



SIAP

Inform@

Anno XXI - Nr.17
Roma, 9 Settembre 2025

SPECIALE LEGISLAZIONE

www.siap-polizia.org info@siap-polizia.it



DISCIPLINA

La riabilitazione disciplinare del personale della Polizia di Stato: tra discrezionalità amministrativa e garanzie procedurali.

Profili normativi e giurisprudenziali

La riabilitazione disciplinare rappresenta un istituto centrale nell'ambito del sistema sanzionatorio previsto per i dipendenti pubblici, in quanto finalizzato al superamento degli effetti negativi di una sanzione disciplinare decorso un determinato periodo di tempo e a fronte di una condotta irrepreensibile.

Produce effetti concreti sul piano giuridico e professionale in quanto determina la cancellazione della sanzione dal foglio matricolare e consente al dipendente di riacquisire pienamente la capacità di concorrere a promozioni, avanzamenti e incarichi.

Per il personale della Polizia di Stato, la sua applicazione richiede un bilanciamento tra il principio di legalità, il dovere di buon andamento della pubblica amministrazione e il riconoscimento di un percorso di recupero individuale.

Negli ultimi anni, la giurisprudenza amministrativa ha assunto un ruolo di crescente rilievo nell'orientare le modalità applicative dell'istituto, fornendo criteri di valutazione e chiarendo i limiti della discrezionalità amministrativa.

Inquadramento normativo, presupposti applicativi e discrezionalità amministrativa

Interessante rilevare come la riabilitazione rientri tra quelle norme del D.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3 ("Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato"), a cui il regolamento di disciplina (art. 10 e 31 del DPR 737/81) rimanda esplicitamente la regolamentazione.

All'art. 87 del D.P.R. n.3/57 si stabilisce che : "Trascorsi due anni dalla data dell'atto con cui fu inflitta la sanzione disciplinare e sempre che l'impiegato abbia riportato nei due anni la qualifica di "ottimo", possono essere resi nulli gli effetti di essa, esclusa ogni efficacia retroattiva; possono altresì

essere modificati i giudizi complessivi riportati dall'impiegato dopo la sanzione ed in conseguenza di questa. Il provvedimento è adottato con decreto ministeriale, sentiti il Consiglio di amministrazione e la Commissione di disciplina"

La sopracitata disposizione stabilisce quali sono i presupposti in presenza dei quali la domanda di riabilitazione è ricevibile: il biennio dalla irrogazione della sanzione e la qualifica di "ottimo"; al ricorrere di tali elementi l'Amministrazione può - con una determinazione che, quindi, si atteggia chiaramente come da rendere all'esito dell'esercizio di una potestà discrezionale, com'è evincibile dall'utilizzo del verbo "possono" - rendere nulli gli effetti della sanzione con efficacia *ex nunc*.

Tale disposizione deve essere coordinata con le norme sul procedimento amministrativo dettate dalla legge 7 agosto 1990, n. 241, e in particolare con la disposizione di cui all'art. 3 che prevede che ogni provvedimento amministrativo (ad eccezione di quelli menzionati al comma 2) debba essere motivato *"in relazione alle risultanze dell'istruttoria"*.

Pertanto, alla luce di una lettura coordinata dei due articoli, il potere di riabilitazione conferito all'Amministrazione, per quanto connotato da discrezionalità, deve pur sempre essere esercitato in modo adeguato esplicitando le ragioni per cui la condotta tenuta dall'interessato nel lasso di tempo decorso dalla sanzione disciplinare non ne dimostri un ravvedimento, soprattutto nei casi in cui è decorso un lasso temporale molto lungo sia dai fatti sanzionati sia dai provvedimenti con i quali sono state irrogate le sanzioni.

L'adozione del provvedimento di riabilitazione è rimessa quindi a una valutazione discrezionale dell'Amministrazione, che deve verificare:

- l'avvenuto decorso del termine minimo di due anni;
- la condotta irreprensibile del dipendente successivamente alla sanzione;
- l'esistenza di elementi positivi che giustificano il venir meno degli effetti della sanzione.

E' fondamentale pertanto che tale discrezionalità, pur sfuggendo al sindacato di legittimità del Giudice amministrativo, non sfoci in arbitrarietà. L'Amministrazione infatti, deve assumere le proprie determinazioni valutando comparativamente l'interesse del richiedente con gli interessi pubblici coinvolti, per evitare che la decisione incorra in vizi logici, quali l'eccesso di potere per travisamento dei fatti e illogicità manifesta.

