

Ecc.mo **TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE**

per il **LAZIO - ROMA**

Ricorre

il Signor **Alberto PENNECCHI** (C.F. PNNLRT92H29G999M), nato a Prato (PO) il 29 giugno 1992 ed ivi residente alla Via Ofelia Giugni n. 12, rappresentato e difeso, giusta delega in calce al presente atto, dall'Avv. Riccardo Salmeri (C.F. SLMRCR68R21F205G – pec [riccardo.salmeri@milano.pecavvocati.it](mailto:riccardo.salmeri@milano.pecavvocati.it)), unitamente e disgiuntamente all'Avv. Prof. Marcello Molè (C.F. MLOMCL35S22H501P–pec marcellomole@ordineavvocatiroma.org), nello studio del quale ultimo è elettivamente domiciliato ai fini del presente giudizio in Roma, Via Nicolò Porpora 16

- ricorrente -

contro

il **MINISTERO DELLA DIFESA**, in persona del Ministro *pro tempore*,  
il **COMANDO GENERALE DELL'ARMA DEI CARABINIERI**, in persona del Comandante *pro tempore*,

per l'annullamento

previa sospensione, della determinazione 9 ottobre 2017, prot. n. 45/4-15-3 CC (comunicata all'interessato via pec il successivo 11 ottobre – doc. 1), con la quale il Direttore del Centro Nazionale di Selezione e Reclutamento del Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri ha disposto l'esclusione del ricorrente dal concorso per il reclutamento di 1598 allievi carabinieri in ferma quadriennale, per asserita mancanza del requisito di cui all'art. 2, comma 5, lettera d),

del relativo bando (disposizione nei confronti della quale, cautelativamente ed in quanto occorra, viene esteso il presente gravame), nonché di ogni altro atto o provvedimento alla stessa preordinato, conseguente o comunque connesso, ivi espressamente inclusa, occorrendo, la pregressa comunicazione di sospensione delle operazioni di selezione 6 ottobre 2017, prot. n. 45/4-17-1 CC (doc. 2).

\* \* \*

### **FATTO**

**1)** Il Sig. Alberto Pennechi ha preso parte al concorso pubblico per titoli ed esami (indetto con bando pubblicato nella G.U.R.I. - 4<sup>a</sup> serie speciale – n. 25 del 31 marzo 2017) per il reclutamento di 1598 Allievi Carabinieri in ferma quadriennale.

Il detto concorso consta delle seguenti fasi: prova scritta, prove di efficienza fisica, accertamenti sanitari per la verifica dell'idoneità psico-fisica, accertamenti attitudinali e valutazione dei titoli.

**2)** Superata la prova scritta, il ricorrente è stato successivamente ammesso a sostenere le ccdd. “prove di efficienza fisica”, conformemente alle prescrizioni del bando.

**3)** Non senza sorpresa, il ricorrente – che ancora doveva terminare le suddette prove di efficienza fisica – veniva improvvisamente raggiunto da provvedimento di esclusione dalla procedura concorsuale: la determinazione 9 ottobre 2017, prot. n. 45/4-15-3 CC, assunta dal Direttore del Centro Nazionale di Selezione e Reclutamento del Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri.

Il che veniva disposto sulla base:

- della asserita mancanza del requisito di cui all'art. 2, comma 5, lettera d), del bando, secondo cui possono partecipare al concorso i cittadini che *“abbiano tenuto condotta incensurabile e non siano stati condannati per delitti non colposi, anche con sentenza di applicazione di pena su richiesta, a pena condizionalmente sospesa o con decreto penale di condanna, ovvero **non siano in atto imputati in procedimenti penali per delitti non colposi**”*;

- del fatto che il ricorrente (come già peraltro da quest'ultimo segnalato nella domanda di partecipazione al concorso) *“risulta imputato in procedimento penale (93/11 RGNR – 816/12 RG GIP), pendente presso la Procura della Repubblica di Prato, per <lesioni personali aggravate> (decreto che dispone il giudizio del 28.03.2013 ed udienza fissata in data 19.01.2018)”*.

**4)** Della manifesta ingiustizia di un siffatto provvedimento - pure contrario, come si vedrà nel mezzo che segue, ai fondamentali principi di ragionevolezza, proporzionalità, adeguatezza, uguaglianza e buon andamento – l'interessato si rendeva subito consapevole, trattandosi in buona sostanza di un episodio di lieve entità, risalente al **lontano settembre del 2010** (oltre 7 anni fa) e perciò **a breve destinato a prescrivarsi**.

