

Pubblicato il 09/02/2022

N. 00922/2022REG.PROV.COLL.

N. 00605/2018 REG.RIC.



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 605 del 2018, proposto dal Ministero della difesa, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura generale dello Stato, presso i cui uffici è domiciliato *ope legis* in Roma, via dei Portoghesi, n. 12;

contro

il signor -OMISSIS-, rappresentato e difeso dagli avvocati Diego Vaiano e Alvise Vergerio Di Cesana, con domicilio eletto presso lo studio del primo in Roma, Lungotevere Marzio, n. 3 e con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per la riforma della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per la -OMISSIS-, sezione staccata di -OMISSIS--, n. -OMISSIS-, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;
visto l'atto di costituzione in giudizio del signor -OMISSIS-;
visti tutti gli atti della causa;
relatore, nell'udienza pubblica del giorno 1° febbraio 2022, il consigliere Francesco Frigida, e dato per presente, ai sensi dell'articolo 84, comma 5, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito in legge 24 aprile 2020, n. 27, per parte appellante, l'avvocato dello Stato Emma Damiani, nonché udito, per parte appellata, l'avvocato Alvise Vergerio Di Cesana;
ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Il signor -OMISSIS- ha proposto il ricorso di primo grado n. -OMISSIS- dinanzi al Tribunale amministrativo regionale per la -OMISSIS-, sezione staccata di -OMISSIS--, avverso la scheda valutativa numero d'ordine 11 (inerente al periodo dal 1° gennaio 2016 al 15 settembre 2016) e l'annesso foglio di comunicazione, redatti in data 4 ottobre 2016 e comunicati all'interessato in data 18 novembre 2016, laddove gli è stato attribuito il giudizio complessivo di "soddisfacente" con qualifica "nella media".

1.1. Il Ministero della difesa si è costituito nel giudizio di primo grado, resistendo al ricorso.

2. Con l'impugnata sentenza n. -OMISSIS-, il T.a.r. per la -OMISSIS-, sezione staccata di -OMISSIS--, ha accolto il ricorso, con conseguente annullamento del provvedimento impugnato per difetto di motivazione, e ha altresì condannato l'amministrazione statale al pagamento, in favore della parte privata, delle spese di lite, liquidate in euro 1.500, oltre agli accessori di legge.

In particolare, il collegio di primo grado, dopo aver premesso che i documenti caratteristici dei militari racano giudizi connotati da un'altissima discrezionalità, cosicché sono sindacabili soltanto manifesta incongruenza, contraddittorietà o illogicità, e che queste valutazioni possono fisiologicamente e legittimamente variare di anno in anno, ha tuttavia precisato che *«quando si verifichi un repentino abbassamento di qualifica per un determinato periodo rispetto ad anteriori e diffusi anni di servizio in cui il militare abbia costantemente riportato la qualifica massima, occorre un'adeguata motivazione in ordine alle ragioni di tale arretramento e, nel caso in cui il meno favorevole giudizio venga riferito esclusivamente a fatti o episodi determinati, è altresì necessario che la motivazione si diffonda sulle circostanze che non hanno consentito di confermare il giudizio finale di massima classifica, e che la stessa motivazione sia di sufficiente puntualità almeno con riguardo all'effettiva consistenza di tali fatti ed all'imputabilità degli stessi all'operato del militare (ex multis, T.A.R. Emilia Romagna, Sez. I, 30 luglio 2015, n. 696; T.A.R. Piemonte, Sez. I, 16 ottobre 2015, n. 1431)»*.

Ne deriva, ad avviso del T.a.r., che *«ricorrendo determinate circostanze, l'obbligo di motivazione debba estendersi anche ad ipotesi ulteriori rispetto al repentino abbassamento della qualifica di cui sopra e, segnatamente, in presenza di precedenti valutazioni afferenti il medesimo periodo e le medesime circostanze, come avvenuto nel caso di specie. Se in relazione all'attività prestata in un determinato periodo il militare ha ricevuto elogi ed encomi, va da sé che le ragioni*

