

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO ROMA

Ricorso

Nell'interesse di [REDACTED]

[REDACTED], rapp.to e difeso, giusta procura alle liti allegata, dall'avv. Gaetano Fontana ([REDACTED]) del Foro di Torre Annunziata, presso il cui studio, [REDACTED] [REDACTED] legge domicilio, con richiesta di comunicazioni e notificazioni al seguente indirizzo di pec gaetano.fontana@forotorre.it

contro

- 1) **MINISTERO DELLA DIFESA-COMANDO GENERALE DELL'ARMA DEI CARABINIERI**, in persona del Ministro p.t., dom.to per la carica presso **l'Avvocatura Generale dello Stato di Roma**, ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it
- 2) **MINISTERO DELLA DIFESA-COMANDO GENERALE DELL'ARMA DEI CARABINIERI – COMMISSIONE DI VALUTAZIONE E AVANZAMENTO DI ROMA**, in persona del Ministro p.t., dom.to per la carica presso **l'Avvocatura Generale dello Stato di Roma**, ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it
- 3) **MINISTERO DELLA DIFESA-COMANDO GENERALE DELL'ARMA DEI CARABINIERI**, in persona del Comandante Generale, dom.to per la carica **presso il Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri**, viale Romania 45, crm30243@pec.carabinieri.it; carabinieri@pec.carabinieri.it;
- 4) **MINISTERO DELLA DIFESA-COMANDO GENERALE DELL'ARMA DEI CARABINIERI-COMMISSIONE DI VALUTAZIONE E AVANZAMENTO DI ROMA**, in persona del Comandante Generale p.t., dom.to per la carica **presso il Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri**, viale Romana 45, crm30243@pec.carabinieri.it; carabinieri@pec.carabinieri.it;
- 5) **MINISTERO DELLA DIFESA**, in persona del Ministro p.t., dom.to per la carica **presso l'Avvocatura Generale dello Stato di Roma**, ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it;
- 6) **MINISTERO DELLA DIFESA**, in persona del Ministro p.t., dom.to per la carica **presso il Ministero della Difesa**, via XX Settembre 123, Roma, udc@postacert.difesa.it; persomil@postacert.difesa.it

Per l'annullamento, previa sospensiva

- a) del verbale [REDACTED] datato 24.10.2025, redatto dal Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri-Commissione di Valutazione e di Avanzamento di Roma, pervenuto in notificazione il 5.11.2025, con il quale il ricorrente è stato giudicato non idoneo all'avanzamento nel grado di brigadiere alla data del 31.12.2024;
- b) di tutti gli atti al medesimo pregressi e successivi, ivi compresi: 1) i giudizi espressi dai componenti della Commissione di Valutazione e di Avanzamento, mai conosciuti dal ricorrente; 2) il quadro di avanzamento nella parte in cui non contiene il nominativo del ricorrente.

Fatto

1. Il ricorrente impugna il provvedimento in epigrafe con il quale la Commissione di Valutazione e Avanzamento (Co.V.A.) del Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri lo ha giudicato non idoneo all'avanzamento *“per anzianità”* perché *“[...] nel periodo oggetto di scrutinio, ha assunto una condotta censurata sotto il profilo disciplinare, che ha rivelato gravi carenze nelle qualità di base indispensabili per chi è deputato ad assumere funzioni più elevate. Il militare, pertanto, non offre piene garanzie di poter ben disimpegnare i compiti connessi con il grado superiore”*.
2. Premette che:
 - a. l'avanzamento da cui è stato escluso, quello *“per anzianità”*, non dà luogo a procedura competitiva, qual è invece quella *“a scelta”* (1^a, 2^a e 3^a valutazione), in cui alle singole qualità soggettive, tratte dalla valutazione caratteristica e dai precedenti di carriera (titoli di studio, corsi di formazione, incarichi particolari), è attribuito un determinato punteggio sulla scorta di una griglia precostituita;
 - b. nel caso di specie, il provvedimento di esclusione fonda esclusivamente su un'isolata circostanza, risalente all'aprile 2022, nel corso della quale il ricorrente (all'epoca già Sovrintendente) avrebbe dimostrato gravi carenze nelle qualità di base necessarie per l'esercizio della funzione connessa al ruolo rivestito.

