

ORIGINALE



REPUBBLICA ITALIANA

1° 6346 REG. SENT. 2004
n° 2382 REG. GEN. 2004

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia - prima sezione - ha
pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso n. 2382/2004 proposto da

SIBILLO FRANCESCO ANTONIO,

rappresentato e difeso dall'avv. Giovanni C. Sciacca ed elettivamente
domiciliato presso l'avv. Marcantonio Guerritore in Milano, via Larga, n. 7;

contro

MINISTERO DELLA DIFESA,

costitutosi in giudizio, rappresentato e difeso dall'avvocatura dello Stato ed
elettivamente domiciliato presso la sua sede in Milano, via Freguglia n.1;

e nei confronti di

PASCHETTO ROBERTO,

TORNABENE ALESSANDRO,

non costituitisi in giudizio;

per l'annullamento

della mancata iscrizione nel quadro di avanzamento al grado superiore per
l'anno 2004; di tutte le operazioni compiute dalla Commissione Superiore di
Avanzamento, del punteggio attribuito di 27,40, della graduatoria di merito,
dell'approvazione ministeriale, nonché di ogni altro atto presupposto,
connesso e conseguenziale: in particolare delle procedure di avanzamento al

60

grado superiore per gli anni 2002 e 2003, effettuate ai sensi dell'art. 49 l. 1137/55 (disp. D.G.P.M. prot. n. MD/GMIL03-II/4/1/2004/002219 del 25.2.2004, comunicato il 23.3.2004).

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'amministrazione intimata;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Udito il ref. Elcna Quadri, designato relatore per l'udienza del 25.11.2004;

Uditi i difensori delle parti;

Ritenuto in fatto ed in diritto quanto segue:

FATTO

Il ricorrente, in seguito all'accoglimento del gravame dallo stesso proposto avverso il giudizio di avanzamento da Tenente Colonnello dei Carabinieri al grado superiore di Colonnello per l'anno 1997, è stato rivalutato nel 2002 ai sensi dell'art. 49 della legge 1137/55 e per il punteggio di merito attribuitogli (26,40) è stato collocato tra il 15° ed il 16° posto della graduatoria di merito, risultando incluso nel novero delle promozioni al grado di Colonnello con anzianità 1.1.97, seguendo il parigrado Paschetto, classificatosi al 15° posto con punti 26,41 e precedendo il parigrado Tornabene, classificatosi al 19° posto con punti 26,37.

Con il gravame all'esame il ricorrente impugna i provvedimenti indicati in epigrafe, con i quali la Commissione Superiore di Avanzamento ha proceduto alla sua valutazione al grado superiore di Generale di brigata ai sensi dell'art. 49 della legge 1137/55 per gli anni 2002 e 2003 cc. in via ordinaria per l'anno 2004, giudicandolo idoneo ma non incluso nel novero

delle promozioni (che per il 2004 erano 10) per il punteggio di merito attribuito. Egli si è, infatti, classificato tra il 32° ed il 33° posto della graduatoria con punti 27,35 per il 2002 (rispetto al 23° posto di Paschetto con punti 27,44 ed al 25° di Tornabene con punti 27,43), al 44° posto della graduatoria con punti 27,36 per il 2003 (rispetto al 15° posto di Paschetto con punti 27,66 ed al 17° di Tornabene con punti 27,65) ed infine solo al 51° posto della graduatoria con punti 27,40 per il 2004 (rispetto al 7° posto di Paschetto con punti 28,01 ed al 9° di Tornabene con punti 28,00).

A sostegno del proprio gravame, il ricorrente deduce il seguente, articolato, motivo di diritto:

1. Violazione dell'art. 26 della legge 1137/55 e succ. mod.; violazione dei DD. MM. 571/93 e 299/02; eccesso di potere sia in senso relativo che in senso assoluto per travisamento dei fatti, illogicità, disparità di trattamento.