La giurisprudenza ha più volte infatti, evidenziato che la valutazione deve essere **congrua, motivata e fondata su elementi oggettivi**, nel rispetto dei principi di imparzialità e buon andamento di cui all'art. 97 Cost.

Numerose sono le pronunce della giustizia amministrativa che hanno ribadito i principi cui deve ispirarsi l'applicazione dell'istituto della riabilitazione disciplinare, sottolineandone la funzione rieducativa e la necessaria coerenza con i principi di buon andamento, proporzionalità e motivazione.

Evoluzione giurisprudenziale

Sentenza TAR Piemonte n. 657/2021

La sentenza del TAR Piemonte n. 657 del 28 giugno 2021 ne rappresenta un esempio paradigmatico.

Nel caso specifico, il Tribunale accogliendo il ricorso presentato da un dipendente della Polizia di Stato avverso il provvedimento di rigetto dell'istanza di riabilitazione, già reiterata nel 2011, nel 2018 e nel 2020, successivamente all'irrogazione della sanzione disciplinare della deplorazione risalente all'anno 2004, aveva affermato alcuni principi di rilievo:

- la discrezionalità amministrativa in materia di riabilitazione non è assoluta, ma deve essere esercitata nei limiti della coerenza, logicità e adeguatezza motivazionale.
- il biennio trascorso previsto dall'art. 87 del D.P.R. 3/1957 e il conseguimento, nel periodo

successivo alla sanzione, delle valutazioni annuali di "ottimo" erano da considerarsi idonei a soddisfare i requisiti di legge da parte del ricorrente;

- i plurimi rigetti precedenti, relativi agli anni 2011, 2018 e 2020, fondati su formule stereotipate e apodittiche, prive di un effettivo aggiornamento valutativo, erano da considerare inidonee a giustificare un diniego legittimo.
- l'Amministrazione, pur riconoscendo un comportamento professionale ineccepibile protrattosi per oltre 15 anni, deve sempre chiarire perché ritiene necessario attendere ulteriori elementi per esprimere un giudizio favorevole.
- l'assenza di un parametro temporale ragionevole per misurare il "ravvedimento operoso" finisce per snaturare l'oggettività dell'istituto, trasformandolo in uno strumento esposto all'arbitrio delle singole strutture valutative.

Il TAR richiamando l'art. 3 della Legge n. 241/1990, ha chiarito pertanto, l'obbligo di motivazione dei provvedimenti amministrativi, specificando che, decorso il termine di due anni previsto dall'art. 87 del D.P.R. 3/1957, il rigetto dell'istanza non può fondarsi esclusivamente sull'insufficienza del tempo trascorso, ma deve basarsi su una valutazione puntuale e concreta del comportamento complessivo del dipendente nell'assolvimento dei propri doveri.

Nel caso di specie, le motivazioni addotte dall'Amministrazione risultavano del tutto carenti di riferimenti specifici alla condotta mantenuta dal dipendente nel lungo periodo successivo all'ultima sanzione patita, ignorando elementi positivi rilevanti quali i giudizi annuali di merito ("ottimo") e i vari attestati di compiacimento ricevuti.

Sentenza TAR Puglia n. 1236/2024

Ancora più recente la sentenza del Tar per la Puglia (n. 1236/2024 del 3/12/2024) che si è pronunciato in merito all'accoglimento di un ricorso proposto da un Assistente Capo della Polizia di Stato avverso un decreto ministeriale del 10.03.2020 (con parere conforme del Consiglio Centrale di Disciplina e della Commissione per il ruolo degli Agenti e Assistenti), con cui era stata rigettata l'istanza di riabilitazione disciplinare ex art. 87 del D.P.R. n. 3/1957.

La sentenza esprime chiaramente l'interpretazione consolidata dell'art. 87 del D.P.R. n. 3/1957, orientata al recupero del dipendente, in linea con i principi costituzionali di buon andamento (art. 97 Cost.), imparzialità, proporzionalità e finalismo rieducativo della sanzione.

In questo caso

- ⇒ la sanzione disciplinare "della deplorazione" era stata inflitta il 25.7.2016, in relazione a una condotta risalente al 2012, giudicata penalmente non punibile (sentenza di assoluzione) per particolare tenuità del fatto ex art. 131-bis c.p.
- ⇒ nel 2019 l'interessato ha chiesto la riabilitazione, allegando un comportamento successivo giudicato "ottimo" nei rapporti informativi e privo di altre sanzioni.
- ⇒ il rigetto si fondava sull'assunto che il comportamento censurato fosse troppo grave da giustificare la riabilitazione a così breve distanza temporale, senza riconoscere il ravvedimento operoso.