della mancata considerazione degli stessi ai fini della valutazione in sede di redazione della documentazione caratteristica debbano essere esplicitate, evidenziando gli ulteriori accadimenti, evidentemente di segno negativo, che ne hanno, per così dire, “neutralizzato” gli effetti. (...) Coglie, dunque, nel segno la censura volta a stigmatizzare il difetto di motivazione della valutazione finale di “sufficiente” del rendimento offerto nella parte in cui non prende in considerazione gli attestati di stima e gli encomi ricevuti per il periodo oggetto di valutazione dal medesimo Compilatore Capitano (...) oltrech  dal Comando Provinciale di -OMISSIS--, dal Comando Generale dell’Arma di Roma e dal Comando di Messina. La Stazione Carabinieri di Caulonia, retta dal ricorrente, ha ricevuto, in relazione al periodo oggetto di valutazione, gli encomi di cui: alla nota prot. n. 4/153 – 2 del 26 settembre 2016 del Comandante della Compagnia di Roccella Jonica (peraltro Compilatore della scheda impugnata); alla nota prot. n. 49/134 del 3 settembre del Comandante del Gruppo di Locri (Revisore della medesima scheda); alla nota prot. n. 3/15 – 1 del 18 febbraio 2016 del Compilatore; alla nota prot. n. 3/18 – 2 del 3 marzo 2016 del Revisore; alla nota prot. n. 3/71 – 5 del 2 settembre 2016 del medesimo Compilatore; alla nota prot. n. 89/46 – 1 del 30 agosto 2016 del Comandante Generale dell’Arma; di cui alla nota prot. n. 9/66 del 30 agosto 2016 del Comandante Provinciale (all. n. 3 della produzione documentale del ricorrente). (...) Come correttamente rilevato dalla difesa di parte ricorrente, in sede di giudizio di avanzamento, l’art. 705 del d.P.R. n. 90/2010 richiede che, in sede di valutazione delle qualit  professionali, vengano presi in considerazione, fra l’altro, “encomi, elogi..., con particolare riguardo alle relative motivazioni”. La valutazione di tali elementi, dunque, deve emergere dalla documentazione caratteristica, in base alla quale viene formulato il giudizio di avanzamento. Ci    tanto pi  necessario quando, come nel caso di specie, gli encomi siano stati rivolti all’intera Compagnia: in sede di documentazione caratteristica del Comandante deve tenersene conto, al fine di far rientrare tali

accadimenti nel fascicolo personale dello stesso. La doglianza in esame, pertanto, è meritevole di favorevole apprezzamento e conduce all'annullamento dell'atto gravato per difetto di motivazione nei termini fin qui esposti. E' appena il caso di rilevare che alle relazioni del Revisore e del Compilatore, versate in atti dall'Avvocatura dello Stato, non può attribuirsi alcun valore idoneo a sanare il rilevato deficit motivazionale, stante l'inammissibilità dell'integrazione postuma della motivazione del provvedimento in giudizio. Le ulteriori censure, invece, non sono condivisibili (...) E' opportuno precisare che, in sede di riedizione del potere, l'Amministrazione dovrà procedere ad una nuova valutazione tenendo specificamente conto dell'attività svolta dal ricorrente presso la Stazione di Caulonia, con specifico riferimento ai risultati conseguiti e positivamente apprezzati».

3. Con ricorso ritualmente notificato e depositato – rispettivamente in data 22 gennaio 2018 e in data 25 gennaio 2018 – il Ministero della difesa ha interposto appello avverso la su menzionata sentenza, articolando due motivi.

4. Il signor -OMISSIS- si è costituito in giudizio, chiedendo il rigetto del gravame.

5. La causa è stata trattenuta in decisione all'udienza pubblica del 1° febbraio 2022.

6. L'appello è infondato e deve essere respinto alla stregua delle seguenti considerazioni in fatto e in diritto.

7. Tramite il primo motivo d'impugnazione, il Ministero della difesa ha lamentato la violazione e la falsa applicazione, da parte del T.a.r., dell'art. 705 del d.P.R. n. 90/2010, nonché degli articoli 1023 e 1462 del decreto legislativo n. 66/2010.

Segnatamente l'amministrazione ha dedotto, in sostanza, che il sindacato del giudice amministrativo sui giudizi recati dalle schede valutative dei militari sarebbe possibile soltanto «*in presenza di manifesta abnormità ovvero di travisamento dei presupposti di fatto*», il che non si sarebbe verificato nel caso di specie, dove l'interessato aveva

già precedentemente ricevuto valutazioni “nella media”. Inoltre non vi sarebbe stato alcun *deficit* motivazionale, atteso che le schede valutative sono compilate su moduli predisposti e che una motivazione specifica è richiesta dalle pertinenti istruzioni ministeriali soltanto nelle ipotesi di dissenso del revisore e di gravi giudizi negativi, ambedue non riscontrabili nella fattispecie *de qua*.

7.1. Siffatta censura è infondata.

Al riguardo si evidenzia che, seppur vi è un'autonomia tra i vari giudizi a cui vengono sottoposti i militari durante la loro carriera, una repentina modificazione *in peius* della valutazione necessita di una specifica motivazione, ancorché sintetica, che può essere inserita in un apposito spazio presente nella scheda valutativa, anche a prescindere da istruzioni interne dettate dell'amministrazione, che, in ogni caso, non costituiscono norme giuridiche.

