

ECC.MO CONSIGLIO DI STATO IN SEDE GIURISDIZIONALE

RICORSO IN APPELLO

nell'interesse del Sig. **Badalamenti Giovanni Maria** nato a Palermo (PA) il 14 maggio 1991 (C.F.BDLGNN91E14G273I), residente in Carini (PA), in via Roma n. 2/I, rappresentato e difeso, giusta procura allegata al presente atto, dal Prof. Avv. Diego Vaiano (c.f. VNADGI67T23F839N; pec diegovaiano@ordineavvocatiroma.org fax: 06/6874870) e dall'Avv. Alvise Vergerio di Cesana (c.f. VRGLVS67B23H501C; pec alvisevergeriodicesana@ordineavvocatiroma.org fax: 06/6874870), presso lo studio dei quali è elettivamente domiciliato in Roma, Lungotevere Marzio n. 3;

CONTRO

- il **Ministero della Difesa**, nella persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso la quale è domiciliato *ex lege*, in Roma, Via dei Portoghesi n.12;
- il **Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri**, nella persona del rappresentante legale *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso la quale è domiciliato *ex lege*, in Roma, Via dei Portoghesi n.12;
- il **Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri – Centro nazionale di Selezione e Reclutamento - Commissione per gli accertamenti attitudinali**, nella persona del rappresentante legale *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso la quale è domiciliato *ex lege*, in Roma, Via dei Portoghesi n.12;

NEI CONFRONTI

- del sig. **Crescente Pietro**, nato a Castelvetrano (TP) in data 16 settembre 2000, ivi residente in Via Quarto n. 26/A, individuato dalla resistente quale soggetto controinteressato, non costituitosi nel giudizio di primo grado;
- del sig. **Giordano Gerardo**, nato a Cava de' Tirreni (SA) in data 12 settembre 1999, ivi residente in Via Alfonso Adinolfi, n. 11, individuato dalla resistente quale soggetto controinteressato, non costituitosi nel giudizio di primo grado;

- del sig. **Merola Matteo**, nato a Lecce (LE) in data 25 febbraio 1998, residente a Melendugno (LE), frazione di Borgagne, in via Bologna, individuato dalla resistente quale soggetto controinteressato, non costituitosi nel giudizio di primo grado;

PER LA RIFORMA E/O L'ANNULLAMENTO,

PREVIA CONCESSIONE DI IDONEE MISURE CAUTELARI

della sentenza del TAR Lazio – Roma, Sez. I *Bis* n. 2522, pubblicata il 2 marzo 2021 e non notificata, resa a definizione del giudizio iscritto *sub* R.G. n. 15580/2019.

FATTO

1. Con bando datato 15 marzo 2019, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale, 4° serie speciale Concorsi ed Esami, n. 23 del 22 marzo 2019, il Ministero della Difesa ha indetto procedura concorsuale per il reclutamento di 3.700 allievi Carabinieri in ferma quadriennale, poi aumentati di 149 unità con provvedimento a tal fine emanato in data 26 luglio 2019.

Il contingente dei posti a concorso è stato così ripartito:

«a. 2.529 allievi carabinieri in ferma quadriennale, riservato, ai sensi dell'articolo 703 del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, ai volontari in ferma prefissata di un anno (VFP1) e ai volontari in ferma prefissata quadriennale (VFP4), in servizio;

b. 1.139 allievi carabinieri in ferma quadriennale, riservato, ai sensi degli articoli 703, 706 e 707, del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, a coloro che non abbiano superato il ventiseiesimo anno di età; il limite massimo d'età è elevato a ventotto anni per coloro che abbiano già prestato servizio militare;

c. 32 allievi carabinieri in ferma quadriennale, riservato ai sensi del decreto legislativo 21 gennaio 2011, n. 11, ai concorrenti in possesso dell'attestato di bilinguismo di cui all'articolo 4 del decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1976, n. 752 e successive modificazioni».

La selezione ha previsto l'espletamento delle seguenti prove:

1. prova scritta di selezione;
2. prove di efficienza fisica;

3. accertamenti psico-fisici per il riconoscimento dell'idoneità psicofisica;
4. accertamenti attitudinali;
5. accertamenti della conoscenza della lingua straniera nella prova facoltativa;
6. valutazione dei titoli.

2. L'appellante, volontario in ferma prefissata dell'Esercito Italiano dal 2011 al 2013, odiernamente in congedo, ha partecipato alla selezione, concorrendo per i posti di cui al citato articolo 1, lettera b), ed ha brillantemente superato i primi tre *step* concorsuali.

Di conseguenza, è stato ammesso a sostenere i successivi accertamenti attitudinali del concorso che, ai sensi dell'articolo 11 del bando, sono stati articolati in due distinte fasi, ossia: «a) **una fase istruttoria**, volta alla *preliminare ricognizione degli elementi utili ai fini della formazione della valutazione finale, costituita da tre distinti stadi/momenti*;

-somministrazione collettiva, a cura di un ufficiale psicologo, di uno o più test di presentazione tipica e di massima performance e questionari tesi alla raccolta semi strutturata di informazioni sul candidato in funzione di quanto previsto dal profilo attitudinale di riferimento. Dette prove costituiscono il "Protocollo testologico";

-valutazione del "Protocollo testologico" a cura di un ufficiale Psicologo che, al riguardo, redige un'apposita "Relazione psicologica" sul candidato;

