

[REDACTED]

Firmato digitalmente

[REDACTED] REG.PROV.COLL.
[REDACTED] REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Prima Bis)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

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

[REDACTED], rappresentato e difeso dall'avvocato [REDACTED] con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Angelo Fiore Tartaglia in Roma, viale delle Medaglie D'Oro n. 266;

contro

Ministero della Difesa, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

nei confronti

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED], non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

previa sospensione dell'esecuzione,

████████████████████
quanto al ricorso introduttivo:

per l'ottemperanza

della sentenza n. ██████████1 del TAR del Lazio, Sez. I bis, resa nel procedimento

n.r.g. ██████████

quanto ai motivi aggiunti presentati in data ██████████

per l'annullamento

- del giudizio di avanzamento effettuato in esecuzione alla sentenza n. ██████████

del ██████████ del T.A.R. del Lazio, nonché la relativa graduatoria di merito

al grado di Colonnello dell'Esercito italiano per l'anno 2004, della mancata

iscrizione nel quadro di avanzamento a scelta al grado di superiore per l'anno 2004,

ed in particolare del giudizio emesso dalla Commissione Superiore per

l'Avanzamento dell'Esercito nei confronti del ricorrente e del punteggio

attribuitogli pari a 27,65 e il conseguente collocamento al ██████ posto nella relativa

graduatoria compilata per l'anno 2004, comunicati al ricorrente con atto recante

prot. n. M_D (████████████████████) in data ██████████ emanato

dal Ministero della Difesa – Direzione Generale per il Personale Militare – II

Reparto – 4^ Divisione, nonché del verbale con cui il ricorrente è stato collocato al

█████ posto della graduatoria di merito compilata per il 2004 con il punteggio di

27,65;

- degli atti del procedimento di scrutinio, tra cui le operazioni compiute dalla citata

Commissione di Avanzamento, le schede di valutazione, redatte dai componenti

della stessa, nonché la determinazione del Ministero della Difesa con cui è stata

approvata la suddetta nuova graduatoria;

- ogni altro atto preordinato, preparatorio, presupposto e consequenziale, ad ogni

modo connesso ivi compreso il decreto dirigenziale con il quale sono stati promossi

i Tenenti Colonnelli in servizio permanente effettivo dell'Esercito italiano al grado

superiore con anzianità assoluta e decorrenza agli effetti;

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

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

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno ██████████ dott.ssa Rosa Perna;

L'udienza si svolge ai sensi dell'art. 84 comma 5, del D.L. n.18 del 17 marzo 2020, attraverso videoconferenza con l'utilizzo di piattaforma "Microsoft Teams" come previsto dalla circolare n. 6305 del 13 marzo 2020 del Segretario Generale della Giustizia Amministrativa;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Con sentenza n. ██████████1 il TAR del Lazio – Roma - Sezione Prima Bis, accoglieva il ricorso proposto dall'ufficiale ██████████a avverso la sua mancata iscrizione nel quadro di avanzamento al grado di Colonnello in servizio permanente, per l'anno 2004, ritenendola illegittima sotto più profili; in particolare, il ██████████ si doleva del fatto che i titoli – e, più in generale, i precedenti di carriera – connotanti il suo curriculum professionale fossero stati (in assoluto e in rapporto a quelli dei controinteressati originariamente intimati) inadeguatamente valutati dalla competente Commissione ministeriale (le cui determinazioni, per di più, sarebbero state assunte a conclusione di un procedimento caratterizzato da alcuni vizi di natura formale).

La sentenza n. ██████████ annullava il provvedimento impugnato e condannava l'Amministrazione resistente al pagamento delle spese del giudizio.

Tuttavia tale sentenza non veniva eseguita dall'Amministrazione e il ricorrente, con il ricorso in epigrafe, ne chiedeva l'ottemperanza.