Il giudice accoglieva il ricorso annullando il provvedimento di rigetto, ordinando all'Amministrazione di riesaminare la posizione del ricorrente tenendo conto di tutti gli elementi trascurati, per le seguenti ragioni

1. Carenza istruttoria e motivazionale in quanto il provvedimento impugnato non considerava le note caratteristiche favorevoli dell'interessato ed in particolare:

- o le valutazioni "ottimo" dei rapporti informativi successivi alla sanzione;
- o il parere favorevole della Questura di Bari sulla condotta post-sanzione;
- o la sentenza penale di non punibilità per particolare tenuità del fatto (art. 131-bis c.p.);
- o il notevole lasso di tempo (oltre sette anni) trascorso dai fatti.

2. Errata interpretazione dell'art. 87 D.P.R. n. 3/1957 in quanto il periodo di due anni previsto per la riabilitazione è congruo per legge e pertanto l'Amministrazione non può rigettare l'istanza per

la sola ritenuta insufficienza del tempo trascorso, senza analizzare il comportamento concreto dell'interessato.

3. Eccesso di potere per difetto di proporzionalità e logicità in quanto non è comprensibile il diniego della riabilitazione alla luce:

- o della mancanza di recidive;
- o del positivo percorso professionale successivo;
- o della minima offensività del fatto oggetto della sanzione (riconosciuta anche dal giudice penale).

La sentenza ribadisce come le valutazioni discrezionali dell'Amministrazione, seppur ampie, non siano esenti da obblighi di motivazione e correttezza procedurale (principi cardini di ogni procedimento amministrativo previsti dalla legge n. 241/90) in quanto la discrezionalità:

- non può essere esercitata in modo arbitrario o immotivato;
- deve fondarsi su un'istruttoria completa e imparziale, che tenga conto di tutti gli elementi favorevoli e sfavorevoli;
- deve rispettare la proporzionalità tra fatti oggetto di censura e condotta successiva.

Interessante rilevare inoltre, come il TAR abbia ritenuto di censurare il fatto che l'Amministrazione avesse ritenuto grave un comportamento che lo stesso giudice penale aveva considerato non meritevole di sanzione penale, senza spiegare le ragioni di tale divaricazione interpretativa.

La sentenza riafferma implicitamente un principio della "seconda chance" che negli ultimi anni si è consolidato nella giurisprudenza costituzionale e amministrativa: il diritto del dipendente a essere valutato nel tempo, in base a condotte successive che dimostrino ravvedimento, professionalità e affidabilità.

La sentenza in commento chiarisce bene, come tutta la giurisprudenza consolidata, che il procedimento di riabilitazione non può ridursi a un atto formale, né può essere svuotato del suo significato rieducativo e premiale attraverso istruttorie appiattite su valutazioni stereotipate.

A cura dell'Ufficio Studi SIAP

Di seguito riportiamo la sentenza TAR Puglia n. 1236/2024



Pubblicato il 03/12/2024

N. 01236/2024 REG.PROV.COLL.
N. 00859/2020 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 la Puglia
(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 859 del 2020, proposto da -OMISSIS-, rappresentato e difeso dall'avvocato Giovanni Matera, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Ministero dell'Interno, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Bari, domiciliataria *ex lege* in Bari, via Melo, 97;

per l'annullamento

- del decreto ministeriale 333-D/65858 del 10.03.2020 con pedissequo verbale del Consiglio Centrale di Disciplina, con il quale è stata respinta la richiesta di riabilitazione formulata ex art. 87 del D.P.R. 3/1957, notificato in data 16/04/2020;

- di ogni ulteriore atto, connesso, collegato, presupposto, consequenziale a quello sopra impugnato ed in ogni caso lesivo dell'interesse del ricorrente alla corretta valutazione della propria istanza di riabilitazione.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero dell'Interno;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 27 novembre 2024 il dott. Vincenzo Blanda e uditi per le parti i difensori come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

In data 16.4.2019 il ricorrente, assistente capo della Polizia di Stato, ha proposto istanza di riabilitazione ex art. 87 del D.P.R. 10.01.1957 n.3 e art. 31 del D.P.R. 25.10.1981 n.737 riguardante la sanzione disciplinare della "deplorazione" inflitta con decreto a firma del Capo della Polizia nr.33-D/65858 del 25.7.2016 notificato il 18.8.2016.