La vicenda veniva disciplinarmente sanzionata in data 12.8.2022 con l'irrogazione della

[REDACTED]

- c. l'art. 1032 cod.ord.mil. stabilisce che: “*Le autorità competenti esprimono i giudizi sull'avanzamento sulla base degli elementi risultanti dalla documentazione personale del valutando*” e che: “*In ogni giudizio di avanzamento si tiene conto di tutti i precedenti di carriera del militare da giudicare*”;
- d. dai giudizi caratteristici, antecedenti ma anche già immediatamente successivi al fatto storico indicato nel provvedimento avverso, nonché dai plurimi apprezzamenti pervenuti al ricorrente nel quadriennio oggetto di valutazione, emerge l'esatto contrario del giudizio espresso dalla Co.V.A.

Proprio in occasione dell'avvio del procedimento di avanzamento di che trattasi, i superiori gerarchici redigevano il relativo documento caratteristico, in cui si riferisce che il ricorrente in cui è dichiarato che il ricorrente: “[...] ***ha raggiunto risultati significativi nel suo ruolo, dimostrando un approccio pragmatico orientato agli obiettivi. La sua capacità di lavorare in autonomia e di gestire le priorità ha contribuito al buon andamento della Stazione. Le sue competenze nel campo della Polizia giudiziaria sono state particolarmente apprezzate. Molto buoni i risultati complessivamente raggiunti. Tributo la qualifica superiore***”;

- e. diversamente da quanto riferito nel provvedimento, l'avanzamento al grado di brigadiere non comporta alcuna assegnazione a compiti e funzioni diverse e più elevate rispetto a quelle attualmente esercitate nel grado di vicebrigadiere.

Il provvedimento è illegittimo e va annullato alla stregua delle seguenti considerazioni in

Diritto

1) Violazione artt. 692 e 1032 cod. ord. mil.. Eccesso di potere: carenza di istruttoria. Travisamento dei fatti. Illogicità. Violazione art. 3 l. n. 241/1990. Illegittimità dell' automatismo escludente. Disparità di trattamento.

In violazione dell'art. 1032 cod.ord.mil. – come pure emerge dal provvedimento avverso – la Commissione ha limitato l'istruttoria alla mera presa d'atto dell'esistenza di una sola occasione in cui il ricorrente avrebbe dimostrato gravi carenze nelle qualità di base per l'esercizio delle funzioni connesse al ruolo di Sovrintendente.

Se l'orientamento della Sezione in tema è quello secondo cui, al netto del titolo sanzionatorio (nella specie, veniva irrogata la consegna semplice per un minimo di giorni), residua pur sempre un fatto storico che l'Amministrazione militare può e deve valutare ai fini della progressione di carriera del militare, allora “***l'esistenza di un fatto***

storico materiale non esime l'amministrazione dall'effettuare un approfondimento istruttorio e motivazionale riguardo alle qualità del militare, al comportamento successivo [...] all'incarico ricoperto nei periodi successivi, non apparendo ragionevole precludere indefinitamente i progressi di carriera del militare [...] sulla base un meccanismo espulsivo operante in modo pressoché automatico, prescindendo dagli approfondimenti di cui si è detto” (cfr. ex multis, Tar Lazio, I-bis, Ord.n.4687/2024).

Alla luce di siffatto indirizzo, è illegittimo il giudizio di idoneità la cui sottesa istruttoria risulti essersi limitata a rilevare un solo fatto incidentale. In tal modo agendo, il provvedimento, adottato sulla base di un meccanismo espulsivo, assume esclusiva valenza punitiva. In altri termini, se all'epoca ebbero a registrarsi gravi carenze nelle qualità di base per l'esercizio della funzione, la carenza è perpetua nel tempo, senza alcun rimedio.

