



---

Corte I  
A-3198/2014

## Sentenza del 16 dicembre 2014

---

Composizione

Giudice Claudia Pasqualetto Péquignot, (presidente del collegio), Christoph Bandli e Jérôme Candrian, cancelliere Manuel Borla

---

Parti

A. \_\_\_\_\_, ...,  
patrocinato ...,  
ricorrente,

contro

**Ferrovie federali svizzere FFS**, Infrastruttura Risorse  
Umane, Regione Sud, Viale Stazione,  
6500 Bellinzona,  
autorità inferiore.

---

Oggetto

Trasferimento del rapporto di lavoro.

**Fatti:****A.**

A.\_\_\_\_\_ è entrato alle dipendenze delle Ferrovie federali svizzere (in seguito FFS o datore di lavoro) nel 1988 e svolge compiti di sentinella / guardiano di sicurezza da circa 20 anni.

**B.**

A decorrere dal 1° gennaio 2008, le parti hanno quindi stipulato un contratto di lavoro a tempo indeterminato secondo cui l'interessato risultava impiegato per le FFS quale "Montatore binario (livello di funzione 4)", per un salario annuale di 64'021 franchi; A.\_\_\_\_\_ continuava in ogni caso ad avere mansioni di sentinella / guardiano di sicurezza.

**C.**

In data 17 settembre 2013, in occasione di un regolare controllo di sicurezza, presso la stazione di Airolo, è stato costatato che l'interessato non adempiva alcuni requisiti richiesti dalla funzione di sentinella / guardiano di sicurezza, quali la dotazione della bandiera rossa e la chiarezza dei compiti assegnati.

**D.**

Il 6 novembre 2013 iniziavano i lavori di sostituzione di rotaie ferroviarie nei pressi del Comune di B.\_\_\_\_\_. In proposito le FFS emanavano la disposizione d'esercizio lavori No. ... in cui venivano indicati orari di sbarramento binari, di disinserimento linee di contatto, come pure venivano annunciati movimenti di manovra sul tratto ferroviario indicato.

**E.**

Il 16 novembre 2013, durante la propria attività lavorativa quale sentinella, presso il Binario C.\_\_\_\_\_ – B.\_\_\_\_\_, A.\_\_\_\_\_ ha abbandonato la posizione a lui destinata, senza preoccuparsi di un'eventuale sostituzione da parte di un collega. In buona sostanza l'interessato si è recato nella propria autovettura e all'arrivo del treno, ha operato l'annuncio via radio. A.\_\_\_\_\_ ha mantenuto tale comportamento, ripetendo l'annuncio nei modi menzionati, anche il giorno successivo, il 17 novembre 2013.

**F.**

Con email del 19 novembre 2013, conseguentemente ai fatti del 16 e 17 novembre precedente 2013, A.\_\_\_\_\_ è stato immediatamente sospeso da ogni compito relativo alla sicurezza.

**G.**

Il 21 gennaio 2014 le FFS, con riferimento alle manchevolezze dell'interessato in occasione del mese di novembre 2013, lo hanno minacciato di licenziamento, a cui si è aggiunta la sospensione a tempo indeterminato da tutte le funzioni di sicurezza, esclusa l'autoprotezione – quale provvedimento immediato. Avverso tale atto, A.\_\_\_\_\_ non ha inoltrato alcun ricorso.

**H.**

Le parti si sono quindi incontrate il 29 gennaio e 20 febbraio 2014 per discutere le motivazioni che hanno portato il datore di lavoro all'emanazione di una minaccia di licenziamento; in questo contesto, le FFS hanno anticipato al ricorrente che erano in corso valutazioni in merito al ritiro definitivo dell'autorizzazione ad esercitare le funzioni di sicurezza.

**I.**

Il 18/20 marzo 2014 le FFS hanno proposto al ricorrente la sottoscrizione di un nuovo contratto di lavoro a tempo indeterminato quale "Montatore di binari con tirocinio con certificato di formazione pratica", senza tuttavia le funzioni di sentinella / guardiano di sicurezza. A.\_\_\_\_\_ ha però respinto la proposta sottopostagli.

**J.**

Conseguentemente, in data 15 maggio 2014 le FFS hanno deciso di modificare unilateralmente la funzione di A.\_\_\_\_\_, da "Montatore di binari con tirocinio con certificato di formazione pratica con funzione GdS a Montatore di binari con tirocinio con certificato di formazione pratica senza funzione GdS, entro il 01.12.2014", con relativo adeguamento salariale a 61'980 franchi. A sostegno del proprio atto amministrativo le FFS, hanno evidenziato che A.\_\_\_\_\_, conseguentemente agli accadimenti del mese di novembre 2013, non godeva più dalla fiducia necessaria per svolgere il ruolo di guardiano di sicurezza. Le FFS hanno pure riferito che un "fatto simile" sarebbe già accaduto nel mese di settembre 2013.