2. Con ordinanza collegiale ██████████ la Sezione ordinava all'Amministrazione il deposito di una dettagliata e documentata relazione nonché di ogni altro atto e/o documentato chiarimento fissando il prosieguo della discussione alla camera di consiglio del ██████████

In ottemperanza della suddetta ordinanza istruttoria il Ministero della Difesa, con

[REDACTED].

nota del [REDACTED], rappresentava che la Direzione Generale per il Personale Militare, con f.n. M_D [REDACTED] in esecuzione della sentenza n. [REDACTED] aveva avviato il procedimento di rinnovazione del giudizio per l'anno 2004, relativo al ricorrente, e che, con f.n. M_D GMIL [REDACTED], il ricorrente era stato reso edotto del detto avvio di procedimento. In relazione a quanto sopra, chiedeva "di valutare la definizione del procedimento con pronuncia di 'cessata materia del contendere'".

3. Con ordinanza collegiale n. [REDACTED] la Sezione – "ritenuto (...) necessario, ai fini della delibazione del gravame in epigrafe, acquisire dall'Amministrazione intimata documentati chiarimenti sullo stato dei lavori della Commissione per l'avanzamento al grado superiore per l'anno 2004 nonché, ove assunto, il provvedimento definitivo" – ordinava all'Amministrazione resistente di procedere in tal senso, assegnando un termine di 45 giorni, fissando, per il prosieguo della discussione, la Camera di Consiglio del [REDACTED]

In ottemperanza alla suddetta ordinanza istruttoria in data [REDACTED] l'Amministrazione depositava il f.n. M_D [REDACTED] del [REDACTED] con il quale PERSOMIL comunicava al ricorrente che la Commissione Superiore di Avanzamento dell'Esercito aveva proceduto a dare esecuzione alla sentenza n. [REDACTED] del [REDACTED] riguardante il giudizio di avanzamento a scelta al grado di Colonnello in servizio permanente, per il 2004, ai sensi dell'articolo 1090 del d.lgs. n. 66/2010, e che il punteggio di merito attribuito all'Ufficiale (27,64/30) in sede di rinnovamento del giudizio non consentiva l'inserimento dello stesso nel quadro di avanzamento al grado di Colonnello del ruolo normale del Corpo sanitario dell'Esercito in servizio permanente effettivo per l'anno 2004.

4. In data [REDACTED] il ricorrente depositava atto di motivi aggiunti, notificati il [REDACTED] per l'annullamento del predetto esito del giudizio di avanzamento effettuato in esecuzione della sentenza n. [REDACTED]

Questi i motivi dedotti:

██████████

- Illegittimità per violazione dell'art. 21 septies della Legge n. 241/1990: violazione e/o elusione del giudicato per disapplicazione e/o elusione della sentenza n. 4843/2011 del 30 maggio 2011 del T.A.R. del Lazio.

Eccesso di potere per disomogeneità valutativa. Eccesso di potere in senso assoluto ed in senso relativo per incoerenza del metro valutativo impiegato, manifesta incongruità, illogicità ed irragionevolezza del giudizio e del punteggio assegnato in rapporto agli elementi di valutazione, travisamento dei fatti, contraddittorietà, ingiustizia manifesta. Eccesso di potere per erronea, insufficiente e/o contraddittoria valutazione della situazione di fatto, dei titoli, dei precedenti di servizio, delle note caratteristiche. Difetto di istruttoria.

Illegittimità per violazione degli artt. 1030 e ss., artt. 1057, 1058, 1059, 1070 e ss., artt. 1093 e ss. del Decreto Legislativo 15 marzo 2010 n. 66 (Codice dell'Ordinamento Militare), nonché del D.lgs. n. 8/2014 e della relativa Tabella 1.

Illegittimità e/o eccesso di potere degli atti impugnati per violazione dell'art. 3 della L. n. 241/1990: difetto di motivazione.

Eccesso di potere, in senso assoluto ed in senso relativo, illogicità, ingiustizia manifesta, contraddittorietà, disparità di trattamento, disomogeneità valutativa, sviamento ed erronea valutazione delle risultanze istruttorie.