La commissione non avrebbe applicato adeguatamente i criteri prefissati, ricavati dalla normativa succitata, ai sensi della quale la valutazione ed il conseguente punteggio di merito devono fondarsi sugli elementi risultanti dal libretto personale dell'ufficiale ed in particolare dalle sue qualità personali, valutate in relazione al ruolo cui egli appartiene ed all'affidamento che ne può derivare in termini di efficienza per l'amministrazione, nonché dai precedenti di carriera, con specifico riferimento alle ricompense morali eventualmente ricevute, agli incarichi che presuppongono spiccate capacità professionali ed elevato grado di autonomia e responsabilità, all'andamento complessivo della progressione di carriera. La

collocazione del ricorrente al posto 32 bis della graduatoria per il 2002, al posto 44 per il 2003 ed al 51° posto della graduatoria per il 2004 sarebbe frutto di valutazioni che non avrebbero tenuto in adeguata considerazione i suoi costanti ed eccellenti precedenti di carriera, con particolare riferimento alle ricompense morali ricevute (1 encomio solenne ed 1 encomio semplice; decorato della Medaglia d'Oro al merito di lungo comando, della Medaglia d'Argento e della Medaglia di Bronzo, oltre che della Croce d'Oro e della Croce d'Argento), agli ottimi ed eccellenti risultati ottenuti nei corsi dallo stesso frequentati, agli incarichi ed ai comandi di particolare responsabilità dal medesimo ricoperti, nonché, riguardo alle sue qualità personali, alle ottime doti morali e fisiche che gli sono sempre state riconosciute (è l'unico tra i predetti parigrado a rivestire la qualifica di istruttore militare di educazione fisica), alle qualità intellettuali e di cultura con particolare riferimento alla laurea specialistica in Scienze della sicurezza interna ed esterna.

La commissione avrebbe agito, dunque, in modo illogico, senza tener conto della realtà fatta palese dal libretto di carriera del ricorrente, come risulterebbe avvalorato dal fatto che le votazioni espresse dai singoli membri e riportate sulle schede di valutazione del Sibillo sono identiche tra loro.

Il punteggio attribuitogli sarebbe ancora più illogico se considerato in relazione ai criteri di giudizio applicati alla valutazione degli altri candidati, atteso che, pur non sostanziandosi il giudizio in questione in uno scrutinio per merito comparativo, i giudizi autonomi relativi a

ciascun candidato devono essere coerenti con i precedenti di carriera e le qualità personali di ciascun ufficiale, nonché corrispondere a criteri oggettivi, coerenti ed uniformi per tutti. Nella fattispecie in questione, invece, la commissione avrebbe valutato in maniera diversa ed attribuito un punteggio notevolmente migliore a candidati dal cui libretto personale si evincerebbero qualità personali e precedenti di carriera di livello non superiore rispetto al ricorrente, se non addirittura inferiore.

Si è costituita l'amministrazione intimata, che ha preliminarmente eccepito l'inammissibilità del gravame, concludendo per la reiezione dello stesso per infondatezza nel merito.

A seguito di ordinanze istruttorie presidenziali, l'amministrazione ha depositato documentazione integrativa relativa ai fatti di causa.

Con memoria proposta in seguito alla documentazione depositata dall'amministrazione ed a quest'ultima notificata, il ricorrente ha ulteriormente illustrato le censure già dedotte con il gravame principale.

Successivamente l'amministrazione ha depositato memoria ribadendo le proprie conclusioni.

Alla pubblica udienza del 25.11.2004, il gravame è stato, quindi, trattenuto per la decisione.

DIRITTO

Con il ricorso all'esame il ricorrente, Colonnello dei Carabinieri preso in esame per il giudizio di avanzamento a scelta al grado di Generale di brigata per l'anno 2004, impugna l'esito di tale giudizio, che lo ha visto risultare idoneo ma collocato al 51° posto della graduatoria di merito con il punteggio

di 27,40, fuori del quadro normale di avanzamento composto dai primi 10 classificati, oltre che gli atti con i quali la Commissione Superiore di Avanzamento ha proceduto alla sua valutazione al grado superiore di Generale di brigata ai sensi dell'art. 49 della legge 1137/55 per gli anni 2002 e 2003, giudicandolo sempre idoneo ma non incluso nel novero delle promozioni.

Egli lamenta, sostanzialmente, che la commissione non si sarebbe attenuta ai criteri di valutazione prefissati in conformità alle previsioni normative del settore, omettendo di valutare in maniera adeguata i precedenti di carriera e le qualità personali, professionali e culturali risultanti dal libretto personale dell'ufficiale; avrebbe, inoltre, utilizzato criteri valutativi non omogenei nell'operare i giudizi relativi ai diversi candidati, attribuendo punteggi superiori ad ufficiali dotati di minori titoli, come si evincerebbe dal raffronto del libretto di carriera del ricorrente con quelli di altri due candidati risultati in posizione precedente nella graduatoria finale.