-intervista attitudinale con un Ufficiale perito selettore attitudinale che, al termine dell'esplorazione delle aree del "Profilo attitudinale" di riferimento, redige una "Scheda di valutazione attitudinale";

b) un colloquio collegiale, ovvero "**fase costitutiva**" degli accertamenti attitudinali attraverso la quale la commissione, nominata ai sensi dell'articolo 6, comma 1, lettera d) e comma 5 del bando e composta da membri diversi da quelli intervenuti nella fase precedente, valutate le risultanze emerse nella fase istruttoria e in base ai esiti di un ulteriore colloquio condotto dalla stessa, assumerà le deliberazioni conclusive in merito al possesso dei requisiti attitudinali così come previsti "Profilo attitudinale" di riferimento quale Carabiniere effettivo in servizio nell'Arma, **tenuto conto**, a fattor comune, delle capacità indispensabili

all'espletamento delle mansioni e delle funzioni di Carabiniere, delle responsabilità discendenti dallo status da assumere e dalle qualifiche da rivestire e delle differenti funzioni e delle specifiche prerogative dell'Arma dei Carabinieri, nell'ambito della difesa dello Stato e della tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, rispetto alle altre FF.AA. in cui i partecipanti prestano o hanno prestato servizio».

La *lex specialis* ha, poi, demandato le specifiche modalità di svolgimento delle procedure per gli accertamenti attitudinali alle **norme tecniche** a tal fine adottate dal Centro di Selezione e reclutamento dell'Arma dei Carabinieri e pubblicate sul sito istituzionale dell'Amministrazione appellata nell'apposita pagina *web* dedicata alla selezione.

Tale ultimo provvedimento, in particolare, in ossequio a quanto previsto dall'articolo 641 del c.d. Codice dell'ordinamento militare, che costituisce la normativa di rango primario applicabile alle verifiche *de qua*, ha individuato, nei termini che seguono, il "profilo attitudinale previsto per gli aspiranti carabinieri effettivi":

«1. Un BAGAGLIO COGNITIVO con adeguato curriculum scolastico, che consenta comprensione, apprendimento e comunicazione ad altri o corretta esecuzione di disposizioni, documenti, oltreché di risolvere problemi teorico-pratici sia in ambito applicativo, sia nel lavoro d'ufficio.

2. Un LIVELLO INTELLETTIVO che consenta di fronteggiare problematiche mediante soluzioni logiche ed appropriate, inteso come capacità sia d'assorbimento di informazioni d'adeguato spessore, sia di elaborazione e restituzione dei dati sotto forma di abilità propositiva, nonché come capacità investigative, logico-deduttive, interpretative e di autonoma valutazione.

3. Un LIVELLO EVOLUTIVO che consenta una valida integrazione della personalità all'ambiente con riferimento alla maturazione, all'esperienza di vita, ai tratti salienti del carattere ed al senso di responsabilità. Sono tratti di personalità rilevanti, ai fini di un proficuo inserimento nell'Istituzione, **il buon senso, la rettitudine, la capacità d'iniziativa, la riservatezza, la capacità d'osservazione.**

4. Un **AUTOCONTROLLO EMOTIVO** inteso come capacità d'agire a ragion veduta anche in situazioni inattese o ansiogene contenendo i propri impulsi istintivi e orientando l'umore, la coordinazione motoria e la sintonia delle reazioni nonché traducendo le spinte aggressive in comportamenti razionali, responsabili, produttivi ed operosi.

5. Una **CAPACITÀ D'ADATTAMENTO** ambientale e sociale intesa come **predisposizione al gruppo, ai particolari compiti ad al peculiare ambiente di lavoro, anche grazie al tratto, al portamento ed all'aspetto complessivo, che implichi il senso del dovere e la consapevole accettazione della disciplina senza diminuire il livello del potenziale rendimento. Rispetto per la legge e l'ordine per poterli far rispettare agli altri. **Attitudine a risolvere problematiche sociali**, a proteggere le persone attraverso l'esecuzione delle leggi che governano la società, capacità di trattare con il pubblico.**

6. Un'adeguata **MOTIVAZIONE** al lavoro, intesa quale spinta interiore, attitudine allo specifico ruolo e come **possesso di valori ideali realistici** che consentano di finalizzare le proprie capacità e risorse alla realizzazione dei compiti assegnati».

Le richiamate norme tecniche hanno, altresì, fornito alla Commissione esaminatrice precise indicazioni in ordine alla metodologia ed agli strumenti cui far riferimento per accertare l'idoneità attitudinale dei concorrenti.

L'indagine della Commissione ha riguardato le tre seguenti aree di valutazione:

- a. area cognitiva;
- b. area comportamentale;
- c. area dell'assunzione di ruolo.

3. Tanto premesso, in data 29, 30 e 31 ottobre 2019 l'appellante si è sottoposto agli accertamenti testé richiamati.

Al Sig. Badalamenti sono stati somministrati dei test psicologici oltre ad un questionario informativo finalizzato a descrivere e presentare la relativa persona, nonché il relativo percorso professionale.

Ai citati test sono seguiti due colloqui, uno individuale con l'Ufficiale perito psicologo e uno, finale, con la Commissione per gli accertamenti attitudinali in composizione collegiale.

Del tutto inaspettatamente, in esito alle suddette verifiche, **con provvedimento prot. n. 377179/3- 6 SEL, la Commissione esaminatrice ha giudicato l'appellante inidoneo al ruolo**, utilizzando la dicitura "non compatibile" nell'area comportamentale e in quella relativa alla c.d. assunzione di ruolo e motivando l'esclusione «*ai sensi dell'art. 11, comma 3, del bando di concorso*».

A fronte di tale provvedimento, incomprensibile in relazione al profilo di un ex militare encomiato qual è l'odierno appellante, lo stesso ha avanzato istanza di accesso agli atti concorsuali.

Ebbene, dall'analisi della documentazione resa disponibile in data 29 novembre 2019 sono emersi chiari vizi di difetto di istruttoria e motivazione.