La sentenza n. ██████████ avrebbe contenuto un'esplicita statuizione volta ad ordinare all'Amministrazione il ricollocamento in graduatoria del ricorrente in una posizione antecedente rispetto ai controinteressati ██████████. Sarebbe pertanto evidente la sussistenza della violazione o comunque di un'elusione del giudicato non avendo l'Amministrazione proceduto in tal senso, avendo invece perseverato nel collocare il ricorrente a tergo dei suddetti controinteressati.

Previa istanza di conversione del rito dell'ottemperanza nel rito ordinario, ex art. 32 comma 2 c.p.a., il ricorrente lamentava una presunta violazione di legge e vizio di eccesso di potere in senso relativo ed assoluto per incoerenza del metro valutativo impiegato, manifesta incongruità, illogicità ed irragionevolezza nel punteggio

██████████
assegnato.

5. Con la sentenza n. ██████████ la Sezione dichiarava il ricorso in ottemperanza improcedibile e, quanto ai motivi aggiunti, li respingeva nella parte in cui prospettavano l'elusione del giudicato, in quanto nel corso del giudizio l'Amministrazione, in esecuzione della sentenza n. ██████████, aveva provveduto a rivalutare "ora per allora" il ricorrente, e pertanto non era ravvisabile alcuna violazione o elusione del giudicato; per ogni altra doglianza, li convertiva in azione di impugnazione, ex art. 32 c.p.a., e ne rinviava la trattazione alla pubblica udienza.

6. In vista della trattazione del gravame alla pubblica udienza del ██████████, il ██████████ ricorrente depositava memoria di replica, in cui evidenziava che il controinteressato ██████████ avrebbe ricevuto solo 3 giudizi di "Superiore alla Media" a carriera avanzata, a differenza di quelli propri ricevuti ad inizio carriera, inoltre rilevava l'omissione di informazioni circa il collocamento ricoperto dai 3 controinteressati nel 24° corso applicativo per tenenti veterinari in SPE 1 corso, e rappresentava che nel 15° Corso di aggiornamento tecnico professionale (1^ fase) egli otteneva il giudizio di "Buono" come il controinteressato ██████████ infine, sottolineava che né il ██████████ né il ██████████ potevano vantare la conoscenza di lingue straniere.

7. Alla pubblica udienza del ██████████, la causa veniva trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Torna all'esame del Collegio la controversia relativa all'avanzamento a scelta al grado di Colonnello per l'anno 2004 dell'Ufficiale ██████████.

Sulla vicenda la Sezione si era già pronunciata con sentenza n. ██████████, disponendo l'annullamento del giudizio gravato e la sua rinnovazione nei confronti del ricorrente; l'Amministrazione aveva quindi provveduto, facendo avanzare il ██████████ nella posizione n. ██████████ della graduatoria di merito, rispetto all'originario 100° posto, con un punteggio pari a 27,65 ma impedendogli, tuttavia, di rientrare in posizione utile per l'aliquota di avanzamento al grado superiore. Con la sentenza n.

██████████ la Sezione dichiarava il ricorso in ottemperanza improcedibile e, quanto ai motivi aggiunti, li respingeva nella parte in cui prospettavano l'elusione del giudicato rinviandoli, previa conversione del rito, per ogni altra censura, alla presente sede di merito.

1.1 Nello specifico, il ricorrente censura l'attività compiuta dalla Commissione del ██████████ sede di rinnovazione del giudizio, ritenendo che sia incorsa nei "macroscopici ed irragionevoli" errori commessi dalla precedente Commissione di valutazione.

2. In via preliminare, il Collegio rileva l'integrità del contraddittorio poiché il gravame in epigrafe risulta notificato a tutti i soggetti controinteressati coinvolti nella vicenda, nei cui confronti il contraddittorio era stato già integrato nel ricorso RG n. ██████████ proposto avverso l'originario giudizio di avanzamento per l'anno ██████████ con notificazione per pubblici proclami, richiesta con istanza di parte del ██████████ autorizzata con ordinanza presidenziale n. ██████████ e depositata agli atti nelle date ██████████, come risulta dal relativo fascicolo di causa nel Sito Intranet della Giustizia Amministrativa.