Per quel che qui interessa, si evidenzia che il contestato episodio in altro non è consistito se non che in una banale “baruffa” fra adolescenti, nella quale peraltro fu l'odierno ricorrente a doversi difendere da aggressioni fisiche e verbali: ma anche a prescindere

dal reale accadimento dei fatti, importa qui sottolineare che, in ragione del lungo lasso di tempo trascorso e del comunque inesistente “quadro probatorio” (esiste solo una querela e le dichiarazioni dei “contendenti”, come desumibile dal contesto del decreto che dispone il giudizio assunto dal Giudice per le Indagini Preliminari in data 6 giugno 2012), l'episodio in discorso non sarà più “ricostruibile” neppure in sede penale, ove peraltro a brevissimo maturerà la prescrizione (si veda, al riguardo, la documentazione che si produce sub doc. 3, inerente il procedimento penale in questione).

5) Di tale ingiusto e assurdo provvedimento si duole dunque l'interessato, al quale altro non resta che adire la tutela giurisdizionale, affinché Codesto Ecc.mo TAR, concessa la misura cautelare richiesta, abbia a caducare l'opposta determinazione di esclusione, siccome illegittima, sulla scorta delle seguenti considerazioni di

#### **DIRITTO**

**VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DI NORME DI LEGGE E DI BANDO (art. 635, 1° comma, lett. g), del D.L.vo 15 marzo 2010, n. 66, Codice dell'Ordinamento Militare, in relazione all'art. 2, comma 5, lett. d), del bando di concorso) E DI PRINCIPI GENERALI DELL'ORDINAMENTO IN TEMA DI CORRETTEZZA, IMPARZIALITA' E BUON ANDAMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE (anche in relazione agli artt. 3, 97 e 27.2 della Costituzione); ECCESSO DI POTERE PER ILLOGICITA', ASSURDITA', INGIUSTIZIA MANIFESTA, PERPLESSITA', TRAVISAMENTO,**

**DIFETTO ASSOLUTO DEI PRESUPPOSTI; DIFETTO DI ISTRUTTORIA E DELLA MOTIVAZIONE.**

Come accennato nella pregressa breve narrazione introduttiva, la determinazione di esclusione opposta è basata sul richiamato art. 2, comma 5, lettera d), del bando (possono partecipare al concorso i cittadini che “*abbiano tenuto condotta incensurabile e non siano stati condannati per delitti non colposi, ... , ovvero **non siano in atto imputati in procedimenti penali per delitti non colposi**”*, il quale sostanzialmente riproduce il testo del corrispondente art. 635, 1° comma, lett. g), del Codice dell'Ordinamento Militare, D.L.vo n. 66 del 2010, in tema di requisiti generali per il reclutamento nelle Forze Armate), in correlazione alla evidenziata (mera) pendenza a carico del ricorrente di procedimento penale iscritto nel 2011 ed avente ad oggetto la “baruffa” di cui precedentemente si è detto (temporalmente collocata nel lontano settembre 2010).

Ora, nel caso in esame, appare manifesto come l'Amm.ne abbia applicato le anzidette norme in modo del tutto acritico e formalistico, senza il benchè minimo (ma imprescindibile) approfondimento sulla “vicenda penale” in discorso e (soprattutto) senza la benchè minima considerazione della personalità complessiva del candidato.

L'Amm.ne ha in particolare mancato di considerare che, come detto, si tratta di “fatti” risalenti all'ormai lontano 2010, per i quali manca ogni idonea ed indispensabile prova utile alla ricostruzione dell'episodio (v'è solo, come innanzi evidenziato, una querela e le rispettive dichiarazioni dei “contendenti”) e per i quali tra l'altro

maturerà a brevissimo la prescrizione (circostanza quest'ultima trascurata sia dal Ministero che dal Comando Generale).

Per tali ragioni, non sarebbe dovuto sfuggire a chiunque il fatto che il ricorrente sarebbe stato (come sarà) certamente destinato ad essere assolto.

Sotto questo primo profilo, il provvedimento di esclusione (unitamente alla presupposta clausola del bando cautelativamente del pari impugnata) si connotano dunque come illegittimi per palese travisamento dei fatti, manifesta irragionevolezza, sproporzionalità e inadeguatezza.

\* \* \*

La opposta determinazione si configura altresì come ingiusta, posto che – come detto, a breve e, nella peggiore delle ipotesi, per intervenuta prescrizione – il ricorrente sarà assolto da ogni imputazione.