Il fatto storico negativo, invece, avrebbe dovuto costituire oggetto di valutazione complessiva in concorso con tutti gli elementi richiesti dall'art. 1032 c.cit.; specie se di valenza diametralmente opposta all'unica ragione posta a fondamento del giudizio di esclusione dall'avanzamento, la quale, di per sé stessa può validamente soddisfare l'esigenza della c.d. minima motivazione se l'originaria connotazione di gravità delle carenze qualitative, all'esito della completa istruttoria, possa ancora dirsi attuale e prevalente, all'uopo dovendo l'amministrazione esplicitarne le ragioni in seno al provvedimento.

D'altro canto, l'art. 692 cod.ord.mil. - che disciplina il transito in altri ruoli di militari in servizio – stabilisce l'irrelevanza della sanzione disciplinare della [REDACTED] e del relativo fatto storico, sicché non si coglie il motivo per il quale, viceversa, il fatto storico (a prescindere dal titolo sanzionatorio) debba poi considerarsi per le progressioni interne al ruolo, quando invece nessuna norma prevede una tale legittimazione in capo all'amministrazione.

*** **

L'eccesso di potere nelle rubricate figure sintomatiche della carenza di istruttoria, travisamento dei fatti e illogicità, si rinviene nella decisione della Co.V.A. di ritenere persistenti le gravi carenze nelle qualità di base, omettendo di considerare la specie di sanzione che, in ragione della specie [REDACTED] di per sé esclude già *ab origine* l'assenza di una marcata carenza di qualità; ma, soprattutto, ha omesso di valutare la documentazione caratteristica del ricorrente riferita al quadriennio

utile ai fini dell'avanzamento; documentazione che, al pari della vicenda posta a fondamento dell'avversato provvedimento, cristallizza pur sempre un fatto storico e, per di più, relativo alle qualità soggettive e professionali del militare osservate per un lungo arco temporale (quattro anni) e con diretta percezione dalle autorità valutatrici.

Alla stregua delle disposizioni ministeriali (Istruzioni sulla compilazione dei documenti caratteristici) i giudizi contenuti nelle schede valutative/rapporti informativi hanno il precipuo scopo di *“registrare tempestivamente il giudizio riguardante la valutazione delle attitudini e delle attività nell’ambito fisico, caratteriale, intellettuale, culturale e professionale”*.

In aggiunta, si precisa che proprio la documentazione caratteristica *“costituisce base essenziale di giudizio per lo sviluppo di carriera”* e che *“Il giudizio caratteristico è espressione diretta del superiore, che trae gli elementi di giudizio dalla conoscenza personale del giudicando [...]”*

Infine, *“La scheda valutativa si conclude con un **giudizio finale** e con l’attribuzione da parte delle competenti autorità militari o civili della difesa, di una delle seguenti qualifiche finali”*.

Quelle che interessano nella specie sono:

SUPERIORE ALLA MEDIA: è attribuita al militare che emerge sulla media, per la bontà delle qualità e per il livello e la continuità del rendimento;

NELLA MEDIA: è attribuita al militare che possiede un normale complesso di qualità e rende in misura adeguata ad esso”

L'avanzamento *“per anzianità”* - a differenza di quello *“a scelta”* - presuppone quindi che il valutando presenti un livello complessivo di qualità di base corrispondente, quanto meno, alla qualifica *“nella media”*.

Una diversa interpretazione di elaborazione giurisprudenziale, volta a ritenere che soltanto la qualifica di *“eccellenza”* è idonea a *“compensare”* le gravi carenze dimostrate dal militare in una risalente e isolata occasione, darebbe certamente luogo ad una evidente ingerenza del Giudice nell'attività amministrativa.