In particolare, in spregio alle richiamate previsioni tecniche, che avrebbero imposto un esame attitudinale volto all'analisi della personalità e della **pregressa esperienza militare di ciascun concorrente**, la Commissione di concorso ha decretato l'inidoneità dell'appellante sulla scorta di valutazioni del tutto generiche e stereotipate. Il giudizio di inidoneità espresso dalla Commissione nei confronti dell'appellante si è, in effetti, sostanziato nella seguente relazione, evidentemente composta da mere clausole di stile e affermazioni standardizzate e impersonali: «*Alla luce delle risultanze delle prove oggettive, delle valutazioni espresse in sede endoprocedimentale e **soprattutto di quelle espresse in sede di colloquio collegiale**, il candidato non riunisce in pieno i requisiti del ruolo cui aspira.*

Nell'attuale circostanza non sa esprimere adeguatamente capacità di fronteggiare, mediante soluzioni appropriate, problematiche del ruolo a cui aspira. Affronta il colloquio con atteggiamento molto teso mostrando una limitata disinvoltura in situazioni complesse e poco note.

In situazioni poco note esprime una minore sicurezza di sé ed una limitata padronanza nel gestire gli eventi. Non si dimostra particolarmente in grado di far fronte a situazioni caratterizzate da possibili imprevisti o che richiedano prontezza d'intervento.

Dal punto di vista emotivo, con particolare riferimento all'esperienza militare, si rileva che l'aspirante in circostanze particolarmente stressogene ed in ambienti nuovi, quale potrebbe essere considerato paradigmaticamente il contesto di selezione, non risulta del tutto capace di tradurre le proprie energie in comportamenti produttivi ed operosi, conformi al profilo di impiego dell'Arma dei Carabinieri. Nel complesso i requisiti attitudinali, espressi in sede di selezione, non sono compatibili con quelli del profilo attitudinale di riferimento. Esprime una visione del ruolo a cui aspira fortemente idealizzata, poco evoluta e scarsamente suffragata da elementi realistici. La motivazione riferita risulta generica, scarsamente elaborata e poco sentita».

4. Con ricorso dinanzi al TAR Lazio, iscritto *sub* R.G. n. 15580/2019, il Sig. Badalamenti ha dunque chiesto l'annullamento degli atti concorsuali lesivi delle relative posizioni giuridiche per: «*violazione dell'articolo 641 del "codice dell'ordinamento militare" legge 66/2010 –violazione dell'art. 6, lett. a) e b), della l. n. 241/1990- eccesso di potere per difetto ed erroneità della istruttoria- violazione dell'art 3 l. 241/1990 e s.m.i.- eccesso di potere per difetto di motivazione - violazione dell'art. 11 del bando di concorso- falsa applicazione delle norme tecniche per l'accertamento dei requisiti attitudinali del concorso -eccesso di potere per contraddittorietà manifesta – eccesso di potere per arbitrarietà ed irrazionalità dell'azione amministrativa- violazione dei principi di economicità trasparenza ed imparzialità dell'azione amministrativa ex art. 97 cost. – disparità di trattamento».*

Nel dettaglio, con unico ed articolato motivo di ricorso, l'appellante ha dedotto, in primo luogo, la violazione delle norme di concorso che imponevano alla Commissione esaminatrice di fornire un'adeguata motivazione e di attribuire, nell'ambito di un giudizio complessivo, uno specifico peso al pregresso iter militare dei concorrenti. A tale ultimo proposito l'appellante ha evidenziato l'impossibilità di trarre dagli atti valutativi impugnati concreti riferimenti in ordine alle

attitudini/capacità dallo stesso dimostrate sul campo nell'ambito del servizio militare. Tale mancata valutazione e, più in generale, l'assenza di una motivazione specificamente riferibile all'appellante si è risolta, pertanto, nella violazione della normativa volta a disciplinare la selezione.

Inoltre, la "svilente" descrizione dello stesso appellante, fornita in sede concorsuale, è palesemente inconciliabile con le eccellenti valutazioni ad egli attribuite dai propri superiori militari.

Nel ricorso, inoltre, è stata formulata istanza istruttoria, chiedendo che venisse disposta verifica o consulenza tecnica d'ufficio ai sensi degli artt. 19, 66 e 67 c.p.a., onde affidare – laddove ritenuto necessario – ad un verificatore/consulente tecnico il compito di confermare l'effettiva idoneità attitudinale dell'appellante. In subordine, è stata avanzata la richiesta di riesame mediante una nuova somministrazione dei test e la ripetizione dei colloqui espletati ad opera di una Commissione in differente composizione, oltre che nel rispetto delle direttive tecniche che caratterizzano il concorso di cui è causa.

Il ricorso di cui trattasi, proposto anche avverso la graduatoria di merito del concorso, è stato ritualmente notificato oltre che alla odierna P.A. resistente anche ai controinteressati che, tuttavia, non hanno ritenuto di costituirsi in giudizio.

5. Il TAR del Lazio, con ordinanza n. 1437 del 6 marzo 2020, rilevando la fondatezza dei motivi di ricorso *«alla luce della valutazione dei precedenti di carriera del ricorrente»*, ha accolto l'istanza cautelare avanzata dal Sig. Badalamenti, disponendo il riesame della prova attitudinale dallo stesso sostenuta, *«da effettuarsi da parte della stessa amministrazione, mediante la medesima Commissione che ha già reso il giudizio gravato, in diversa composizione, che rivaluti l'intero carteggio afferente le prove attitudinali del ricorrente, con disposizione – peraltro – di nuovi colloqui, ove considerato necessario»*.

Con tale provvedimento il primo Giudice ha, altresì fissato l'udienza pubblica per la trattazione nel merito del ricorso al successivo 12 febbraio 2021.