Invero, solo una lettura formalistica e fuorviante delle norme richiamate potrebbe portare al risultato (aberrante e perciò inaccettabile) di impedire *a priori* la possibilità di partecipazione a un concorso pubblico a chiunque soggetto risulti imputato in procedimento penale: e ciò anche quando (il che è ancora più grave), come nella specie, si tratta di imputazione inconsistente e, inoltre, certamente destinata a prescriversi.

Significherebbe, in altri termini, togliere ogni possibilità di accesso al lavoro pubblico ad ogni soggetto che (nonostante la presunzione di innocenza di cui al noto principio sancito dall'art. 27, secondo

comma, della Costituzione) resterebbe tuttavia gravato (anche per lungo tempo) da procedimento penale pendente a suo carico e, perciò, irrimediabilmente pregiudicato anche nella ipotesi a lui favorevole di successiva assoluzione.

Il che è palesemente assurdo.

Inoltre, la manifesta violazione del precetto costituzionale (la cd. “presunzione di innocenza”) di cui all'art. 27, comma 2, della Costituzione, letto anche in correlazione all'art. 3 in tema di uguaglianza, fa emergere un ulteriore vizio dell'atto impugnato: la disparità di trattamento.

Ed invero, mentre nessuna possibilità di esclusione sussiste nei confronti di chi non subisce un procedimento penale, viceversa, ingiustamente ed illogicamente, si vedrebbero esclusi dalla procedura i concorrenti nei cui confronti pende, nel periodo di svolgimento del concorso, un procedimento penale successivamente concluso con assoluzione (disparità di trattamento bene evidenziata dalla recente decisione CdS, Sez. IV, n. 965/15).

Anche sotto gli anzidetti profili, pertanto, gli opposti provvedimenti si configurano come illegittimi.

\* \* \*

Sulla tematica vi è peraltro – ora - anche il conforto della prevalente e recentissima giurisprudenza amministrativa.

Codesto medesimo TAR, Sez. I Ter, con propria pronuncia 11 febbraio 2015, n. 2492, resa in caso analogo a quello in esame, ha avuto modo di evidenziare che “*la motivazione adottata*

dall'Amministrazione è in effetti generica, **limitandosi a richiamare la pendenza di un procedimento penale**. Non avendo fatto riferimento a condanna definitiva – né evidentemente potendo farlo – ***l'Amministrazione avrebbe dovuto approfondire le circostanze di fatto e valutare nel complesso la personalità dell'interessato, tenendo principalmente conto delle circostanze richiamate dallo stesso ricorrente nella presente sede, relative alla lontananza temporale dell'unico fatto considerato (sette anni), alla pendenza del giudizio con possibilità di assoluzione piena, alla condotta irreprensibile successiva al fatto da parte dell'interessato.*** Se è vero, in ipotesi, che l'Amministrazione gode di ampia discrezionalità in tale tipo di valutazione, è altrettanto vero, in tesi, che tale discrezionalità deve sfociare in un provvedimento **adeguatamente motivato**, soprattutto laddove la decisione va ad incidere pesantemente in maniera negativa nella sfera giuridica e sulle aspettative dell'interessato. Nel caso di specie tale motivazione è del tutto mancata, potendosi applicare anche al caso di specie il principio giurisprudenziale secondo cui ***non basta un singolo ed occasionale episodio di rilevanza penale*** (di portata ovviamente non idonea a creare oggettivo allarme sociale) – peraltro nel caso di specie ancora sottoposto al vaglio definitivo del giudice competente – ***per concludere nel senso di individuare un disvalore tale da legittimare un giudizio di insussistenza del requisito del possesso delle qualità morali nei confronti di un aspirante a***



***entrare nei ruoli dell'amministrazione statale***" (in termini, TAR Lazio, Roma, Sez. I Ter, 11 febbraio 2015, n. 2492).

E il Consiglio di Stato: *"la disposizione in virtù della quale è stato adottato il provvedimento impugnato necessita di una **lettura costituzionalmente orientata**, al fine di poterne esplicitare al meglio la ratio: **l'inizio di un procedimento penale, infatti, non consente di emettere un giudizio definitivo circa la moralità e la professionalità di un aspirante volontario in ferma permanente, in coerenza con quanto disposto dall'art. 27, comma 2, della Costituzione.** L'esclusione di un candidato, motivata con riferimento alla mera pendenza di un procedimento penale al momento della presentazione della domanda di partecipazione ad una procedura concorsuale, adottata prescindendo del tutto dalla valutazione circa l'esito di tale procedimento, si inserisce in un'ottica di rigida applicazione delle norme: **ne deriva una lettura formalistica della documentazione, avulsa dal riscontro oggettivo dei fatti, che si risolve, in ultima analisi, in una distorsione dei canoni di legittimità e buon andamento dell'azione amministrativa**"* (in termini, CdS, Sez. IV, 26 febbraio 2015, n. 965).