Deve in via preliminare esaminarsi l'eccezione di inammissibilità sollevata dall'amministrazione resistente.

La difesa sostiene, in particolare, che le eccezioni ed i motivi ulteriori svolti dall'odierno ricorrente con la memoria notificata in data 10.11.2004 siano inammissibili e tardivi, nonché, in alcune affermazioni, generici.

L'eccezione è da disattendere, richiamandosi alle decisioni della IV sezione del Consiglio di Stato n. 897 del 5.11.1991 e 628 del 17.6.1992, nonché a quella del TAR Veneto, sez. I, 18.6.2003, n. 3350, secondo le quali i giudizi di avanzamento a scelta assoluta degli ufficiali delle forze armate concretano un apprezzamento dei requisiti e dei titoli in via di astrazione e

di sintesi, in ordine al quale occorre complessivamente verificare, in sede di controllo giurisdizionale di legittimità, la ragionevolezza del criterio seguito dall'amministrazione in ordine al soggetto che ne lamenta il mancato rispetto, con la conseguenza che il ricorrente non ha l'onere di fornire un principio di prova con l'indicazione specifica dei singoli titoli, requisiti o precedenti di carriera vantati ai fini della pretesa preminenza, essendo sufficiente la deduzione del vizio (eccesso di potere per disparità di trattamento) ed indicato il parigrado cui si riferisce il vizio.

Nel caso di specie, il ricorrente ha dedotto, con il ricorso introduttivo, la violazione di legge e l'eccesso di potere sia in senso assoluto che in senso relativo (cioè per disparità di trattamento), indicando i parigrado nei confronti dei quali ha ritenuto che il vizio si fosse verificato.

Successivamente al deposito da parte dell'amministrazione della documentazione integrativa richiesta con ordinanze istruttorie presidenziali, il ricorrente ha provveduto a sviluppare in memoria i suddetti profili di censura.

In ogni caso, ha provveduto a depositare tale memoria presso il Tribunale nel rispetto del termine di dieci giorni liberi anteriori all'udienza ed a notificarla sia all'amministrazione che ai controinteressati entro il termine di decadenza di sessanta giorni decorrente dal deposito presso il Tribunale dei verbali e degli altri atti afferenti il giudizio di avanzamento in questione da parte dell'amministrazione, avvenuto il 4 ed il 26 ottobre 2004.

L'eccezione va, dunque, respinta.

Passando alla trattazione del merito, occorre, in primo luogo, osservare che, come asserito dalla difesa dell'amministrazione, le valutazioni compiute dalla

commissione in sede di giudizio sull'avanzamento a scelta degli ufficiali si caratterizzano per un'ampissima discrezionalità, tale da non permettere al giudice amministrativo una verifica della congruità dell'operato della stessa fondata sulla semplice somma dei titoli e delle qualità dei candidati (vedi, per tutte, Cons. di Stato, sez. IV, 20.9.2000, n. 4946).

È opportuno, però, far presente che tale principio non può intendersi come esclusione di qualsiasi sindacato giurisdizionale sulle scelte operate in quella sede dall'amministrazione, sconfinandosi, altrimenti, nella pura arbitrarietà del giudizio valutativo.

L'operato discrezionale della commissione è, invece, assoggettato all'indagine mirante alla verifica del rispetto dei criteri di logica e di coerenza, atteso che, nei giudizi contro gli scrutini di avanzamento degli ufficiali, il vizio di eccesso di potere in senso assoluto è rilevabile dal giudice della legittimità nel caso in cui l'interessato sia in possesso di titoli talmente eccezionali da far risultare *ictu oculi* manifestamente inadeguati i punteggi che gli sono stati attribuiti, e cioè quando dall'esame della documentazione caratteristica - che costituisce per il giudice predetto il necessario parametro di riferimento - risulta con assoluta immediatezza l'incoerenza della valutazione della commissione rispetto ai precedenti di carriera dell'ufficiale.