**K.**

Con scritto dell'11 giugno 2014 A.\_\_\_\_\_ (in seguito il ricorrente) ha inoltrato ricorso contro la decisione menzionata chiedendone l'annullamento con il conseguente reintegro nelle proprie funzioni, protestate tasse e spese. A sostegno delle proprie conclusioni, il ricorrente ha evidenziato che la successione di due misure disciplinari quali la minaccia di licenziamento e la modifica del contratto sia contraria al

principio della proporzionalità, al principio della buona fede ed al principio "*ne bis in idem*" applicabile alle sanzioni amministrative. Inoltre egli ha evidenziato che la modifica unilaterale del contratto viola, essa stessa, il principio di proporzionalità e consista in un abuso del potere di apprezzamento. Quanto all'episodio del settembre 2013 il ricorrente ha evidenziato che mai gli sarebbe stato contestato, nemmeno nella procedura di minaccia di licenziamento.

**L.**

Con osservazioni del 26 giugno 2014 l'autorità di prima istanza ha chiesto di respingere il ricorso, ribadendo di aver perso la fiducia nel lavoratore a fronte delle 3 manchevolezze nell'arco di soli 2 mesi. A dire dell'autorità inferiore, contrariamente a quanto riferito dal ricorrente, l'evento del 17 settembre 2013 sarebbe stato verbalizzato, e ne sarebbe seguito pure un richiamo verbale. Inoltre, gli eventi del 16 e 17 novembre 2013 sarebbero particolarmente gravi poiché il ricorrente, violando le direttive di sicurezza, avrebbe messo a repentaglio pure la sicurezza di terzi.

**M.**

Con osservazioni finali del 13 agosto 2014, il ricorrente si è riconfermato nelle proprie conclusioni di causa. Egli, per quel che più interessa, ha ribadito che il datore di lavoro ha preso due sanzioni amministrative per gli stessi fatti e ciò in violazione del principio della proporzionalità della buona fede e della sicurezza del diritto. Tale agire sarebbe a suo dire, anche escluso dall'art. 45 cpv. 6 CCL FFS.

**Diritto:****1.**

**1.1** Il Tribunale amministrativo federale giudica i ricorsi contro le decisioni ai sensi dell'art. 5 della Legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa (PA, RS 172.021), emanate dalle autorità menzionate all'art. 33 della Legge federale del 17 giugno 2005 sul Tribunale amministrativo federale (LTAF, RS 173.32), riservate le eccezioni di cui all'art. 32 LTAF (cfr. art. 31 LTAF). La procedura dinanzi ad esso è retta dalla PA, in quanto la LTAF non disponga altrimenti (art. 37 LTAF).

**1.2** Nella presente fattispecie, l'atto impugnato costituisce una decisione ai sensi dell'art. 5 PA, emessa dalle FFS, che sono un'azienda della Confederazione ai sensi dell'art. 33 lett. e LTAF.

**1.3** Pacifica è la legittimazione ricorsuale del ricorrente, essendo lo stesso destinatario della decisione impugnata e avendo un interesse a che la stessa venga qui annullata (art. 48 PA). Il ricorso è poi stato interposto tempestivamente (art. 20 segg., art. 50 PA), nel rispetto delle esigenze di forma e di contenuto previste dalla legge (art. 52 PA).

**1.4** Il ricorso è ricevibile in ordine e deve essere esaminato nel merito.

**2.**

**2.1** Con ricorso al Tribunale amministrativo federale possono essere invocati la violazione del diritto federale, compreso l'eccesso o l'abuso del potere di apprezzamento (art. 49 lett. a PA), l'accertamento inesatto o incompleto di fatti giuridicamente rilevanti (art. 49 lett. b PA) nonché l'inadeguatezza (art. 49 lett. c PA; cfr. ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LO-RENTZ KNEUBÜHLER, *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht*, Basilea 2013, n. marg. 2.149; ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 6. ed., Zurigo/San Gallo 2010, n. 1758 segg.).

**2.2** Nell'esaminare il criterio dell'adeguatezza in rapporto alla valutazione delle prestazioni di un impiegato, del rapporto di fiducia tra datore di lavoro e impiegato, della responsabilità di assicurare una corretta esecuzione dei compiti di un'unità amministrativa, nonché della classificazione delle funzioni ("*Stelleneinreihung*"), il Tribunale amministrativo federale opera con un certo riserbo. In caso di dubbio, non si scosta dalla posizione assunta dall'autorità inferiore rispettivamente non sostituisce il proprio apprezzamento a quello di quest'ultima (cfr. sentenze del Tribunale amministrativo federale A-2878/2013

del 21 novembre 2013 consid. 2.3 con rinvii, A-7615/2010 del 22 marzo 2011 consid. 4, A-4749/2010 del 3 dicembre 2010 consid. 4, A-2703/2009 del 26 agosto 2009 consid. 2 e A-3627/2007 del 9 gennaio 2008 consid. 4.1). Questa riserva non impedisce tuttavia allo scrivente Tribunale di intervenire qualora la decisione contestata sembri oggettivamente inopportuna (cfr. per esempio sentenza del Tribunale amministrativo federale A-3943/2008 del 16 marzo 2009, consid. 2).