E, ancora più recentemente, la Sezione Prima Bis di Codesto TAR ha enunciato i seguenti principi, ispirati e aderenti al predetto orientamento del Supremo Consesso:

- *"Al riguardo va richiamata l'ormai consolidata giurisprudenza in materia, che ritiene che una **lettura costituzionalmente orientata dell'art. 635 non consenta di configurare alcun <automatismo***

**espulsivo**>, con efficacia vincolante per l'autorità procedente, la quale è tenuta a prendere in considerazione il complesso di circostanze intervenienti ed anche successive, in particolare **l'assoluzione dell'interessato, ancorchè successiva al provvedimento impugnato** (TAR Lazio, Roma, Sez. I bis, n. 9953/2016)";

- "... ritiene il Collegio che la questione in esame vada rimeditata alla luce delle previsioni costituzionali, ma non nel senso proposto dalle decisioni sopra riportate che, in definitiva, hanno comportato una interpretatio abrogans dell'art. 635 del D.L.vo n. 66/2010 cit., ma operando una interpretazione coerente e penetrante del dettato normativo nel suo contesto sistematico; ... , l'interpretazione corretta e sistematica dell'istituto in questione come trasportato nel contesto amministrativo, non può prescindere dalla disamina del fatto asseritamente reato ad opera di un soggetto terzo che preliminarmente valuti le prove al riguardo raccolte come idonee a sostenere l'accusa (art. 425 cpp). Quindi, il concetto di imputazione utilizzabile in ambito amministrativo è necessariamente diverso, o meglio, ridotto rispetto a quello penale, proprio perchè in tale ambito risultano significativi i principi costituzionali sopra ricordati che possono essere compresi, nel necessario bilanciamento dei contrapposti interessi, **solo quando il fatto contestato ed oggetto di scrutinio penale, è stato preventivamente valutato da un giudice terzo che ha ritenuto sussistente il fumus del commissi delicti da parte del candidato.** Quindi, a prescindere dalla rilevata

*lacuna sistematica, ..., l'asserita mancanza dei prescritti requisiti e, segnatamente quello di essere imputato, può intervenire solo quando l'imputazione è conseguente allo scrutinio del fatto da parte di un giudice terzo* (in termini, **TAR Lazio, Roma, Sezione Prima Bis, 7 luglio 2017, n. 8065**).

Va infine considerato che, *“in applicazione dei principi sanciti dall'orientamento giurisprudenziale ormai prevalente, ... **la durata del processo penale non può andare a danno dell'imputato**”* (in termini, TAR Lazio, Roma, Sezione Prima Bis, 3 maggio 2016, n. 5027).

Orbene, nel caso di specie, come arguibile dal contesto del decreto con il quale il GIP ebbe a disporre il rinvio a giudizio del Pennechi, è del tutto mancato l'imprescindibile “scrutinio del fatto” di cui si è appena detto ed è altresì mancata ogni valutazione circa l'eventuale sussistenza del cd. *“fumus commissi delicti”*, essendosi il GIP limitato ad evidenziare che l'unica “fonte di prova” acquisita è la querela e le dichiarazioni rilasciate dai “contendenti” all'epoca dei fatti presso la locale Stazione dei Carabinieri.

L'imputazione in argomento, che già - in definitiva - si appalesa(va) infondata ai tempi del disposto rinvio a giudizio, verrà comunque e certamente meno con l'intervento, a breve, della prescrizione.

Quanto innanzi evidenziato conclama la illegittimità degli opposti provvedimenti che, in conseguenza dei riscontrati vizi, andranno sicuramente caducati.

\* \* \*

## SULLA DOMANDA CAUTELARE

Il provvedimento di esclusione di cui si discute comporta per il ricorrente la impossibilità di partecipare alle ulteriori fasi concorsuali (le prove di efficienza fisica non ancora sostenute, gli accertamenti sanitari, attitudinali e la valutazione dei titoli) e la conseguente impossibilità, ove superate le ulteriori prove ed accertamenti, di successiva partecipazione al corso Allievi Carabinieri (secondo le tempistiche previste dal bando e secondo le specifiche indicazioni che saranno in seguito rese note dalla stessa Amm.ne).