Il Consiglio Centrale di Disciplina, con verbale del 3 dicembre 2019 ha ritenuto che "il comportamento censurato con la sanzione disciplinare di cui oggi si discute la riabilitazione è stato oggetto di un procedimento penale che ha visto imputato il (...) del reato di cui agli artt. 56, 624, 625, comma 2 c.p. - perché, in data 3 aprile 2012, mediante violenza sulle cose, rappresentata dall'aver rimosso il sistema antitaccheggio, si impossessava di beni per un valore di 51,94 euro che sottraeva al personale di un ipermercato sito in Modugno - conclusosi, in data 22.9.2015, con sentenza di assoluzione in quanto lo stesso dipendente è stato dichiarato non punibile per la particolare tenuità del fatto".

Alla luce di tali risultanze, il Consiglio esprimeva all'unanimità parere contrario in ordine all'accoglimento dell'istanza di riabilitazione presentata dal ricorrente.

Con delibera dell'11 febbraio 2020, la Commissione per il ruolo degli Agenti ed Assistenti della Polizia di Stato ha condiviso tale motivazione e, all'unanimità, esprimeva "parere contrario all'accoglimento dell'istanza".

Con l'impugnato decreto, il Direttore dell'allora Direzione Centrale per le Risorse Umane riteneva di "non doversi discostare dai pareri espressi dai summenzionati organi collegiali" e pertanto respingeva l'istanza di riabilitazione presentata dall'odierno ricorrente.

Avverso il provvedimento in epigrafe ha quindi proposto ricorso l'interessato deducendo i seguenti

motivi:

Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 87 del D.P.R. 10.01.1957, n.3 e art. 31 del D.P.R. 25.10.1981 n.737: eccesso di potere sotto il profilo del travisamento ed erronea valutazione dei fatti, carenza ed assoluto difetto di motivazione, carenza di attività istruttoria, violazione dei principi che regolano la subiecta materia.

La decisione dell'Amministrazione contraddirebbe l'art. 87 del d.P.R. n. 3 del 1957 che individua un periodo minimo di due anni, quale periodo sufficiente e congruo per apprezzare la domanda di riabilitazione presentata, da valutare mediante idonea attività istruttoria che, nel caso di specie, non sarebbe stata svolta.

Il rigetto dell'istanza di riabilitazione sarebbe contraddittorio rispetto al comportamento irreprensibile osservato dal ricorrente, per il quale, nei due anni successivi alla irrogazione della sanzione in questione, il giudizio di "ottimo" nel rapporto informativo, senza incorrere nell'irrogazione di altre e diverse sanzioni.

Un ulteriore profilo di illegittimità riguarderebbe la pronuncia di proscioglimento *ex art. 131-bis c.p.* (non punibilità per particolare tenuità del fatto) adottata dal giudice penale, a fronte della quale, invece, "l'amministrazione resistente ritiene che lo stesso fatto sia grave, addirittura talmente grave da non concedergli la riabilitazione, neppure dopo che siano trascorsi due anni dall'irrogazione della sanzione de qua e dopo aver ottenuto dei rapporti informativi con il giudizio di ottimo".

Gli dimostrerebbero che il ricorrente avrebbe tutti i requisiti per ottenere l'invocata riabilitazione e che non vi sarebbero oggettive ragioni per negarla.

Il 26 agosto 2020 si è costituito il Ministero dell'Interno, depositando memoria e documenti con i quali eccepisce la infondatezza del ricorso.

All'udienza pubblica del 27 novembre 2024 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Il ricorso è fondato e deve essere accolto.

Meritano adesione le censure con le quali l'istante deduce la carenza istruttoria e di motivazione, nonché l'eccesso di potere, in quanto nel caso di specie non risultano essere stati prese adeguatamente in considerazione le valutazioni favorevoli della Questura di Bari (cfr. all. 2 del ricorso) circa la condotta tenuta dal ricorrente nel periodo di osservazione successivo alla sanzione, necessario per chiedere la riabilitazione disciplinare. Né sono stati considerati in alcun modo di ottimo riportate dopo l'irrogazione della deplorazione, fino alla data antecedente il rigetto della riabilitazione.

2. Dal verbale della seduta del 3.12.2019, dopo una serie di premesse sulla vicenda oggetto di riabilitazione (avvenuta il 3.4.2012 quindi almeno sette anni prima), il collegio di disciplina si è limitato ad affermare che "la gravità della condotta tenuta dal dipendente nella circostanza, punita con la sanzione disciplinare della deplorazione del 2016, poiché in netto contrasto con i doveri di massima correttezza ed irreprensibilità che ogni appartenente ai ruoli dell'Amministrazione della Pubblica Sicurezza è tenuto a mantenere, operando con senso di responsabilità nella piena coscienza delle finalità e delle conseguenze delle proprie azioni, presupponga un successivo e reiterato contegno esemplare protratto in un arco di tempo più lungo di quello attualmente trascorso, attraverso il quale il dipendente possa dimostrare un accertato e concreto ravvedimento operoso".