Nel caso in questione tali vizi di incoerenza ed illogicità sono manifesti, risultando ancora più evidenti dalle modalità di votazione dei commissari e dal confronto tra i precedenti di carriera e le doti personali e professionali del Sibillo rispetto a quelli del Paschetto e del Tornabene, non riscontrandosi riguardo a questi ultimi una superiorità tale da giustificare le valutazioni dalle quali è scaturita la loro collocazione in posizioni così superiori rispetto al



ricorrente nelle graduatorie di merito per gli anni 2002-2003 e 2004.

Nel disciplinare le procedure di avanzamento a scelta degli ufficiali, l'art. 26 della legge 12 novembre 1955 n. 1137 stabilisce, per quanto qui interessa (comma secondo), che *"ogni componente della Commissione assegna all'ufficiale un punto da uno a trenta per ciascun complesso di elementi"* da valutare (qualità morali, di carattere e fisiche; benemerienze di guerra e comportamento in guerra, qualità professionali dimostrate in carriera; doti intellettuali e di cultura con particolare riguardo ai risultati di corsi, esami, esperimenti; attitudine ad assumere incarichi nel grado superiore, con specifico riferimento ai settori di impiego di particolare interesse per l'Amministrazione). Aggiunge (comma terzo) che le somme dei punti assegnati per ciascun complesso di elementi di cui alle lettere a), b), c), d) sono divise per il numero dei votanti, e i relativi quozienti, calcolati al centesimo, sono sommati tra di loro; il totale così ottenuto è quindi diviso per quattro, calcolando il quoziente, al centesimo; detto quoziente costituisce il punto di merito attribuito all'ufficiale dalla Commissione.

Il decreto ministeriale 2 novembre 1993 n. 571 (regolamento concernente modalità e criteri applicativi degli articoli 25 e 26 della legge n. 1137/55) stabilisce (art. 13, quarto comma) che nel procedimento di valutazione la commissione, *"osservando le modalità stabilite dall'art. 26 della citata legge n. 1137/1955 e previa discussione nella quale ciascun membro esprime le ragioni poste a base delle proprie valutazioni, assegna collegialmente a ciascun ufficiale giudicato idoneo il punto di merito previsto dall'art. 25, secondo comma, della stessa legge, e, sulla base del punto attribuito, compila la relativa graduatoria di merito"*.

In un sistema così congegnato il giudizio della commissione costituisce la risultante dei giudizi rigorosamente individuali dei suoi componenti e dei punteggi da questi individualmente assegnati; il che richiede, da parte di ciascuno dei membri della commissione, una valutazione personale ed autonoma delle qualità dei candidati desumibili dall'analisi della documentazione caratteristica, valutazione il cui esito resta consegnato alla motivazione dei rispettivi giudizi.

Non risulta che la Commissione si sia attenuta a questo *modus operandi*.

Le schede di valutazione redatte dai singoli commissari sul conto del ricorrente (al contrario di quelle redatte sul conto di ciascuno degli altri candidati promossi) riportano punteggi assolutamente identici tra loro, articolati fino al centesimo di punto, per ciascun gruppo di qualità.

Tutto ciò è sintomatico di un vizio di procedura (che ha evidenti riflessi sul piano dei contenuti), giacché le motivazioni dei punteggi appaiono riferibili non all'analisi ed al giudizio individuale dei singoli commissari, ma ad un centro di elaborazione unico al quale i singoli giudizi si sono ispirati ed uniformati integralmente (cfr. Cons. Stato IV, 31.3.1998 n. 529).

Posto, inoltre, che il giudizio non costituisce un giudizio per merito comparativo, ma per promozione a scelta, che si compone di tanti autonomi giudizi per quanti sono i partecipanti alla procedura, valutando la commissione le capacità dei singoli ufficiali con riferimento esclusivo alla loro posizione, senza alcun raffronto comparativo con gli altri aspiranti all'avanzamento, ciò non toglie che tale giudizio debba scaturire da criteri congrui ed omogenei, da applicare con logicità per tutti i soggetti da selezionare (vedi, sul punto, Cons. di Stato, sez. IV, 29.11.2000, n. 6336).