**2.3** Lo scrivente Tribunale non è vincolato né dai motivi adottati (cfr. art. 62 cpv. 4 PA), né dalle considerazioni giuridiche della decisione impugnata, né dalle argomentazioni delle parti (cfr. DTAF 2007/41 consid. 2; PIERRE MOOR/ETIENNE POLTIER, *Droit administratif*, vol. II, 3. ed., Berna 2011, no. 2.2.6.5, pag. 300). I principi della massima inquisitoria e dell'applicazione d'ufficio del diritto sono tuttavia limitati: l'autorità competente procede difatti spontaneamente a constatazioni complementari o esamina altri punti di diritto solo se dalle censure sollevate o dagli atti risultino indizi in tal senso (cfr. DTF 124 V 180 consid. 1a; DTF 122 V 157 consid. 1a; DTF 121 V 204 consid. 6c; Sentenze TAF A-466/2014 del 20 giugno 2014 consid. 2.2 e A-1581/2013 del 2 giugno 2014 consid. 2.2; DTAF 2007/27 consid. 3.3).

### **3.**

**3.1** La presente procedura, vista la pretesa ricorsuale, ha per oggetto il trasferimento interno e la modifica di funzione di un impiegato delle FFS, il quale pretende di poter continuare a svolgere il precedente incarico percependo la relativa maggiore remunerazione.

**3.2** Nel valutare il diritto qui applicabile, vale il principio secondo cui sono determinanti le norme giuridiche valide al momento della realizzazione della fattispecie giuridicamente rilevante (cfr. PIERMARCO ZEN-RUFFINEN, *Droit administratif, Partie générale et éléments de procédure*, 2. ed., Basilea/Neuchâtel 2013, n. 169). Secondo la giurisprudenza dell'Alta corte, la legalità di un atto amministrativo dev'essere giudicata, di regola, in base al diritto vigente al momento dell'emanazione dello stesso (cfr. DTF 130 V 329 consid. 2.3 e DTF 125 II 591 consid. 5e/aa). Questo principio si basa principalmente sul concetto secondo il quale l'istituto del ricorso di diritto amministrativo tende in primo luogo al controllo della legalità della decisione querelata, motivo per cui eventuali modifiche delle disposizioni pertinenti intervenute durante la procedura di ricorso sono da considerarsi irrilevanti (cfr. MARCO BORGHI, *Il diritto amministrativo intertemporale*, in: *Revue de droit suisse [RDS] / Zeitschrift für schweizerisches Recht [ZSR]* 1983, II, pag. 487). Il fatto di applicare la regolamentazione in vigore al momento della pronuncia

della prima decisione corrisponde del resto ad un principio generale del diritto pubblico (sentenza del Tribunale amministrativo federale A-1661/2011 del 26 marzo 2012, consid. 4.2)

**3.3** Secondo l'art. 2 della legge del 24 marzo 2000 sul personale federale (LPers, RS 172.220.1) e l'art. 15 della legge federale del 20 marzo 1998 sulle Ferrovie federali svizzere (LFFS, RS 742.31) i rapporti di lavoro degli impiegati delle FFS sottostanno alla LPers. Conformemente all'art. 38 LPers e 15 cpv. 2 LFFS, le FFS hanno negoziato un contratto collettivo di lavoro (in seguito CCL FFS) con le associazioni del personale, applicabile per principio a tutto il loro personale (art. 38 cpv. 2 LPers). Secondo l'art. 6 cpv. 3 LPers i contratti collettivi di lavoro regolano nei dettagli il rapporto di lavoro; qualora vi fossero delle contraddizioni tra il CCL e il contratto di lavoro, si applicano le disposizioni più favorevoli all'impiegato (art. 6 cpv. 4 LPers). Ai sensi dell'art. 6 cpv. 2 LPers, il rapporto di lavoro del ricorrente è sottoposto in modo suppletivo, oltre alla LPers e al CCL FFS, anche alla legge federale del 30 marzo 1911 di complemento del Codice civile svizzero (Libro quinto: Diritto delle obbligazioni, CO, RS 220; per quanto concerne l'applicabilità del CO, si veda la sentenza del Tribunale amministrativo federale A-4659/2010, del 14 giugno 2011, consid. 3 e rif. cit.).

**3.4** Delle negoziazioni tra le parti contraenti al contratto collettivo hanno avuto luogo nel corso del 2006 e, il 1° gennaio 2007 è entrato in vigore il CCL FFS 2007-2010 che ha sostituito quello del 25 giugno 2005 (art. 211 CCL FFS). In data 15 aprile 2010, le parti hanno deciso di prolungare la durata della sua validità fino al 30 giugno 2011 (cfr. sentenza del Tribunale amministrativo federale A-3004/2011, del 7 marzo 2012, consid. 3.1). Lo stesso è poi stato rinegoziato ed una versione del 1° luglio 2011 è attualmente in vigore.