3. Quanto al merito, il gravame è nel suo complesso fondato e, pertanto, deve essere accolto.

4. Prima di passare alla disamina delle censure puntualmente svolte dal ricorrente avverso la graduatoria di avanzamento, che sostanzia l'oggetto dei motivi aggiunti in epigrafe nella parte all'odierno esame, il Collegio ritiene utile considerare che il giudizio espresso dalla Commissione ai fini dell'avanzamento costituisce una valutazione di merito insindacabile dal giudice amministrativo.

4.1 Come si trae dalla disciplina che regola la materia e come più volte affermato in giurisprudenza, le valutazioni svolte dalla Commissione di avanzamento per la promozione al grado superiore sono connotate da ampia discrezionalità tecnica e hanno riguardo alla percezione globale e complessiva delle qualità manifestate dal militare. Il sindacato giurisdizionale del giudice amministrativo è, pertanto, limitato, non potendo quest'ultimo scindere i singoli

elementi oggetto di valutazione da parte della Commissione per poi assumere che uno solo di essi, isolatamente considerato, sia sufficiente a sorreggere il giudizio complessivo, in quanto i titoli vantati da ciascun ufficiale sono bilanciabili fra loro conducendo ad un giudizio indivisibile. Resta, dunque, precluso al giudice amministrativo invadere l'ambito delle valutazioni apportate dalla Commissione di avanzamento, dovendo il giudizio rimanere limitato ad una generale verifica della logicità e razionalità dei criteri seguiti in sede di scrutinio (TAR Lazio, Sez. I bis, 5 febbraio 2018, n. 1427; Cons. Stato, Sez. IV, 23 ottobre 2017, n. 4860). Ciò comporta che la discrezionalità tecnica della Commissione è sindacabile solo in presenza di valutazioni macroscopicamente incoerenti o irragionevoli, così da comportare un vizio della funzione (Cons. Stato, Sez. IV, 23 giugno 2015, n. 3146; TAR Lazio, Sez. I bis, 5 gennaio 2012, n. 134). Pertanto il giudice non può sostituire propri criteri di valutazione a quelli utilizzati dall'Amministrazione ma deve solo accertare se questi, nel loro insieme, siano palesemente incoerenti, ossia non omogenei, nei confronti dei diversi candidati (Cons. Stato, Sez. IV, 28 dicembre 2016, n. 5505; TAR Lazio, Sez. I, 9 aprile 1997, n. 555). Specificamente, il sindacato del giudice amministrativo si deve limitare a verificare se il giudizio espresso sia stato determinato da un errore nell'acquisizione dei fatti determinati oppure da un macroscopico errore nell'apprezzamento e nella valutazione degli stessi elementi, talmente abnorme e grossolano da essere evidente a chiunque, ovvero sia stato determinato dalla violazione delle regole del procedimento valutativo, in primis dall'adozione di un criterio di valutazione diverso da quello prescritto dalla normativa in materia, oppure quest'ultimo sia applicato con metro di valutazione difforme per i diversi candidati (TAR Lazio, Sez. I bis, 28 maggio 2018, n. 59412; 8 febbraio 2017, n. 2143; 19 febbraio 2016, n. 2207; 21 maggio 2014, n. 5353; 10 marzo 2014, n. 2746). L'apprezzamento dei titoli dei partecipanti, da effettuarsi nell'ambito di un giudizio complessivo e inscindibile, non ha specifica autonomia e, pertanto, l'incoerenza della valutazione (e quindi del

punteggio assegnato) deve emergere dall'esame della documentazione con assoluta immediatezza.