2.1. Non risulta quindi (contrariamente a quanto eccepito dalla difesa dell'Amministrazione) alcuna traccia delle valutazioni di "ottimo" e del parere della Questura di Bari che evidenziano una condotta positiva, che può essere indice di ravvedimento dell'assistente capo.

Tali carenze si sono riflesse nel difetto di motivazione dell'atto impugnato, che, quindi, deve essere annullato.

2.2. Non risulta che sia stata considerata anche l'archiviazione del procedimento penale.

A tal riguardo è utile osservare che, secondo l'art. 87 del d.P.R. n. 3/1957, il decorso di soli due anni è astrattamente sufficiente a consentire la riabilitazione disciplinare. Pertanto il diniego del beneficio non può essere fondato sul mero rilievo della non sufficienza del tempo trascorso a dimostrare un ravvedimento operoso, ma deve basarsi su una puntuale valutazione del contegno complessivamente tenuto nell'assolvimento degli obblighi di servizio dall'interessato (cfr. T.A.R. per la Calabria Reggio Calabria, 2 marzo 2020, n.140).

3. Né consegue che, fermi restando i profili di discrezionalità che connotano tale segmento procedimentale, non è possibile comprendere come a fronte del consistente lasso di tempo trascorso dai fatti, del giudizio positivo di "ottimo" riportato dal ricorrente nel periodo successivo alla irrogazione della sanzione, della archiviazione del procedimento penale, il ricorrente non risulti meritevole della riabilitazione disciplinare, la cui mancata concessione (vale sottolineare) produce comunque ulteriori effetti negativi sul percorso di carriera e professionale dell'istante, rispetto a quelli già sofferti con la irrogazione di un sanzione comunque di rilevante entità (cfr. art. 5 del D.P.R. 737/1981).

Non senza considerare i profili morali e di lesione dell'autostima, che pure potrebbero derivare da una situazione come quella in esame con possibili riflessi sulla stessa attività di servizio.

4. Per le ragioni esposte il ricorso deve essere accolto con conseguente annullamento degli atti impugnati, fatti salvi gli ulteriori provvedimenti dell'Amministrazione, che provvederà a riesaminare la posizione del ricorrente alla stregua delle considerazioni sopra svolte.

Le spese del giudizio seguono la regola della soccombenza nella misura indicata nel dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e per l'effetto annulla l'atto impugnato, fatti salvi gli ulteriori provvedimenti dell'Amministrazione.

Condanna il Ministero dell'interno al pagamento delle spese di giudizio in favore del ricorrente, che liquida nella misura complessiva di € 2.000,00 (duemila/00) oltre oneri dovuti 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 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 il ricorrente.

Così deciso in Bari nella camera di consiglio del giorno 27 novembre 2024 con l'intervento dei magistrati:

Vincenzo Blanda, Presidente, Estensore

Carlo Dibello, Consigliere

Lorenzo Ieva, Primo Referendario

IL PRESIDENTE, ESTENSORE

Vincenzo Blanda

IL SEGRETARIO

SIAPInform@17

del 9 Settembre 2025

Direttore Responsabile

Giuseppe Tiani

Responsabile di redazione

Loredana Leopizzi

Redazione

Enzo Delle Cave

Pietro Di Lorenzo

Fabrizio Iannucci

Luigi Lombardo

Massimo Martelli

Marco Oliva

Francesco Tiani

Roberto Traverso

Collaboratori

Vincenzo Saponara

Sede: Via delle Fornaci, 35

00165 ROMA

info@siap-polizia.it

0639387753/4/5

Sito web - Informazione on line

www.siap-polizia.org

Settimanale di informazione a cura
della Segreteria Nazionale del SIAP
a diffusione nazionale

Autorizzazione Tribunale

di Roma

n. 277 del 20 luglio 2005



Siamo su tutti i social

Per tutti gli aggiornamenti in tempo reale, news, comunicati collegati
al nostro sito www.siap-polizia.org

**Tutte le convenzioni per gli iscritti e famigliari facilmen-
te raggiungibili dall'app dedicata scaricabile da [QUI](#)**



APP CONVENZIONI