**3.5** Nel caso in esame, siccome il trasferimento e la modifica della funzione del ricorrente sono avvenuti con decisione del 15 maggio 2014 occorre applicare il CCL FFS del 1° luglio 2011.

#### **4.**

Nel proprio atto ricorsuale il ricorrente si aggrava contro la decisione dell'autorità di prima istanza, evidenziando dapprima che il susseguirsi di due "misure disciplinari" violerebbe l'art. 45 cpv. 6 CCL FFS poiché per i medesimi fatti, egli è già stato oggetto – oltre a quanto deciso con l'atto qui querelato – della "decisione di minaccia di licenziamento" (consid. 4.1). Tale agire sarebbe quindi contrario al principio "*ne bis in idem*" (consid. 4.2) nonché ai principi costituzionali di proporzionalità (consid. 4.3) e al principio della buona fede (consid. 4.4).

## 4.1

**4.1.1** Giusta l'art. 45 cpv. 1 CCL FFS, in caso di mancanza agli obblighi derivanti dal contratto di lavoro, prestazioni insufficienti o comportamento insoddisfacente, i motivi vanno chiariti in un colloquio con il collaboratore interessato. Il colloquio con il collaboratore può essere concluso con un accordo scritto in cui sono definiti i provvedimenti e gli obiettivi e previste le conseguenze nel caso in cui questi non vengano raggiunti. Qualora non si dovesse arrivare ad un accordo, occorre emanare un'istruzione scritta. Il collaboratore può essere richiamato inoltre per iscritto ai suoi doveri (cpv. 2). Ai sensi del cpv. 3 del medesimo disposto, se un miglioramento delle prestazioni o un cambiamento del comportamento non è possibile nell'attuale posto di lavoro, va esaminata la possibilità di un trasferimento. Qualora il trasferimento avvenga effettivamente vanno concordati con esso gli obiettivi per la sua nuova attività; il salario viene adattato di conseguenza (cfr. cpv. 4). Inoltre giusta il cpv. 5, se il trasferimento non è una misura sensata, può essere emessa una minaccia di licenziamento secondo la cifra 180 CCL FFS. Giusta tale disposto, la minaccia di licenziamento, è – invece – una comunicazione senza carattere di decisione. Essa viene emessa dal servizio cui compete lo scioglimento del rapporto di lavoro e si estingue dopo un anno, ad eccezione dei casi di assenze superiori ai due mesi giusta il cpv. 4.

**4.1.2** La giurisprudenza recente del TAF ha già ammesso un'accumulazione delle misure di minaccia di licenziamento – dove si rendeva attento il funzionario che il reiterare comportamenti simili a quelli avuti o una violazione dei doveri di servizio avrebbe comportato il licenziamento – rispettivamente il trasferimento all'interno della struttura del datore di lavoro (cfr. sentenza del Tribunale amministrativo federale A-6133/2011 del 25 aprile 2012).

**4.1.3** *In casu*, il ricorrente invoca che la decisione di trasferimento qui impugnata viola l'art. 45 cpv. 6 CCL FFS, nella misura in cui il datore di lavoro avendo optato per la misura amministrativa di minaccia del licenziamento, "non poteva più [sui medesimi fatti] emettere una nuova sanzione disciplinare" (ricorso, pag. 4). Dal canto suo, l'autorità inferiore si è limitata a rilevare che i provvedimenti di diritto del lavoro non sono misure disciplinari, quanto piuttosto misure amministrative atte al miglioramento delle prestazioni o/e del comportamento (cfr. osservazioni pag. 1).

**4.1.4** Come già più sopra evidenziato la minaccia di licenziamento non ha il carattere decisionale (cfr. consid. 4.1.1). Di conseguenza, la comminazione di una minaccia di licenziamento seguita poi da una decisione di trasferimento non raffigurano il susseguirsi di due decisioni.

Nella presente fattispecie inoltre, risulta dall'incarto che il ricorrente non ha protestato contro la minaccia di licenziamento, la quale del resto non è oggetto della presente vertenza.

Posto quanto precede, lo scrivente Tribunale non intravede in ché sarebbe stato violato l'art. 45 cpv. 6 CCL FFS: contrariamente a quanto sostenuto dal ricorrente, questo disposto in nessun caso impone un'alternativa tra una misura di trasferimento o la minaccia di licenziamento. Scopo delle disposizioni contenute nell'art. 45 CCL FFS è quello di intervenire in situazioni e rapporti lavorativi difficili. In questo ambito, sono elencate due delle possibilità a disposizione del datore di lavoro: il trasferimento e la minaccia di licenziamento, laddove un trasferimento non risulta sensato; oltre a queste due azioni, il datore di lavoro può ancora naturalmente optare per la disdetta del rapporto di lavoro. La minaccia di licenziamento è una facoltà concessa al datore di lavoro, il quale però potrebbe, purché siano adempiute le condizioni, anche risolvere in rapporto di lavoro.