4.2 La giurisprudenza ha precisato e in più occasioni ribadito che il giudizio della Commissione, espresso in assoluto e non comparativamente, non esclude totalmente il sindacato giurisdizionale sui risultati della valutazione, ma lo consente, sia sotto il profilo dell'eccesso di potere in senso relativo, nei limiti in cui esso sia possibile in base al raffronto a posteriori, fra loro, dei punteggi attribuiti a ciascuno, in riferimento agli elementi di giudizio concretamente presi in considerazione, sia sotto il profilo dell'eccesso di potere in senso assoluto, allorquando si tratti di sindacare la coerenza generale del metro valutativo adoperato, o la manifesta incongruità del punteggio, avuto riguardo agli incarichi ricoperti, alle funzioni espletate, ed alle positive valutazioni ottenute durante tutto l'arco della carriera (TAR Lazio, Sez. I bis, 1 febbraio 2018, n. 1202). Ovviamente, la circostanza che il giudizio che la Commissione di Avanzamento deve esprimere non sia di merito comparativo, non esclude che per individuare eventuali illogicità o disparità di trattamento non si possa esaminare la qualità dei titoli di uno dei controinteressati perché altrimenti ogni sindacato giurisdizionale diventerebbe impossibile.

5. Preso atto dei limiti che connotano il sindacato del giudice amministrativo nei casi in cui si tratti di valutare la legittimità di un giudizio di avanzamento per la promozione di un militare al grado superiore, nel caso in trattazione il Collegio ravvisa validi elementi, oggettivi e concreti, atti a supportare la fondatezza dei motivi di diritto formulati dal ricorrente, nei limiti di quanto segue.

6. Dalla disamina della complessiva documentazione curriculare del ricorrente emerge una valutazione dello scrutinando che appare poco convincente in relazione agli elementi che devono necessariamente essere posti alla base della valutazione del candidato, secondo la disciplina valevole in materia di avanzamento a scelta al grado superiore.

6.1 Nello specifico, l'Amministrazione a seguito del giudizio in rinnovamento

████████████████████

rappresentava di aver provveduto a riesaminare l'intera documentazione del ricorrente in ordine ai quattro elementi di cui all'art. 1059 del D. Lgs. n. 66/2010 ossia qualità fisiche, morali e di carattere, qualità professionali, qualità intellettuali e culturali ed infine attitudine a svolgere incarichi del grado superiore e, pertanto, incrementava il punteggio finale di + 0,22; parallelamente, la medesima Amministrazione invocava il mancato obbligo di promozione del ricorrente quale effetto conformativo relativo alla sentenza n. ██████████

6.2 Il Collegio ritiene utile rammentare che la Sezione, con precedente pronuncia n. ██████████ ordinava all'allora resistente Amministrazione di rivalutare "ora per allora" il ricorrente, ritenendo che *"non ci si può esimere dal rilevare (...) come, dall'analisi dettagliata dei documenti caratteristici del ricorrente (da un lato) e dei controinteressati ██████████ (dall'altro), non si evincono differenze tali da giustificare la valutazione (nettamente migliore, complessivamente, rispetto a quella del ricorrente) ottenuta da questi ultimi soggetti"*; tuttavia, anche con riferimento alla rinnovata valutazione oggetto dell'odierno gravame, il Collegio rileva la sussistenza dei lamentati vizi dedotti nei motivi aggiunti di cui in epigrafe. In particolare, nessuno dei militari iscritti in quadro di avanzamento e, di conseguenza, valutati con un punteggio nettamente superiore al ██████████ risulta avere un profilo professionale, culturale e di carriera migliore, o comunque preminente, rispetto a quello posseduto dall'odierno esponente.

6.3 E pertanto, posto che il sindacato di legittimità del giudice amministrativo deve rimanere limitato ad una generale verifica della logicità e razionalità dei criteri seguiti in sede di scrutinio, come riportato dalla già citata giurisprudenza, il Collegio rileva che la valutazione espressa nei confronti del ricorrente sia stata determinata da un macroscopico errore nell'apprezzamento e nella valutazione dei titoli in suo possesso; da siffatta premessa deriva l'incoerenza della valutazione e del relativo punteggio che emerge con assoluta immediatezza dall'esame della documentazione dell'interessato.