Ciò posto, si rileva che nella scheda n. 11, sebbene la qualifica finale sia stata nella media, come nelle precedenti valutazioni, vi è stato comunque un decremento complessivo del giudizio a causa delle aggettivazioni espresse sulle singole qualità personali e professionali dell'interessato (e, in particolare, quelle inerenti alla predisposizione al comando, alla lealtà, alla capacità di lavorare in gruppo, alla motivazione al lavoro e alla dedizione), sicché la valutazione dell'odierno appellato ha subito un significativo peggioramento rispetto a quanto registrato negli anni precedenti, con conseguente lesione delle sue prospettive di carriera.

Sul punto si osserva che, ai sensi degli articoli 704 e 705 del d.P.R. n. 90/2010, ai fini della valutazione delle qualità personali e professionali dei militari, l'amministrazione deve esaminare tutti gli elementi desumibili dalla documentazione personale, tra cui vi sono anche gli elogi, gli encomi e, più in

generale, gli attestati di apprezzamento conferiti ed espressi dai superiori gerarchici, con la conseguenza che sussiste un obbligo di esplicitare le ragioni della mancata considerazione di tali apprezzamenti formulati nel corso del periodo oggetto di valutazione.

Ciononostante, come correttamente specificato dal T.a.r., l'amministrazione non ha precisato i motivi che hanno indotto il compilatore e il revisore a non considerare le numerose attestazioni di vivo e vivissimo apprezzamento tributate all'interessato dai superiori gerarchici dell'appellato nel periodo dal 1° gennaio 2016 al 15 settembre 2016, né dalla documentazione caratteristica è possibile desumere le cause della deteriore valutazione, incongrua rispetto al positivo quadro risultante dalle predette attestazioni, che sono state di fatto immotivatamente e arbitrariamente neutralizzate, con conseguente illegittimità della valutazione.

8. Mediante la seconda doglianza, l'appellante ha sostenuto che il T.a.r. avrebbe violato e falsamente applicato le disposizioni normative già richiamate col primo motivo, sotto il profilo dell'erroneità del fatto presupposto, *«laddove ha erroneamente ritenuto che, nella fattispecie in questione fossero stati conseguiti, dal Sig. Rotella, encomi suscettibili di essere riportati nella documentazione caratteristica del militare ricorrente»*.

8.1. Tale contestazione è infondata, in quanto, con tutta evidenza, il T.a.r. non ha inteso utilizzare i termini “encomi” ed “elogi” in senso tecnico-giuridico, ovverosia quali attestati di “lode”, così come disciplinati dall'art. 1462 del decreto legislativo n. 66/2010, non avendo peraltro richiamato questa norma, bensì ha puntualmente sottolineato che, ai fini della redazione della scheda valutativa, non si può prescindere dal vagliare le molteplici note di vivo e vivissimo

apprezzamento formulate dai superiori dell'interessato nel periodo oggetto di giudizio.

In proposito si osserva che l'art. 705 del d.P.R. 90/2010 (la cui violazione è stata accertata dal T.a.r.), al comma 1, dispone che *«La valutazione delle qualità professionali, dimostrate durante la carriera e specialmente nel grado rivestito, deve essere condotta attraverso l'analisi di tutti gli elementi desumibili dalla documentazione personale, tra cui in particolare: benemerienze di guerra e di pace; incarichi di comando o attribuzioni specifiche o servizi prestati presso i reparti o in imbarco; incarichi di particolare responsabilità ivi compresi quelli a carattere interforze e internazionali; incarico attuale; specifiche attitudini e versatilità dimostrate in relazione al ruolo di appartenenza e alle differenti situazioni d'impiego; encomi, elogi o punizioni, con particolare riguardo alle relative motivazioni»*. Ne discende che la valutazione non deve essere perimetrata soltanto ai formali riconoscimenti di cui all'art. 1462 del decreto legislativo n. 66/2010, ma deve estendersi a tutte le caratteristiche dimostrate dall'interessato nell'espletamento del ruolo, al fine di poter formulare un giudizio esaustivo e aderente al dato reale, che nel caso di specie è stato illegittimamente omesso senza alcuna motivazione.

9. In conclusione l'appello va respinto, con conseguente conferma della sentenza impugnata.

10. La particolarità della vicenda giustifica la compensazione tra le parti delle spese di lite del presente grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, sezione seconda, definitivamente pronunciando sul ricorso n. 605 del 2018, come in epigrafe proposto, lo respinge

e, per l'effetto, conferma la sentenza impugnata; compensa tra le parti le spese di lite del presente grado di giudizio.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e dell'articolo 9, paragrafo 1, del Regolamento U.E. 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità dell'appellato, nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificarlo.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del giorno 1° febbraio 2022, con l'intervento dei magistrati:

Gianpiero Paolo Cirillo, Presidente

Italo Volpe, Consigliere

Francesco Frigida, Consigliere, Estensore

Cecilia Altavista, Consigliere

Carmelina Addesso, Consigliere

L'ESTENSORE
Francesco Frigida

IL PRESIDENTE
Gianpiero Paolo Cirillo

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.