## 4.2

**4.2.1** Il ricorrente invoca, senza dilungare comunque oltremodo questa censura, una violazione del principio "*ne bis in idem*", secondo il quale non sarebbe possibile sanzionare un individuo a due riprese fondandosi sulla medesima fattispecie (cfr. ricorso, pag. 4).

**4.2.2** La minaccia di licenziamento e misura di trasferimento, non possono essere definite quali sanzioni amministrative; la sanzione amministrativa, contrariamente a quanto sostenuto dal ricorrente, è uno strumento coercitivo conferito all'autorità per ottenere il rispetto della legge: ossia una pena pronunciata contro una persona in ragione della violazione di un'obbligazione di diritto pubblico. Non è però paragonabile alle pene sancite dal diritto penale propriamente detto, specie dal punto di vista della stigmatizzazione sociale (ADELIO SCOLARI, Diritto amministrativo, Parte generale, n. 1018 e segg.). La sanzione amministrativa, conformemente al principio della legalità, esige l'esistenza di una base legale (tra le tante DTF 118 la 305 consid. 7). Determinare se prevalga – nell'ambito di vere sanzioni amministrative – il principio secondo il quale nessuno può essere punito due volte a ragione dello stesso atto ("*ne bis in idem*"), è una questione che qui può soffrire di rimanere aperta, visto che la minaccia di licenziamento o il trasferimento della persona non sono per niente delle misure disciplinari, ma puramente amministrative.

## 4.3

**4.3.1** Il principio della proporzionalità dev'essere rispettato in ogni attività dello Stato. Esso sancito in linea di massima dall'art. 5 cpv. 2 Cost impone, come condizione necessaria ad ogni restrizione dei diritti fondamentali, che vi sia un rapporto ragionevole fra lo scopo d'interesse pubblico perseguito ed il mezzo scelto per realizzarlo (ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6a ed., Zurigo/San Gallo, 2010, p. 133ss).

**4.3.2** *In casu*, il ricorrente non ha sostanziato in alcun modo perché a suo dire il susseguirsi della due misure, che come visto è conforme al diritto vigente, sarebbe contrario al principio della proporzionalità. In proposito, il Tribunale non entra nel merito di tale censura, limitandosi ad analizzare l'asserita violazione del principio della proporzionalità con riferimento alla misura di trasferimento (cfr. consid. 5.2).

#### **4.4**

**4.4.1** Il ricorrente censura infine che l'agire del datore di lavoro sia contrario al principio della buona fede. A suo dire, la successione delle decisioni di minaccia di licenziamento e di trasferimento sarebbe contraria al principio della buona fede che vieta comportamenti contraddittori da parte dell'autorità amministrativa (cfr. ricorso pag. 4; osservazioni finali, pag. 4).

**4.4.2** Il principio della buona fede è ancorato all'art. 2 del Codice civile svizzero del 10 dicembre 1907 (CCS, RS 210) nonché all'art. 9 Cost. Valido per l'insieme dell'attività dello Stato, esso conferisce all'amministrato, a certe condizioni, il diritto di esigere dalle autorità che si conformino alle promesse o alle assicurazioni fattegli e che non tradiscano la fiducia posta in esse (cfr. DTF 131 II 627 consid. 6.1, DTF 130 I 26 consid. 8.1, DTF 129 I 161 consid. 4; [tra le tante] sentenze del Tribunale amministrativo federale A-7148/2010 del 19 dicembre 2012 consid. 7.1 con rinvii e A-1661/2011 del 26 marzo 2012 consid. 6.1 con rinvii). Tale principio si suddivide in tre corollari: il divieto di comportamento contraddittorio, il divieto dell'abuso di diritto e la protezione della fiducia (cfr. sentenza del Tribunale amministrativo federale A-5453/2009 del 6 aprile 2010 consid. 7.1). Secondo la giurisprudenza, un'indicazione o una decisione dell'amministrazione possono obbligare quest'ultima ad acconsentire ad un amministrato di appellarsi, quand'anche esse risultassero errate, a condizione che (a) l'autorità sia intervenuta in una situazione concreta nei confronti di una persona determinata, (b) che abbia agito nei limiti delle sue competenze o presunte tali, (c) che l'amministrato non abbia potuto rendersi conto immediatamente dell'erroneità dell'indicazione ricevuta, (d) che in base a tale indicazione quest'ultimo abbia preso disposizioni concrete alle quali egli non potrebbe rinunciare senza subire un

pregiudizio, infine (e) che la regolamentazione in materia non sia cambiata posteriormente al momento in cui l'autorità ha formulato il suo avviso (cfr. [tra le tante] DTF 131 II 627 consid. 6.1 con rinvii; [tra le tante] sentenze del Tribunale amministrativo federale A-7148/2010 del 19 dicembre 2012 consid. 7.1 con rinvii e A-1661/2011 del 26 marzo 2012 consid. 6.1 con rinvii; BEATRICE WEBER-DÜRLER, Neuere Entwicklungen des Vertrauensschutzes, Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht [ZBI] 103/2002, pag. 281 segg., con ulteriori rinvii a dottrina e giurisprudenza).