6.4 Nello specifico, dalla documentazione versata in atti, emerge che i *curricula* di tutti gli scrutinandi – quindi sia del [REDACTED] che degli odierni controinteressati – risultano essere molto simili; tuttavia le missioni espletate all'estero dal ricorrente sono numericamente superiori rispetto a quelle dei controinteressati, lo stesso è complessivamente in possesso di più encomi ed elogi e, parimenti, è destinatario di valutazioni di eccellenza in numero decisamente superiore (n. 17 valutazioni di eccellenza, contro le 10 del [REDACTED]), mentre è stato giudicato solo per tre volte “superiore alla media” (ad inizio carriera) a differenza delle nove volte del [REDACTED] (in corso di carriera).

6.5 Pertanto, anche nella presente sede, le perplessità che il Collegio incontra nel “valutare” la congruità dell’impugnato rinnovato giudizio di avanzamento sono destinate a trovare ulteriore alimento, soprattutto se rapportate alla graduatoria finale di merito, in cui il [REDACTED] ricopre la rinnovata posizione n. [REDACTED], mentre i controinteressati [REDACTED] e [REDACTED] rispettivamente l [REDACTED] posto, pur non essendo intervenuta alcuna variazione significativa *in melius* nella documentazione caratteristica dei controinteressati, tale per cui tale distacco in graduatoria avrebbe potuto trovare congrua giustificazione.

7. Sul punto, la giurisprudenza non ha mancato di rilevare come la valutazione del caso all’odierno esame, “*non corrisponde alle risultanze della documentazione caratteristica (eccesso di potere in senso assoluto), ma da palese incongruenza e disparità nell’applicazione dei parametri valutativi (eccesso di potere in senso relativo) ed è sintomaticamente tale da rilevare uno sviamento di potere del giudizio rispetto alla finalità di individuare i migliori profili professionali.*” (Cons. St., Sez. IV, n. 926/2011; id., n. 1744/2011).

8. Conclusivamente, il Collegio non può che rilevare l’ampia formazione che contraddistingue il ricorrente e che comprova *ictu oculi* il notevole profilo culturale e professionale del [REDACTED] e, di conseguenza, l’illogicità e il macroscopico errore con riferimento alla valutazione gravata; il denunciato errore è reso ancor più macroscopico dalla differenza nella graduatoria finale di merito, in cui il ricorrente

è risultato in posizione molto deteriore rispetto ai controinteressati, con conseguente mancata iscrizione nel quadro di avanzamento.

9. Pertanto, stante la non corretta ponderazione degli elementi di fatto emergenti dagli atti nel raffronto tra i singoli scrutinandi con il ricorrente e la sufficiente fondatezza della censura che nel giudizio complessivo la Commissione abbia trascurato le notevoli doti professionali e culturali dell'odierno esponente, i motivi aggiunti come in epigrafe riportati, assorbita ogni ulteriore censura o deduzione, devono essere accolti con conseguente annullamento, per quanto di interesse, degli atti impugnati.

10. Il Ministero della Difesa procederà ad affidare nuovamente alla Commissione di Avanzamento la posizione del ricorrente per effettuare una nuova valutazione tenendo conto del contenuto della presente sentenza. Restano salve le ulteriori determinazioni dell'Amministrazione.

11. Le spese seguono la soccombenza e restano liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima Bis), definitivamente pronunciando sul ricorso per motivi aggiunti, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla il provvedimento impugnato, nei sensi di cui in motivazione.

Condanna il Ministero della Difesa al pagamento delle spese del presente giudizio, che liquida complessivamente e forfetariamente in euro 2.000,00 (=duemila/00).

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno [REDACTED] - svoltasi con collegamento "da remoto" - con l'intervento dei magistrati:

Concetta Anastasi, Presidente

Rosa Perna, Consigliere, Estensore

Roberto Vitanza, Consigliere



L'ESTENSORE
Rosa Perna

IL PRESIDENTE
Concetta Anastasi

IL SEGRETARIO