6. In data 20 marzo 2020, l'Amministrazione appellata ha depositato il verbale di riesame richiesto dal TAR.

Senonché, la lettura di tale verbale ha reso evidente che **l'Amministrazione, in realtà, non ha affatto rimosso, neppure in sede di rivalutazione, i vizi che hanno inficiato l'istruttoria censurata con l'atto introduttivo del giudizio di primo grado.**

Il Sig. Badalamenti, pertanto, è stato costretto ad impugnare il nuovo giudizio negativo con ricorso per motivi aggiunti, da valere, eventualmente, quale istanza ex artt. 59 e 112 c.p.a. Con tale ultimo ricorso l'appellante ha chiesto la rinnovazione dell'attività di riesame che la precedente aveva svolto in maniera non conforme a quanto ordinato dal TAR o, in subordine, l'annullamento degli atti impugnati e la ripetizione del gravato accertamento attitudinale.

7. In esito alla camera di consiglio tenutasi il 17 giugno 2020, con ordinanza n. 6656/2020, il TAR non ha ravvisato profili di violazione del giudicato precisando, tuttavia, che eventuali profili di contestazione in ordine al nuovo esercizio del potere da parte dell'Amministrazione avrebbero potuto eventualmente rilevare «in punto di legittimità».

8. A seguito dell'udienza pubblica tenutasi il 12 febbraio 2021, con la sentenza impugnata, il TAR, dopo aver rilevato l'improcedibilità del ricorso introduttivo in virtù della sopravvenienza del c.d. verbale di riesame «*cui deve attribuirsi valenza provvedimentale che supera e assorbe il primo giudizio di inidoneità*», ha affermato l'infondatezza del ricorso per motivi aggiunti proposto dal Badalamenti avverso l'anzidetto atto di rivalutazione.

In particolare il Giudice di prime cure, ribaltando - sorprendentemente - tanto il giudizio formulato in sede cautelare, quanto l'orientamento espresso in vari casi identici a quello per cui è causa, concernenti lo stesso concorso e i medesimi vizi che inficiano pure la valutazione attitudinale dell'appellante¹, ha respinto il ricorso.

1 Cfr. T.A.R. Lazio sez. I *bis*, sent. n. 13437/2020 e n.11206/2020.

Tale decisione, in prima battuta, si fonda sulla pretesa insindacabilità e irripetibilità dei giudizi concorsuali caratterizzati da discrezionalità tecnica.

A tale proposito il TAR, richiamando un noto, ma inconferente, filone giurisprudenziale, ha affermato che le valutazioni di tale natura «sono sindacabili, in sede di giudizio di legittimità, esclusivamente sotto il profilo della correttezza del procedimento e dei criteri di valutazione [...]» e nei «casi, assolutamente eccezionali, in cui questi risultino così macroscopicamente erronei». Il TAR ha aggiunto che il caso di specie non rientrerebbe nelle anzidette ipotesi, sostenendo, da un lato, che il ricorrente non avrebbe dedotto la violazione delle norme del procedimento e, dall'altro, che, in ogni caso, «la valutazione della Commissione effettuata in sede di riesame non evidenzia peculiari ed evidenti connotati di illogicità, avendo, il predetto Organo, provveduto ad nuovo esame il cui esito finale non è risultato conforme ai requisiti previsti per il profilo richiesto [...] né sono emerse palesi incongruenze con il precedente giudizio della prima Commissione o con i test psico-attitudinali o altre valutazioni espresse negli atti di procedura, tali da rendere l'esito finale del giudizio manifestamente illogico o irrazionale».

In seconda battuta il TAR, **contraddicendo espressamente il giudizio reso in sede cautelare**, ha fondato il rigetto del ricorso affermando che il contestato verbale di riesame non risulterebbe manifestamente illogico né inficiato dal denunciato deficit motivazionale neppure se raffrontato con la pregressa (e lodevole) esperienza militare vantata dal candidato. Ciò in quanto «tale aspetto, infatti, rientra nella globale considerazione della complessa e articolata valutazione di idoneità attitudinale del candidato, senza che possa assumere un rilievo autonomo e, tanto meno, una rilevanza determinante, non prevista dalla normativa, né la necessità di una specifica motivazione sul punto. Né, infine, si palesa un generale difetto di motivazione, in quanto le ragioni espresse dalla Commissione, alla luce dell'intera procedura di valutazione attitudinali, appaiono sufficienti a motivare l'inidoneità del candidato.».

9. La pronuncia impugnata non merita di essere condivisa, sicché se ne chiede la riforma per i seguenti motivi in

DIRITTO

Erroneità della sentenza impugnata nella parte in cui il TAR ha affermato l'infondatezza del ricorso per motivi aggiunti. Ingiustizia grave e manifesta per difetto d'istruttoria, carenza dei presupposti, travisamento dei fatti, contraddittorietà e illogicità manifeste.

Con il ricorso per motivi aggiunti incardinato nel primo grado di giudizio l'odierno appellante ha impugnato il verbale di riesame adottato dalla p.a. in esecuzione della pronuncia cautelare con la quale il TAR ha ritenuto che «alla luce della valutazione dei precedenti di carriera del ricorrente [...] il ricorso non appare manifestamente infondato e che il pregiudizio prospettato dalla parte ricorrente può essere oviato mediante il riesame». Nella medesima pronuncia il TAR ha ulteriormente stabilito, che al fine di non incorrere nuovamente nel difetto di motivazione denunciato con il ricorso introduttivo, la p.a. avrebbe dovuto porre in essere la suddetta attività nel rispetto di talune prescrizioni «*da effettuarsi da parte della stessa amministrazione, mediante la medesima Commissione che ha già reso il giudizio gravato, in diversa composizione, che rivaluti l'intero carteggio afferente le prove attitudinali del ricorrente, con disposizione – peraltro – di nuovi colloqui, ove considerato necessario* [...] Ritenuto di indicare, a tali fini, i seguenti criteri:

- *l'accertamento dovrà essere effettuato in stretta aderenza alle prescrizioni che regolamentano la materia;*
- *della disposizione del nuovo colloquio dovrà essere dato avviso almeno 5 (cinque) giorni prima alle parti in causa, le quali potranno farsi eventualmente assistere da propri consulenti di fiducia;*
- *l'accertamento de quo dovrà essere effettuato entro il termine di 30 gg. [...]».*

Malgrado ciò, in esito al deposito in giudizio del verbale di riesame in questione, l'odierno appellato ha potuto constatare che la relativa attività non aveva, in effetti,

comportato alcuna “nuova” e/o più approfondita valutazione delle sue attitudini e/o della sua pregressa esperienza militare.