*** **

Oltre alla documentazione caratteristica, la Commissione ha mancato pure l'esame dei diversi apprezzamenti rivolti al militare, da superiori gerarchici e privati cittadini, in ordine a puntuali fatti storici in cui risultano ben esercitate le funzioni relative al ruolo ricoperto.

2) Violazione art. 849 cod.ord.mil. Eccesso di potere: carenza di istruttoria. Travisamento dei fatti. Illogicità. Violazione art. 3 l. n. 241/1990.

Il provvedimento è illegittimo nella parte in cui è dichiarato che: *“Il militare, pertanto, non offre piene garanzie di poter ben disimpegnare i compiti connessi con il grado superiore”*.

L’art. 849 del Codice dell’ordinamento militare, nella specie disatteso dalla Co.V.A., stabilisce che al Vicebrigadiere e al Brigadiere, quindi al “[...] *personale appartenente al ruolo sovrintendenti*, oltre ai compiti di carattere militare previsti dalle disposizioni in vigore, svolge mansioni esecutive, richiedenti un’adeguata preparazione professionale e con il margine di iniziativa e di discrezionalità inerente alle qualifiche di agente di pubblica sicurezza e di ufficiale di polizia giudiziaria.

Al suddetto personale possono essere affidati il comando di uno o più militari cui impartisce ordini dei quali controlla l’esecuzione e di cui risponde, compiti di carattere operativo, addestrativo e logistico-amministrativo, ferma restando la possibilità di sostituzione del superiore gerarchico, in caso di temporanea assenza o impedimento”.

Viceversa, **come espressamente previsto nel mentovato articolo, soltanto “Ai brigadieri capo**, oltre a quanto già specificato, possono essere attribuiti incarichi specialistici, richiedenti particolari conoscenze e attitudini, il comando di piccole unità nonché incarichi operativi di più elevato impegno”.

La disciplina di settore non prevede che all’avanzamento nel grado di brigadiere consegua l’attribuzione di compiti e funzioni diverse da quelle attribuite al vicebrigadiere.

In ogni caso, il provvedimento comunque non palesa quali sarebbero *“i compiti connessi con il grado superiore”*.

Richiesta di misura cautelare collegiale

(art. 55 c.p.a.)

Ritenuto che alla data di notificazione del ricorso (e di discussione della istanza cautelare), il Ministero della Difesa non ha ancora decretato l’avanzamento dei Vicebrigadieri al grado di Brigadieri, da cui il ricorrente è stato escluso.

Ritenuto che l’esclusione, avvenuta per effetto di una istruttoria carente e per conseguente eccesso di potere nelle diverse figure rubricate, finisce per riverberarsi pregiudizievole sulla progressione di carriera del giovane ricorrente.

Si chiede all'Ecc.mo Tribunale di valutare la possibilità di sospendere il provvedimento impugnato e **ammettere con riserva il ricorrente alla procedura in atto**, fatta salva ogni altra misura interinale ritenuta più opportuna.

Conclusioni

Voglia l'Ecc.mo Tribunale:

- a) accogliere la richiesta di misura cautelare collegiale;
- b) **ordinare all'Amministrazione di depositare in giudizio la documentazione caratteristica relativa al quadriennio oggetto di valutazione**, dalla stessa detenuta stabilmente, e non in possesso del ricorrente;
- c) accogliere il ricorso, e riconoscere il diritto del ricorrente a essere ammesso all'avanzamento al grado di Brigadiere, con anzianità, giuridica e economica dei parigrado promossi, conseguentemente condannando l'Amministrazione alla corresponsione degli emolumenti economici arretrati;
- d) condannare l'Amministrazione resistente alla rifusione delle spese di lite in favore del procuratore anticipatario, ivi compreso il C.U., pari a € 325,00.

Gragnano, 24 novembre 2025

avv. Gaetano Fontana