In proposito basta solo osservare che, dall'esame della documentazione versata in atti, risulta che l'odierno ricorrente, classificatosi al posto 32 bis della graduatoria per il 2002, al posto 44 per il 2003 ed al 51° posto della graduatoria per il 2004, ha conseguito la laurea specialistica in Scienze della sicurezza interna ed esterna.

Tale titolo riveste una indiscussa tipicità e connessione rispetto all'attività funzionale del corpo dei Carabinieri, anche alla luce del D.M. 571/93.

Il Sibillo ha, poi, conseguito sin dal grado di Capitano nel 1973 il giudizio apicale di *eccellente*, con in più quelle espressioni di elogio o compiacimento che nella prassi differenziano la massima classifica, per circa 20 anni.

Rivestono, poi, particolare rilievo le ricompense di ordine morale dallo stesso ricevute, a dimostrazione dei lodevoli servizi prestati al Corpo di appartenenza (un encomio solenne ed uno semplice ricevuti rispettivamente nel comando della Compagnia di Tortona e del Gruppo di Ferrara, comandi previsti nei gradi di Capitano e Tenente Colonnello, oltre che la Medaglia d'Oro al merito di lungo comando, quella d'Argento e di Bronzo, la Croce d'Oro e quella d'Argento), senza contare i risultati ottimali dei corsi cui ha partecipato e le rilevanti posizioni rivestite in servizio, anche di comando.

Tali eccellenti classifiche non si riscontrano, invece, per il Paschetto ed il Tornabene, come si evince dalle schede di valutazione versate in atti, dove si fa riferimento alle classifiche non apicali conseguite nei primi anni di servizio, pur concludendo che tali classifiche non inficiano le attitudini degli Ufficiali.

Risulta evidente, dunque, che la commissione abbia utilizzato nei confronti del Sibillo un parametro valutativo illogicamente restrittivo rispetto a quello usato per gli altri due scrutinandi, i quali hanno conseguito nel corso del loro



lungo servizio risultati non certo superiori rispetto a quelli raggiunti dal ricorrente nell'arco della sua carriera nel Corpo. E tale conclusione risulta avvalorata dalla comparazione tra le schede redatte per la rivalutazione del ricorrente per il giudizio per l'anno 1997 e per quelli per gli anni 2002, 2003 e 2004, derivandone una evidente sproporzione in *pejus* nelle *secor de*.

Nonostante, infatti, l'art. 3 del D.M. 571/93 preveda il principio dell'autonomia dei giudizi di avanzamento a scelta, dispone anche che *l'eventuale diversità di valutazioni, sia in senso positivo che negativo, concernente lo stesso ufficiale, deve trovare giustificazione in elementi di giudizio intervenuti nel tempo e risultanti dalla documentazione di cui al precedente art. 2. Ai sensi dell'art. 12, comma 2, del medesimo D.M. 571/93, inoltre, fermo restando il principio dell'autonomia dei giudizi di avanzamento, di cui al precedente art. 3, costituisce elemento da tenere presente anche l'andamento complessivo della progressione di carriera.*

Nella fattispecie in questione, dunque, il ricorrente è stato valutato con giudizi peggiori senza che nessun elemento possa giustificare tale inversione di valutazione, atteso che, *medio tempore*, il ricorrente ha acquisito ulteriori titoli, tra i quali la laurea specialistica in Scienze della sicurezza interna ed esterna presso la facoltà di giurisprudenza dell'Università degli Studi di Roma Tor Vergata.

Per le suesposte considerazioni, il ricorso deve essere accolto, e per l'effetto gli atti impugnati relativi al giudizio del ricorrente vanno annullati, essendo rimessa la rinnovazione del provvedimento all'amministrazione.

Sussistono giusti motivi per compensare fra le parti le spese di giudizio.

P.Q.M.

il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia - prima sezione -
accoglie il ricorso in epigrafe e per l'effetto, dispone l'annullamento degli atti
impugnati.

Spese compensate.

La presente sentenza sarà eseguita dall'amministrazione ed è depositata
presso la segreteria del Tribunale che provvederà a darne comunicazione alle
parti.

Così deciso, in Milano, il 25.11.2004, dal Tribunale Amministrativo
Regionale per la Lombardia, in Camera di Consiglio, con l'intervento dei
Signori:

Elena Quadri Presidente est.

Riccardo Giani Giudice

Luca Monteferrante Giudice

Elena Quadri est.