Nell'impugnazione il Sig. Badalamenti ha, quindi, eccepito l'inefficacia dell'atto di cui trattasi instaurando la relativa azione ex artt. 59 e 112 c.p.a. Contestualmente, l'appellante ha rilevato che, laddove il TAR non avesse apprezzato la non corretta esecuzione della pronuncia giurisdizionale, lo stesso avrebbe dovuto comunque annullare il provvedimento di riesame in quanto affetto dai medesimi vizi che hanno inficiato l'originario atto di esclusione concorsuale.

A tale ultimo proposito l'appellante ha fatto notare che la P.A. appellata, violando ancora una volta la normativa sottesa alla fattispecie e venendo meno ai propri obblighi di motivazione, in sede di riesame non ha affatto espresso un giudizio attitudinale compatibile con la pregressa esperienza militare dell'appellante medesimo o che, quantomeno, consenta di spiegare i motivi per i quali un soggetto tributato di lodevoli valutazioni in ambito militare possa essere ritenuto del tutto inadatto al ruolo di allievo carabiniere.

In buona sostanza, il Sig. Badalamenti ha evidenziato che il verbale di riesame, omettendo di prendere in considerazione (proprio) quei «precedenti di carriera del ricorrente» che hanno spinto il TAR ad accogliere l'istanza cautelare, si riveli anch'esso illegittimo.

In considerazione di ciò, il Sig. Badalamenti ha riproposto nei confronti del verbale di riesame i vizi denunciati con l'atto introduttivo del giudizio, già ritenuti meritevoli di apprezzamento dal Collegio di prime cure.

Ed, in effetti, in esito alla fase cautelare del ricorso per motivi aggiunti il TAR, sebbene non abbia ritenuto fondata la questione concernente l'inefficacia dell'atto di riesame per elusione del c.d. giudicato cautelare, ha rinviato al merito la decisione circa l'annullabilità dell'atto medesimo.

Cionondimeno, come anticipato in punto di fatto, con la sentenza impugnata il TAR, ribaltando inaspettatamente il giudizio reso in sede cautelare, ha respinto il ricorso per motivi aggiunti sulla scorta di un duplice ordine di ragioni:

1. la prima fondata sull'asserita **omessa denuncia da parte dell'appellante di vizi del procedimento**: gli unici che - secondo il TAR - avrebbero consentito di mettere in discussione la legittimità di un atto **caratterizzato da discrezionalità tecnica e, quindi, non contestabile nel merito**;
2. la seconda riguardante **la pretesa infondatezza del vizio di contraddittorietà manifesta tra il giudizio impugnato e quelli, di segno opposto, espressi nell'ambito del pregresso servizio militare prestato dall'appellante**: a detta del TAR, i positivi giudizi espressi in ambito militare, pur rientrando nella valutazione complessiva del candidato, non avrebbero alcuna peculiare rilevanza né farebbero sorgere un maggior obbligo di motivazione a carico delle commissioni concorsuali.

Entrambi gli argomenti in questione non sono condivisibili e risultano, in effetti, sconfessati dal consolidato orientamento espresso sul punto, oltre che dallo stesso TAR Lazio, anche da codesto Ecc.mo Consiglio di Stato (cfr. Cons. St., Sez. II, ord. n. 2260/2021).

I.I. Il primo dei riferiti argomenti su cui è stata fondata la pronuncia appellata non può essere condiviso sia con riferimento alla pretesa "intangibilità" dei giudizi attitudinali, sia con riferimento all'asserita mancata denuncia di vizi afferenti a violazioni procedurali.

L'orientamento (ben noto e risalente) che afferma l'insindacabilità, nel merito, dei giudizi denotati da discrezionalità tecnica, invocato nella sentenza impugnata, si rivela inconferente in relazione al caso di specie e, comunque, inabile a sconfessare la fondatezza delle censure formulate con il ricorso di primo grado che, peraltro, lo stesso TAR Lazio aveva positivamente apprezzato nella "prima" fase cautelare.

Allorquando il TAR ha affermato che «*il giudizio inerente all'attitudine militare comporta una valutazione altamente discrezionale, i cui esiti possono essere contestati solo per evidente incoerenza della motivazione, tanto che lo stesso è insindacabile nel merito e non scrutinabile ab interno mediante verifica*», lo stesso ha evidentemente tralasciato di considerare che l'appellante, proprio in considerazione della natura

delle prove in questione, lungi dal formulare istanza di “verificazione” in ordine agli esiti dell’accertamento, ha richiesto la ripetizione di quest’ultimo da parte della stessa p.a. appellata, evidenziando, al contempo, la grave carenza di motivazione che affligge il provvedimento di esclusione impugnato.

In effetti, con i motivi aggiunti l’appellante non ha inteso censurare nel merito il giudizio in contestazione, ma ha osservato - in maniera differente - che, contravvenendo all’ordine di riesame impartito dal TAR, l’Amministrazione, invece di operare una nuova valutazione del candidato e fornire una chiara spiegazione del conseguente giudizio, ha di fatto ripetuto l’incomprensibile giudizio negativo già oggetto di ricorso.