Non è dunque necessario soffermarsi sulla sussistenza del presupposto idoneo a consentire l'adozione del provvedimento cautelare con finalità propulsiva, così come superflua è ogni particolare illustrazione del danno grave ed irreparabile (morale ed economico) che deriva al ricorrente da un provvedimento la cui patente illegittimità si colora alla luce della violazione dei più generali principi in tema di imparzialità, uguaglianza e buon andamento della Amministrazione (artt. 3 e 97 della Costituzione).

Ciò che importa è, invero, che si giunga al merito *re adhuc integra*, consentendo all'interessato l'ammissione con riserva alle ulteriori prove concorsuali, anche - occorrendo - in separata sede rispetto agli altri candidati, ove tali prove si fossero già tenute al momento della concessione del provvedimento cautelare richiesto.

Si domanda pertanto che Codesto Tribunale Amm.vo voglia disporre, in via cautelare, l'ammissione "con riserva" del ricorrente a partecipare, anche occorrendo "in differita" rispetto agli altri candidati,

alle ulteriori prove concorsuali e, dunque, l'ammissione (pure "con riserva") al corso Allievi Carabinieri.

\* \* \*

Tutto ciò premesso il ricorrente, come sopra rappresentato e difeso, assume le seguenti

### **CONCLUSIONI**

Voglia l'Ecc.mo Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, Roma, disattesa ogni diversa eccezione e deduzione:

- **IN VIA PRELIMINARE**, sentiti i legali in Camera di Consiglio:

a) **SOSPENDERE** l'opposto provvedimento di esclusione e, per l'effetto, disporre la **immediata ammissione** "con riserva" del ricorrente a sostenere le ulteriori prove concorsuali – anche, occorrendo, "in differita" rispetto agli altri candidati, ove tali prove si fossero già tenute al momento della concessione del provvedimento cautelare richiesto – nonché, al positivo esito delle prove stesse, l'ammissione (del pari "con riserva") al corso Allievi Carabinieri;

- **NEL MERITO**, **ANNULLARE** i provvedimenti come impugnati in epigrafe, con ogni ulteriore conseguenza di legge anche in ordine alle spese ed ai compensi professionali relativi al presente giudizio.

Per quanto occorra, si dichiara che, ai sensi della Legge n. 488/1999, il valore della presente domanda è indeterminato e che il contributo unificato da versare ammonta ad € 650,00.

Si producono in copia i seguenti documenti:

1) Determinazione di esclusione 9 ottobre 2017, prot. n. 45/4-15-3 CC;

2) Comunicazione di sospensione della selezione 6 ottobre 2017, prot. n. 45/4-17-1 CC;

3) Documentazione relativa al procedimento penale pendente.

Roma, 14 novembre 2017

(Prof. Avv. Marcello Molè)

(Avv. Riccardo Salmeri)

## **RELAZIONE DI NOTIFICA**

Io sottoscritto Avv. Prof. Marcello Molè, all'uopo autorizzato ai sensi dell'art. 7 della legge 21 gennaio 1994 n. 53, con provvedimento del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Roma del 23 marzo 2006, previa iscrizione nel mio registro cronologico, ho notificato, per conto della Sig. Pennechi Alberto il su esteso ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, a:

1) al **Ministero della Difesa**, in persona del Ministro *pro tempore*, nel domicilio *ex lege* presso l'Avvocatura Generale dello Stato in Roma (00186), Via dei Portoghesi n. 12, previa iscrizione al numero n. 76 del mio registro cronologico, ivi trasmettendone copia conforme per mezzo del servizio postale con raccomandata a.r. n. 76344338009-4 spedita dall'ufficio Postale di Roma Ag. 163 in data corrispondente a quella del timbro postale

(Avv. Prof. Marcello Molè)

2) al **Comando Generale dell'arma dei Carabinieri**, in persona del Comandante *pro tempore*; nel domicilio *ex lege* presso l'Avvocatura Generale dello Stato in Roma (00186), Via dei Portoghesi n. 12, previa iscrizione al numero n. 77 del mio registro cronologico, ivi trasmettendone copia conforme per mezzo del servizio postale con raccomandata a.r. n. 76344338011-8 spedita dall'ufficio Postale di Roma Ag. 163 in data corrispondente a quella del timbro postale

(Avv. Prof. Marcello Molè)