**4.4.3** *In casu* non si vede in ché la decisione impugnata sarebbe lesiva del principio della buona fede, tant'è che il ricorrente non ha sostanziato tale censura. In particolare il Tribunale evidenzia che dagli atti dell'incarto non traspare alcuna rassicurazione da parte delle autorità in merito alla rinuncia di una misura di trasferimento. Anzi in occasione dei colloqui del 29 gennaio e 20 febbraio 2014, nel quadro del diritto di essere sentito riferito alla minaccia di licenziamento, è stato anticipato al ricorrente che erano in corso le valutazioni circa un ritiro definitivo dei compiti di sicurezza (cfr. scritto del 15 maggio 2014).

## **5.**

Con riferimento alla misura di trasferimento in quanto tale il ricorrente ha censurato un abuso del potere di apprezzamento (consid. 5.1) e la violazione del principio di proporzionalità (consid. 5.2).

## 5.1

**5.1.1** Le modifiche del contratto di lavoro devono rispettare la forma scritta e di regola essere determinate di comune accordo (art. 194 CCL FFS). Tuttavia, in caso di disaccordo tra le parti sulle modifiche da apportare o circa altre controversie relative al rapporto di lavoro, le FFS rilasciano una decisione in merito alla questione (art. 195 CCL FFS). Giusta l'art. 20 cpv. 1 LPers, gli impiegati svolgono con diligenza il lavoro loro impartito e tutelano gli interessi della Confederazione, rispettivamente del datore di lavoro. Tra gli obblighi che secondo questa norma incombono agli impiegati, dottrina e giurisprudenza riconoscono anche quello di dimostrarsi degni della funzione ricoperta. Ciò vale sia in ambito professionale, sia in ambito privato (cfr. sentenza del Tribunale amministrativo federale A-6133/2011 del 25 aprile 2012, consid. 5.3). Secondo la giurisprudenza, la gravità delle mancanze riscontrate – a fondamento del trasferimento – dev'essere valutata di caso in caso alla luce della funzione e dei compiti affidati all'impiegato. Ancorché vincolato al rispetto del principio della proporzionalità, nella valutazione del comportamento del singolo e della misura necessaria, il datore di lavoro è investito di una grande libertà di apprezzamento (cfr. sentenza del Tribunale amministrativo federale A-880/2009 del 16 giugno 2009, consid. 4.3 e 4.4 e rif. cit).

**5.1.2** Secondo le norme R RTE 20100 relative alla Sicurezza per i lavori nella zona dei binari, colui che svolge la funzione di sentinella ha l'obbligo prima che il gruppo cominci a lavorare, di trovarsi al suo posto pronto al servizio, ciò significa aver preso posto entro la zona fissata nel dispositivo di sicurezza e prescrittagli dal capo della sicurezza e aver provato i mezzi di trasmissione e gli impianti d'annuncio (punto 2.5.3.1). La sentinella ha il compito di avvertire per tempo il guardiano di sicurezza dell'avvicinamento di una corsa. Durante il suo servizio non può eseguire altro lavoro e deve poter comunicare costantemente con il guardiano di sicurezza (punto 2.5.3.2). Inoltre la sentinella può lasciare il suo posto di servizio durante il lavoro, con l'autorizzazione del capo della sicurezza e purché sia stata sostituita da un'altra sentinella (2.5.3.5).

**5.1.3** Nel proprio atto ricorsuale, con riferimento agli eventi del 16 e 17 novembre 2014, il ricorrente ha evidenziato da una parte che il lavoro effettivo di annuncio dei treni non era ancora iniziato e dall'altra ha rilevato che comunque la tratta sotto osservazione è sempre stata sotto il suo "controllo visivo" (cfr. ricorso, pag. 5; osservazioni finali, pag. 2). Egli ha evidenziato inoltre di aver svolto le mansioni di "sentinella" per venti anni senza essere stato oggetto di richiami o procedure disciplinari. Il ricorrente ha pure

sottolineato l'arbitrarietà con cui l'autorità inferiore ha menzionato un episodio accaduto il 17 settembre 2013, a suo dire mai contestato prima.

**5.1.4** Le FFS ritengono invece di aver ossequiato le condizioni per operare un trasferimento unilaterale. In particolare esse hanno sottolineato che il ricorrente con il suo agire non ha rispettato "i compiti di sentinella", gli "obblighi del personale" come pure i "principi di sicurezza" (cfr. decisione pag. 2). A dire dell'autorità di prima istanza ad aggravare la posizione di lavoratore vi sarebbe inoltre il non aver riconosciuto subito l'errore. Ciò detto, avendo perso la fiducia nel collaboratore, ed in particolare per quanto riguarda la funzione di guardiano di sicurezza e di sentinella, le FFS reputano giustificato il trasferimento del ricorrente.