Peraltro, al contrario di quanto affermato in sentenza, allorquando il TAR ha ritenuto non manifestamente infondate le censure proposte con l’atto introduttivo del giudizio *«alla luce della valutazione dei precedenti di carriera del ricorrente»*, lo stesso ha **evidentemente inteso negare, a monte, che il giudizio impugnato possa essere connotato da quella “estrema” natura discrezionale poi invocata nella medesima sentenza**, avendo, infatti, rilevato che nei casi come quello di specie la P.A. è tenuta ad operare valutazioni il “più oggettive possibili”, oltre che dotate di motivazione intellegibile e direttamente ed effettivamente riferibile allo specifico candidato interessato.

Tale considerazione, del resto, si conforma al consolidato orientamento giurisprudenziale, secondo il quale i giudizi come quello per cui è causa, essendo la risultante di parametri soggettivi, al fine di poter essere considerati legittimi e compatibili con gli interessi costituzionali sui quali incidono, devono essere necessariamente accompagnati da una motivazione “adeguata”, ossia in grado di evidenziare « in modo chiaro, univoco e senza margini di dubbio, le carenze attitudinali riscontrate» (cfr. T.A.R. Lazio, Sez. I bis, ord. n. 8075/2019).

In particolare, con tale pronuncia lo stesso TAR Lazio aveva scandagliato in concreto le modalità di analisi attitudinale utilizzate proprio nel concorso per cui è causa, osservando che *«mentre per gli aspetti di oggettiva valutazione ed obiettivo*

riscontro scientifico, il risultato ottenuto non presenta margini di discrezionalità, invero l'aspetto così detto redazionale, ossia il colloquio con l'ufficiale selettore e quello collegiale con la commissione attitudinale, afferiscono a momenti segnati da ampia e significativa discrezionalità, in cui il giudizio espresso nelle diverse aree di riferimento è la conseguenza di una valutazione soggettiva non soggetta a preventivi e predeterminati canoni di giudizio».

Sulla scorta di tali premesse, rilevando che «il giudizio finale espresso dalla Commissione» risulta «sistematicamente utilizzato per tutte le asserite inidoneità» e «che **la giustificazione riportata**» costituisce **«all'evidenza, un modello utilizzabile in modo generalizzato, non adeguato e congruo per giustificare il pregiudizio dei diritti anche costituzionalmente tutelati»**, lo stesso TAR Lazio, al contrario di quanto affermato nella pronuncia impugnata, ha quindi circoscritto la discrezionalità conferita ai commissari di concorso a talune "fasi" della selezione, richiedendo comunque agli stessi di esternare **«le ragioni escludenti attraverso una puntuale e dettagliata motivazione che rappresenti gli aspetti e le criticità che, in modo oggettivo e personale, comportino la mancanza della asserita attitudine del ricorrente per il servizio nell'Arma dei Carabinieri per il profilo professionale in concorso»**, atteso che «il provvedimento in questione, investendo, come detto, gli stessi diritti fondamentali del candidato, richiede una motivazione in cui siano esclusi ragionamenti, astratti, stereotipati, ipotetici ed induttivi» (TAR Lazio, Sez. I bis, ord. 8075 cit.)

Nell'ambito di quel contenzioso, al fine di garantire l'effettività del suddetto obbligo di motivazione "rafforzato" e spingere la p.a. ad adottare provvedimenti riferibili direttamente alle qualità personali del destinatario, il Giudice amministrativo ha poi precisato che **«i lusinghieri giudizi espressi dai superiori del ricorrente nel corso della ferma militare devono, proprio in relazione alla costante e prolungata valutazione del comportamento del ricorrente, essere necessariamente valutati e considerati dalla commissione giudicatrice, proprio ai fini del puntuale accertamento della personalità del candidato, in cui il mero aspetto teorico e soggettivo si deve coniugare con la**

concreta disamina, obiettiva ed esterna, del candidato svolta per un significativo periodo temporale ed afferente agli aspetti oggetto di valutazione della personalità.». (cfr. T.A.R. Lazio Sez. I bis ord. caut. n. 8075/2019 e sent. 13437/2020; Cons. St., Sez. II, ord. n. 2260/2021; pronunce tutte emesse nell'ambito dell'analogo giudizio iscritto sub R.g. TAR n. 12768/2019).

Tali considerazioni, peraltro, permettono di confutare anche l'ulteriore argomentazione del TAR, secondo cui l'impugnato giudizio attitudinale non sarebbe contestabile poiché assunto all'esito di un iter procedimentale articolato e condotto «*da esperti appositamente formati dall'Amministrazione della Difesa*».

Al riguardo, invero, si rivela anzitutto errata l'affermazione secondo la quale l'appellante avrebbe inteso mettere in discussione l'adeguatezza e/o l'attendibilità delle direttive tecniche volte a disciplinare gli strumenti e le tecniche di valutazione attitudinale.

Ciò che, invero, si trae dall'effettiva portata delle censure avanzate con i motivi aggiunti è che l'appellato si è limitato ad analizzare in concreto e nei termini *ut supra* delineati le modalità con le quali l'Amministrazione procedente ha esternato il giudizio finale, ravvisandone l'inadeguatezza alla luce della peculiare natura del procedimento di valutazione di cui trattasi e degli interessi - costituzionalmente tutelati - sui quali tale valutazione è destinata ad incidere.

Proprio come rilevato dal G.A. nei precedenti innanzi richiamati, non è possibile negare che, il giudizio di cui trattasi, sebbene espresso nell'ambito di una cornice caratterizzata da un approccio di tipo scientifico, sia la risultante di parametri altamente soggettivi degli esaminatori: per tale ragione è quindi di fondamentale importanza che il relativo provvedimento sia adeguatamente motivato.

