricerca e del soccorso. Dal [REDACTED] ha assunto incarico di Direttore Operazioni Volo della flotta aerea del CFS, con Decreto del Vice Capo del Corpo Forestale dello Stato delegato dal Capo del Corpo.

2.7 Più in generale dal ricorso emerge una specializzazione poliedrica del Sig. [REDACTED], acquisita dopo un considerevole percorso formativo, circostanza quest'ultima rimasta del tutto incontestata dalle Amministrazioni costituite.

2.8 Ne consegue che il percorso professionale del Sig. ██████ non è suscettibile di essere circoscritto all'attività di contrasto agli incendi boschivi, risultando principalmente orientata nello svolgimento delle funzioni di attività di polizia giudiziaria, pubblica sicurezza, contrasto dei reati ambientali, sicurezza in materia di sanità, igiene e alimenti, sicurezza nel settore agroalimentare, sicurezza in materia ambientale, tutela dell'ambiente e del patrimonio boschivo ed ambientale nazionale.

2.9 E' rimasto altrettanto incontestato che l'attività antincendio svolta dal ricorrente sia stata estremamente ridotta, considerando che su 1300 ore di volo totali svolte dal ricorrente solo 80 ore si riferiscono all'antincendio.

3. Il criterio adottato dall'Amministrazione, diretto a dare rilievo solo all'ultimo inquadramento, non risulta conforme alla *ratio* della disposizione sopra citata che, al contrario, presuppone un esame complessivo delle attività svolte, al fine di valorizzare le conoscenze acquisite e le esperienze maturate.

Più in particolare, sulla base delle caratteristiche del ricorrente ed in assenza di una precisa e congrua motivazione allo stato del tutto inesistente, la carriera del ricorrente non avrebbe potuto che trovare una sua naturale progressione e continuazione mediante l'assegnazione all'Arma dei Carabinieri.

3.1 Si consideri, peraltro, che la violazione delle disposizioni sopra citate è stata reiterata dall'Amministrazione anche nei provvedimenti impugnati con tutti i successivi motivi aggiunti.

In particolare, nel decreto di riesame, non solo non si è proceduto ad analizzare in concreto le esperienze maturate come richiesto dall'ordinanza di questo Tribunale, ma l'Amministrazione non ha nemmeno considerato che nonostante la già avvenuta assegnazione del ricorrente al Corpo dei Vigili del Fuoco, lo stesso ricorrente era stato comandato quale organizzatore e responsabile di operazioni di addestramento con i Reparti speciali dell'Arma dei Carabinieri, a seguito di note sia del Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri, sia del Servizio I dell'Ispettorato Generale del CFS dal quale fino al ██████ dipendeva direttamente.

3.2 E', altresì, evidente che nel momento in cui si è confermata l'assegnazione al Corpo dei Vigili dei Fuoco, in considerazione della circostanza che il Sig. ██████ all'atto di

emanazione del provvedimento di assegnazione era impiegato nell'unità dedicata “ *linee di volo dedicate o impiegate per le specifiche attività antincendio boschivo*”, l'Amministrazione ha dimostrato, ancora una volta, di voler deliberatamente prescindere dall'esame del complesso del percorso professionale del ricorrente e, ciò, anche a seguito dei rilievi di questo Tribunale.

3.3 Nemmeno si può condividere l'impostazione in base alla quale i criteri sopra citati sarebbero stati utilizzati al fine di individuare un numero sufficiente di dipendenti per integrare tutto il contingente da assegnare al Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

3.4 Va evidenziato, infatti, che seguire detta interpretazione avrebbe l'effetto di attribuire rilievo a ragioni di opportunità (esaurire il contingente previsto), vanificando così l'applicazione dei principi sopra citati e così come diretti a valorizzare la professionalità acquisita dai singoli dipendenti.

3.5 In conclusione l'accoglimento delle sopracitate censure consente di assorbire le ulteriori doglianze proposte.

3.6 Il ricorso è, pertanto, fondato con conseguente annullamento, nei limiti di interesse del ricorrente, dei provvedimenti impugnati.

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

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie come precisato in parte motiva.

Condanna le Amministrazioni costituite al pagamento delle spese di lite che liquida nella somma complessiva di Euro 3.000,00 (tremila//00) oltre oneri di legge.

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

Così deciso in Firenze nella camera di consiglio del giorno [REDACTED] con l'intervento dei magistrati:

Manfredo Atzeni, Presidente

Raffaello Gisondi, Consigliere

Giovanni Ricchiuto, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Giovanni Ricchiuto

IL PRESIDENTE
Manfredo Atzeni

IL SEGRETARIO