**5.1.5** Dalle emergenze istruttorie si evince che il turno di lavoro del ricorrente – in data 17 novembre 2013 – sia iniziato alle ore 07.00 (cfr. Questionario – Manutenzione, parte A svolgimento dell'evento e misure). Il ricorrente, in qualità di "sentinella", aveva il compito di annunciare il passaggio treni nel quadro dei lavori di sostituzioni binari all'altezza di C. \_\_\_\_\_ – B. \_\_\_\_\_ (*ibidem*). All'arrivo del treno passeggeri numero 657 alle ore 0800, il ricorrente ha correttamente operato l'annuncio del treno in questione, tuttavia egli era posizionato nella propria un'autovettura ai bordi delle rotaie (cfr. Rapporto Sezione eventi, pag. 1 e segg.). Egli stesso ha infatti ammesso la "negligenza commessa" (cfr. scritto dell'8 maggio 2014 del SEV), rilevando tuttavia di mai essersi allontanato dai binari. In questo scritto, il ricorrente incorre in una contraddizione a suo sfavore: in effetti se da un parte afferma che il lavoro di annuncio treni non era ancora iniziato dall'altra ammette indirettamente il contrario affermando che il "controllo visivo della tratta è sempre stato garantito", ciò che non doveva essere il caso se il lavoro di annuncio treni non era ancora iniziato.

A fronte di quanto sopra esposto, la presente autorità giudiziaria condivide la conclusione del datore di lavoro. In effetti si deve considerare la gravità del comportamento del ricorrente il quale era adagiato nella propria autovettura, nonostante avesse il compito di segnalare e sorvegliare i treni in arrivo e questo mentre erano in corso lavori di sostituzione dei binari; le manchevolezze ai compiti di sentinella sono ancora maggiori se considerato l'oggetto di annuncio ovvero un treno passeggeri Intercity ed il punto altamente critico quali le gallerie elicoidali di B. \_\_\_\_\_. Il ruolo ricoperto dal lavoratore richiede inoltre un elevato grado di diligenza nella misura in cui una disattenzione potrebbe avere conseguenze sulla vita di collaboratori FFS o di utenti delle stesse.

Per quanto attiene alle manchevolezze occorse il giorno precedente, il 16 novembre 2014, e due mesi prima, il 17 settembre 2013, gli atti di causa confermano le allegazioni dell'autorità inferiore: in particolare il macchinista del treno che ha segnalato l'evento del 17 novembre 2014, ha evidenziato come il ricorrente fosse nella propria autovettura anche il giorno precedente. Agli atti risulta pure, contrariamente a quanto preteso dal collaboratore, la verbalizzazione dell'evento accaduto il 17 settembre 2013, nel quadro del quale lo stesso ha confermato quanto accaduto (cfr. email del 18 settembre 2013 e Check della sicurezza 17 settembre 2013).

Allo scrivente Tribunale non risulta quindi alcuna violazione del potere d'apprezzamento: infatti le violazioni agli obblighi e compiti di sicurezza sono state commesse.

## **5.2**

**5.2.1** Il principio della proporzionalità dev'essere rispettato in ogni attività dello Stato. Esso sancito in linea di massima dagli art. 5 cpv. 2 Cost impone, come condizione necessaria ad ogni restrizione dei diritti fondamentali, che vi sia un rapporto ragionevole fra lo scopo d'interesse pubblico perseguito ed il mezzo scelto per realizzarlo (ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6a ed., Zurigo/San Gallo, 2010, p. 133ss).

**5.2.2** Esso è suddiviso in tre regole: quella dell'idoneità, quello della necessità e quello della proporzionalità in senso stretto (DTF 136 I 17, consid. 4.4, DTF 135 I 246, consid. 3.1, DTF 130 II 425, consid. 5.2, DTF 124 I 40, consid. 3). Per quanto riguarda il principio d'idoneità, esso impone che la misura sia atta al raggiungimento dello scopo d'interesse pubblico (DTF 128 I 310, consid. 5b/cc). Il principio di necessità impone che la misura sia necessaria alla realizzazione dello scopo d'interesse pubblico. In questo ambito, la misura deve limitarsi a quanto necessario (DTF 130 II 425, consid. 5.2). Infine, il principio della proporzionalità in senso stretto – detta anche regola della preponderanza dell'interesse pubblico – impone che in ogni caso, l'autorità proceda alla ponderazione tra l'interesse pubblico perseguito e il contrapposto interesse privato (DTF 129 I 12, consid. 6 a 9).