Nel caso di specie, tuttavia, l'impugnato verbale di riesame, al pari di quello di inidoneità censurato "in prima battuta" dal TAR, reca (e anzi reitera) considerazioni meramente impersonali e stereotipate: in quanto tali non suscettibili di fornire alcuna spiegazione in ordine ai reali motivi della pretesa inidoneità.

In secondo luogo, sebbene risulti confutata, nei termini *ut supra* delineati, la tesi in ordine all'asserita incontestabilità del verbale di riesame impugnato dall'appellante, si evidenzia che, ad ogni modo, neppure può essere condivisa la tesi del TAR secondo la quale l'appellante non avrebbe dedotto, con i motivi aggiunti, violazioni di natura procedimentale, ossia quelle sole violazioni – sempre secondo il TAR – su cui il G.A. potrebbe pronunciarsi³.

Una piana visione dei motivi del ricorso respinto dal primo Giudice rende invero evidente che il Sig. Badalamenti ha espressamente denunciato (e dimostrato) che l'adozione del contestato giudizio adottato tanto in sede concorsuale quanto in sede di riesame è dipesa dalla chiara violazione della normativa concorsuale applicabile alla fattispecie.

Come evidenziato nel ricorso di primo grado, sia la *lex specialis* che le norme tecniche per lo svolgimento degli accertamenti concorsuali, che avrebbero dovuto guidare la P.A. procedente nella valutazione attitudinale dell'appellante tanto in sede concorsuale quanto (e a maggior ragione) in sede di riesame, avrebbero imposto una valutazione del candidato volta ad accertare le «*capacità indispensabili all'espletamento delle mansioni e delle funzioni di Carabiniere, delle responsabilità discendenti dallo status da assumere e dalle qualifiche da rivestire e delle differenti funzioni e delle specifiche prerogative dell'Arma dei Carabinieri, nell'ambito della difesa dello Stato e della tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, rispetto alle altre FF.AA. in cui i partecipanti prestano o hanno prestato servizio [...] con riferimento alla maturazione, all'esperienza di vita, ai tratti salienti del carattere ed al senso di responsabilità*»⁴.

Al contrario di quanto sostenuto dal TAR, è quindi evidente che il Sig. Badalamenti, oltre a dedurre il grave difetto di istruttoria e di motivazione che ha inficiato la

3 «l'indicato giudizio, operando su aspetti variamente interpretabili, può essere censurato solo per evenienze attinenti ai soli aspetti della procedura valutativa che, in questa sede, non risultano avanzati»

4 Norme tecniche per lo svolgimento degli accertamenti attitudinali del concorso pubblico, per esami e titoli, per il reclutamento di 3.700 allievi carabinieri in ferma quadriennale, p. 11.

valutazione impugnata, ha altresì evidenziato la violazione del procedimento che la P.A. procedente avrebbe dovuto seguire.

In effetti, nel rispetto della *lex specialis* l'Amministrazione appellata avrebbe dovuto tenere in debita considerazione (anche) il pregresso "vissuto" del deducente e, in particolare, quello in ambito militare. Il che, a sua volta, svela l'evidente errore commesso dal TAR.

II. Le considerazioni di cui sopra mettono in chiara evidenza anche l'erroneità del secondo dei motivi su cui è stata fondata la pronuncia appellata, consistente nella pretesa non manifesta contraddittorietà tra il giudizio di esclusione e i precedenti di carriera del Sig. Badalamenti. Secondo il primo Giudice, invero, le doti dimostrate in campo militare dall'appellante, sebbene dovessero essere oggetto di considerazione da parte della P.A. procedente, non avrebbero tuttavia imposto a quest'ultima peculiari o maggiori obblighi in termini di motivazione.

L'assunto non merita di essere condiviso.

Al riguardo va anzitutto ribadito che la normativa concorsuale, nell'attribuire uno specifico peso alla pregressa esperienza militare dei candidati, ha espressamente richiesto che venissero analizzate le relative attitudini tenendo in debita considerazione il dato "oggettivo" del precedente vissuto dagli stessi vantato. Tale normativa, per non essere svuotata di significato ed efficacia, avrebbe quindi richiesto l'adeguata esternazione (mediante la motivazione del provvedimento) dell'iter sotteso all'eventuale esclusione di un ex militare, peraltro tributato di numerosi elogi e benemerienze (come per l'appunto l'appellante).

In altri termini, se è vero che la pregressa esperienza dell'appellante non avrebbe dovuto necessariamente assumere un peso determinante ai fini della relativa assunzione nel corpo dei Carabinieri, è altrettanto vero che l'esclusione fondata sulla pretesa carenza di requisiti attitudinali nei confronti di un soggetto in grado di vantare, invece, un'importante esperienza nell'ambito del medesimo "comparto Difesa" avrebbe imposto che venisse fornita un'adeguata e specifica giustificazione di ciò.

Va poi rilevato che, ai fini della dell'effettiva esecuzione del giudicato cautelare, la P.A. procedente avrebbe comunque dovuto formulare un giudizio attitudinale basato sulla valutazione della personalità del candidato siccome emergente anche dal pregresso "vissuto militare" dello stesso.

Con la sentenza impugnata, invece, il TAR, respingendo doglianze di carattere sostanzialmente identico a quelle formulate nel ricorso introduttivo, mutando completamente avviso, ha di fatto "ignorato" quegli stessi vizi che erano stati contestati (e condivisi) anche in occasione della prima fase cautelare, neutralizzando, di conseguenza, l'effettiva portata dell'ordine di riesame dallo stesso impartito.

Tale aspetto della sentenza desta, dunque, gravi perplessità, soprattutto se raffrontato con il prevalente orientamento giurisprudenziale in merito alla necessità della non manifesta contraddittorietà dei giudizi espressi nei confronti di ex militari.

In effetti, con i precedenti richiamati al punto I.I. che precede, il Giudice amministrativo, oltre a porre l'accento sul "rafforzamento" dell'obbligo di motivazione che grava sulle commissioni attitudinali, ha evidenziato la necessità a che i suddetti giudizi siano attentamente calibrati sulla pregressa esperienza militare vantata dal concorrente interessato.

Oltre a dover essere direttamente riferibile alla personalità del candidato, il giudizio in ordine alle attitudini "militari" di quest'ultimo non può scontrarsi con i relativi precedenti di carriera riguardanti proprio lo svolgimento di mansioni quantomeno affini a quelle oggetto del concorso.

A tale ultimo proposito, in uno dei casi già citati, proprio codesto Ecc.mo Consiglio di Stato ha stigmatizzato il difetto di motivazione del provvedimento di inidoneità impugnato (adottato a seguito di riesame) per la mancata valutazione delle caratteristiche "funzionali" al ruolo messo a concorso.

In particolare, codesto Ecc.mo Consiglio di Stato ha rilevato quanto segue: *«la controversia merita adeguato approfondimento in sede di merito, avuto riguardo*

alle prospettate ragioni di doglianza, che allo stato non consentono di ritenere congruo il supporto motivazionale del nuovo giudizio di inidoneità, in comparazione con le censure di carenza motivazionale evidenziate nel richiamato provvedimento cautelare, che ne censura la stesura per formule stereotipe che non danno atto dell'apparente contrasto con i lusinghieri giudizi espressi dai superiori del ricorrente nel corso della ferma militare» (Cons. St., Sez. II, ord. n. 2260/2021; cfr. anche: TAR Lazio – Roma, Sez. I bis, sent. n. 6129 del 17 maggio 2019 e n. 4231 del 4 aprile 2017).

Tali rilievi, unitamente ai precedenti, evidenziano, quindi, il grave errore di valutazione commesso dal TAR.

SUL PERICULUM IN MORA

L'esistenza del *fumus boni iuris* emerge dalle considerazioni che precedono.

Ugualmente evidente è il *periculum in mora*, posto che l'illegittimo provvedimento di esclusione impugnato preclude all'appellante la possibilità di accedere all'ambita Arma dei Carabinieri, con conseguenti danni di natura economica e morale di carattere davvero ingente, oltre che destinati ad aggravarsi progressivamente sino a divenire irreparabili con il trascorrere del tempo.

Per converso, l'accoglimento della richiesta cautelare, che comporterebbe la mera rinnovazione degli accertamenti attitudinali sostenuti in sede concorsuale non sarebbe in grado di arrecare alcun effettivo pregiudizio alla P.A. appellata, come rilevato dall'Ecc.mo Consiglio di Stato adito in un caso identico a quello oggetto del contendere (cfr. **Cons. St., Sez. II, ord. n. 2260/2021**).

In effetti la procedente non sarebbe neppure tenuta a convocare una sessione d'esame apposita al fine di far ripetere la prova anzidetta all'appellante in quanto, come si trae dalla pagina *web* dedicata ai concorsi per l'accesso all'Arma dei Carabinieri, odiernamente è in corso di svolgimento una procedura concorsuale analoga a quella gravata, per il reclutamento di 2.938 allievi Carabinieri.

È dunque in definitiva evidente come nel bilanciamento dei contrapposti interessi quelli vantati dall'appellante siano di carattere sicuramente prevalente.

ISTANZA EX ART. 41 C.P.A.

Nella sentenza impugnata il TAR non ha ritenuto necessario e/o opportuno autorizzare l'integrazione del contraddittorio mediante notifica del ricorso per pubblici proclami, affermando che *«la manifesta improcedibilità del ricorso introduttivo e l'altrettanto palese infondatezza delle censure successivamente dedotte nell'atto successivo di parte ricorrente eliminano in radice ogni questione relativa alla necessità di integrazione del contraddittorio a tutti i controinteressati, ai sensi di quanto disposto dall'art. 49, comma 2, c.p.a., secondo il quale "l'integrazione del contraddittorio non è ordinata nel caso in cui il ricorso sia manifestamente irricevibile, inammissibile, improcedibile o infondato"»*.

Ebbene, seppur rilevando che l'appellante ha ritualmente notificato gli atti di impugnazione (oltre che alle Amministrazioni resistenti anche) "ad almeno un controinteressato", in tal modo garantendo comunque l'integrità del contraddittorio processuale, ove ritenuto necessario e/o opportuno si chiede che l'Ecc.mo Consiglio di Stato adito autorizzi l'ulteriore integrazione del contraddittorio mediante la notifica per pubblici proclami.

* * *

Per tutti i motivi espressi, si conclude affinché l'Ecc.mo Consiglio di Stato adito accolga il presente ricorso in appello in ogni sua parte, unitamente alla contestuale istanza di concessione di idonee misure cautelari, da concretizzarsi, preferibilmente, nella ripetizione dell'accertamento concorsuale contestato mediante una sessione d'esame straordinaria o, in subordine, mediante il riesame della fattispecie nel rispetto delle suindicate garanzie procedurali.

Inoltre, ove ritenuto necessario, si chiede l'autorizzazione all'integrazione del contraddittorio mediante notifica per pubblici proclami.

Con vittoria di spese, competenze ed onorari del presente giudizio.

Si dichiara che, ai sensi del D.P.R. n. 115/2002, trattandosi di controversi riguardante l'accesso al pubblico impiego il contributo unificato è dovuto in misura pari ad € 487,50.

Con osservanza,

Roma, 4 ottobre 2021

Prof. Avv. Diego Vaiano

Avv. Alvise Vergerio di Cesana