**5.2.3** Il ricorrente ha evidenziato che l'autorità inferiore "disattende che deve attenersi anzitutto alle finalità delle disposizioni disciplinari che sono quelle di tutelare l'efficienza dell'amministrazione e la fiducia in essa riposta dal pubblico e nel caso concreto la sicurezza" (cfr. osservazioni finali, pag. 3). In proposito egli ha evidenziato che i provvedimenti amministrativi adottati dal datore di lavoro debbano considerare la gravità dell'infrazione commessa, il

grado di colpa del trasgressore, come pure il suo comportamento pregresso. Nello specifico il ricorrente rileva di mai essersi allontanato dai binari, di avere sempre avuto il controllo visivo della tratta per cui non è stata creata alcuna situazione di pericolo (ricorso pag. 5). Infine le FFS nella loro valutazione della sanzione amministrativa non avrebbero tenuto conto dell'assenza di richiami o procedure disciplinari precedenti, legati all'attività di sentinella esercitata per venti anni (ricorso pag. 6).

**5.2.4** Ricordando che il trasferimento in seno all'impresa non è in nessun caso una sanzione disciplinare (cfr. prec. consid. 4.2), ci si deve constatare che il trasferimento dev'essere considerato proporzionale. Il comportamento assunto dal ricorrente ha messo in effetti in discussione la sua idoneità a continuare a svolgere la funzione di sentinella rispettivamente di guardiano di sicurezza. In questo senso, l'adozione della misura di trasferimento con relativa modifica del livello di funzione rispettivamente di salario, risulta adeguata rispettivamente necessaria al ristabilimento di una situazione di normalità nel rispetto del grado di fiducia riposto nel collaboratore. Essa è pure proporzionata nel rispetto degli interessi privati e pubblici, in particolare il ricorrente resta alle dipendenze delle FFS e la funzione resta la medesima, senza tuttavia la competenza di sentinella / guardia di sicurezza. Cosa che, viste le manchevolezze riscontrate, contribuisce a garantire la sicurezza – ovvero l'interesse pubblico preponderante – permettendo nel contempo al ricorrente di restare alle dipendenze delle FFS. Certo, oltre alla probabile insoddisfazione del ricorrente a vedersi ormai negare una funzione specializzata, ciò comporta pure una riduzione di stipendio di 2'041 franchi (cfr. contratto di lavoro per 61'980 franchi lordi, del 18 marzo 2014 e contratto di lavoro per 64'021 franchi lordi, del 26 marzo 2008). Detta decurtazione resta comunque ridotta e non è tale da prevalere – neppure in misura minima – sull'interesse pubblico della sicurezza.

## **6.**

A fronte di quanto sopra menzionato, la decisione impugnata non è contraria al diritto applicabile, segnatamente al CCL FFS ed ai principi costituzionali di proporzionalità e buona fede, rispettivamente non può essere considerata frutto di un abuso del potere di apprezzamento dell'autorità inferiore. Conseguentemente il ricorso inoltrato dal ricorrente deve essere respinto.

## **7.**

In base all'art. 34 cpv. 2 LPers, la procedura di ricorso è gratuita tranne nei casi di temerarietà. Nella fattispecie si rinuncia quindi alla riscossione di spese di procedura. Visto l'esito della lite, il ricorrente non ha diritto alla rifusione di indennità a titolo di ripetibili (cfr. art. 64 cpv. 1 PA a contrario e art. 7 cpv. 1 del

regolamento del 21 febbraio 2008 sulle tasse e sulle spese ripetibili, nelle cause dinanzi al Tribunale amministrativo federale [TS-TAF; RS 173.320.2] a contrario). Infine, malgrado il verdetto ad essa favorevole, l'autorità inferiore non ha diritto alla rifusione di indennità a titolo di ripetibili (cfr. art. 7 cpv. 3 TS-TAF).

**Per questi motivi, il Tribunale amministrativo federale pronuncia:**

**1.**

Per quanto ricevibile, il ricorso è respinto.

**2.**

Non si prelevano spese processuali.

**3.**

Non vengono assegnate ripetibili.

**4.**

Comunicazione a:

- ricorrente (Atto giudiziario)
- autorità inferiore (Atto giudiziario)

I rimedi giuridici sono menzionati alla pagina seguente.

Il presidente del collegio:

Il cancelliere:

Claudia Pasqualetto Péquignot

Manuel Borla

**Rimedi giuridici:**

Contro la presente decisione può essere interposto ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale federale, 1000 Losanna 14, entro un termine di 30 giorni dalla sua notificazione (art. 82 e segg., 90 e segg. e 100 LTF) Il termine rimane sospeso dal 18 dicembre al 2 gennaio incluso (art. 46 cpv. 1 lett. c LTF). Gli atti scritti devono contenere le conclusioni, i motivi e l'indicazione dei mezzi di prova ed essere firmati. La decisione impugnata e – se in possesso della parte ricorrente – i documenti indicati come mezzi di prova devono essere allegati (art. 42 LTF).

Data di spedizione: