



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

Consiglio di Stato

Sezione Terza

Adunanza di Sezione del 25 maggio 2010

NUMERO AFFARE [REDACTED]

OGGETTO:

Ministero Difesa Dir.Le Gen.Le Per il Personale Militare.

Ricorso straordinario al Presidente della Repubblica proposto dal Sig. [REDACTED]
[REDACTED], **Luogotenente dei Carabinieri**, per l'annullamento del Decreto
dirigenziale n. 39 del 27 marzo 2008, di rigetto del **ricorso gerarchico avverso la
scheda valutativa** n. 56, redatta per il periodo 29 settembre 2005 – 21 ottobre
2006.

LA SEZIONE

Vista la relazione prot. n. M_D GMIL/V/19/2009/255514 del 28 maggio 2009,
con la quale il Ministero della Difesa ha inviato al Consiglio di Stato il ricorso
straordinario in oggetto e la propria relazione;

Esaminati gli atti ed udito il relatore-estensore, cons. Nicolò Pollari;

PREMESSO:

Nei confronti del Luogotenente dei Carabinieri [REDACTED] è stata redatta, per il periodo dal 29 settembre 2005 al 21 ottobre 2006, la scheda valutativa n.56, conclusasi con la qualifica finale di "superiore alla media" (nella precedente valutazione il ricorrente era stato invece giudicato "eccellente").

Avverso tale documento l'interessato, in data 27 febbraio 2007, ha proposto ricorso gerarchico.

Con decreto n. 87 datato 28 giugno 2007 l'Amministrazione ha disposto l'annullamento del documento impugnato.

La scheda valutativa compilata in luogo del documento annullato, conclusasi a sua volta con la qualifica di "superiore alla media", è stata nuovamente impugnata con ricorso gerarchico in data 18 gennaio 2008, rigettato dall'Amministrazione con il decreto n. 39 datato 27 marzo 2008, oggetto dell'odierno ricorso straordinario.

Con il primo ricorso gerarchico, accolto con il predetto decreto del Ministero della Difesa n. 87 del 28 giugno 2007, il ricorrente aveva eccepito l'illegittimità della citata scheda valutativa, in ordine ai seguenti motivi:

- mancanza di armonia e consequenzialità tra il giudizio complessivo e le voci analitiche;
- contraddittorietà nel giudizio finale;
- difetto di motivazione in ordine all'abbassamento dei giudizi e della qualifica finale, i quali non rispecchiano il servizio prestato, contrastano con i ripetuti apprezzamenti ricevuti dal proprio Comandante provinciale, sono lesivi dell'onore della dignità personale e sono frutto di un intento persecutorio messo in atto dal compilatore;

- illegittimità del documento impugnato in quanto il motivo di formazione doveva essere "cambio del primo revisore" e non "compimento del dodicesimo mese di servizio non documentato" e la data finale di valutazione 17 settembre anziché 21 ottobre 2006;
- mancanza di sperimentata conoscenza da parte del Compilatore;
- contrasto con le precedenti valutazioni.

Il ricorso gerarchico era stato accolto in ragione della fondatezza delle prime due censure, "atteso che effettivamente non è stato assicurato il prescritto rapporto di armonia e consequenzialità tra il giudizio complessivo e le voci analitiche e, inoltre, il giudizio complessivo finale è intrinsecamente contraddittorio". L'Autorità giudicante aveva, altresì, ritenuto che le censure suddette assumessero valore assorbente rispetto alle rimanenti doglianze.

Il compilatore ha proceduto, pertanto, a redigere di nuovo il documento caratteristico, lasciando immutate le voci all'interno del documento, riformulando il giudizio complessivo e pervenendo alla medesima qualifica finale di "superiore alla media".

Con il secondo ricorso gerarchico, respinto con decreto del Ministero della Difesa n. 39 del 27 marzo 2008, il ricorrente ha eccepito l'illegittimità della nuova scheda valutativa, in ordine ai seguenti motivi:

- illogicità, contraddittorietà e travisamento dei fatti, nonché difetto di motivazione in ordine all'abbassamento dei giudizi e della qualifica finale, i quali non sono obiettivi, non rispecchiano il servizio prestato, contrastano con gli apprezzamenti ricevuti dal proprio Comandante provinciale e sono frutto di un intento persecutorio messo in atto dal compilatore nei suoi confronti;
- illegittimità del documento impugnato, in quanto la normativa di settore prevede, tra i motivi di formazione, "il trasferimento o cessazione dal servizio del primo

revisore... per un periodo di almeno 180 giorni senza averlo valutato" e, pertanto, nel caso di specie, il documento impugnato doveva essere redatto per "cambio del primo revisore" (18 settembre 2006) e non "compimento del dodicesimo mese di servizio non documentato" (21 ottobre 2006);

- contraddittorietà intrinseca nel giudizio complessivo finale che, pertanto, è in contrasto con le valutazioni analitiche;

- contrasto con i precedenti di carriera;

Il ricorrente nella sostanza sostiene che il decreto di rigetto non abbia adeguatamente valutato le censure avanzate nel gravame gerarchico ed insiste, quindi, nel chiedere l'annullamento del documento caratteristico.

In punto di fatto, il ricorrente fornisce diversi e circostanziati elementi che, a suo dire, proverebbero il deterioramento dei rapporti con il compilatore e suo superiore gerarchico, "tale da far sorgere dubbi sull'obiettività dei giudizi espressi dall'ufficiale in questione".

Su tali pregresse vicende, insiste il ricorrente nei propri motivi aggiunti, controdeducendo alle relazioni difensive prodotte dal Compilatore e dal Comando Provinciale dei Carabinieri di [REDACTED]

Il ricorrente deduce i seguenti motivi di diritto:

- Illegittimità per violazione e/o eccesso di potere per erronea interpretazione dell'art. 4, comma 1, lett. b) n. 3 del d.P.R. 8 agosto 2002, n. 213 e del Capitolo I, punto 7, lett. a), 2° alinea, paragrafo d) delle "Istruzioni sui documenti caratteristici del personale delle Forze Armate" – Edizione 5.10.2002 – e/o Capitolo I, punto 7, lett. a) 4° alinea, paragrafo a) dell'edizione 30.10.2006 di dette Istruzioni.

Il ricorrente evidenzia che la variazione del rapporto di dipendenza con il primo revisore, intervenuta in epoca ricompresa nel periodo oggetto della scheda di valutazione gravata con l'odierno ricorso, avrebbe dovuto comportare la redazione

di apposita documentazione caratteristica (in luogo di quella avversata), considerando che egli esercitava funzioni di Comando e che il primo Revisore trasferito lo aveva avuto alle dipendenze per più di 180 giorni. Invece, nei suoi confronti è stata predisposta la documentazione caratteristica in occasione del compimento del dodicesimo mese di servizio non documentato. Questa circostanza ha fatto sì che il precedente revisore, ormai trasferito, non potesse esprimere le proprie valutazioni sulle “penalizzanti ed ingiuste valutazioni” operate dal Compilatore (il revisore, succeduto al Comando Provinciale di ██████████, si è astenuto, ai sensi dell'art.2 del D.P.R. n.213 dell'8 agosto 2002, non avendo acquisito sufficienti elementi di valutazione).

Né la circostanza che il giudicando non fosse suscettibile di ulteriori avanzamenti di grado nell'ambito del ruolo di appartenenza, può essere validamente opposta al fine di giustificare l'omessa redazione della citata documentazione caratteristica.

In merito, l'art. 4 del D.P.R. 8 agosto 2002, n. 213, stabilisce che “i documenti caratteristici (...) sono compilati al verificarsi di una delle seguenti circostanze: (...) trasferimento (...) del primo revisore, se il giudicando esercita il comando o le attribuzioni specifiche validi ai fini dell'avanzamento e la predetta autorità lo ha avuto alle proprie dipendenze per un periodo di almeno 180 giorni senza averlo valutato”. Tale disposizione dovrebbe essere interpretata secondo il ricorrente “nel senso che la documentazione caratteristica deve essere compilata laddove sia trasferito il 1° Revisore di un Sottufficiale che svolga funzioni di comando ovvero che sia interessato da procedure di avanzamento”.

- Eccesso di potere per sviamento dell'azione amministrativa, illogicità, contraddittorietà, arbitrarietà ed insufficienza della motivazione nonché per erronea valutazione e/o travisamento della situazione di fatto.

Il ricorrente contesta alcuni passaggi del giudizio complessivo finale, ed in particolare le parti in cui sono stigmatizzate dal compilatore le lacune nel governo

del personale e nella gestione complessiva del Reparto e l'inadeguatezza dell'attività operativa. Siffatte valutazioni sarebbero smentite dalle formali attestazioni di stima concesse dalla locale Autorità Giudiziaria.

Vero è, ribadisce il ricorrente, che l'intento del Compilatore fosse stato quello di danneggiarlo, a seguito dell'inoltro da parte del [REDACTED] di un'informativa alla Procura della Repubblica Militare di Napoli per un furto accaduto in caserma.

Il provvedimento di rigetto del ricorso gerarchico sarebbe altresì lacunoso nella motivazione, laddove viene fatto un generico riferimento all'autonomia dei giudizi.

In realtà, il principio dell'autonomia dei giudizi trova dei limiti nei casi in cui vi sia un abbassamento della qualifica finale o vi siano dei giudizi che involgono delle flessioni delle qualità caratteriali che difficilmente avvengono in maniera repentina.

Per questi motivi sarebbe stata necessaria una più congrua motivazione.

In realtà, precisa il ricorrente, il giudizio complessivo finale contrasterebbe, da un lato, con le valutazioni precedenti, risultando pertanto contraddittorio e, dall'altro, con le voci interne riferite alla singole qualità del ricorrente.

Il sottufficiale procede, poi, a censurare ulteriori passaggi del giudizio complessivo finale, che sarebbe incoerente, nella parte in cui si afferma che il sottufficiale "nel periodo in esame ha operato con molto impegno e molta dedizione al lavoro, ma in modo non sempre collaborativi e con spirito di servizio non ottimale".

Contestata è anche l'affermazione secondo cui il Luogotenente [REDACTED] sarebbe stato carente quanto alla lealtà, fedeltà e tempestività nel recepire le direttive di servizio. Dichiarazione quest'ultima che è in contrasto con quanto attestato dalla locale Autorità Giudiziaria.

Contraddittorio sarebbe il passaggio in cui viene specificato che "nel complesso, il militare ha fornito rendimento essenzialmente molto buono non emergendo rispetto agli altri comandanti e parigrado", tenuto conto che, dalle note aggiuntive del compilatore, si rileva che il ricorrente **"congiuntamente al proprio ha retto il**

comando interinale della Compagnia [REDACTED] per complessivi 58 giorni".

Il compilatore avrebbe, altresì, tenuto una serie di comportamenti tesi a precostituirsì la giustificazione ai successivi giudizi negativi espressi nelle note caratteristiche. Il ricorrente si riferisce, più nel dettaglio, agli apprezzamenti negativi espressi dalla suo Comandante all'esito di visite ispettive, anche questi ultimi in contrasto con dati testuali citati dal sottufficiale.

- Eccesso di potere per travisamento dei fatti.

Con l'ultimo motivo di diritto il ricorrente censura le argomentazioni addotte dal Comandante della Compagnia, nell'ambito della relazione tecnica da egli redatta e citata nel decreto impugnato.

Il Ministero, nella propria relazione, ritiene che il ricorso sia infondato.

Con riferimento al primo motivo di diritto, con il quale il ricorrente deduce l'illegittimità delle valutazioni caratteristiche non redatte per il "cambio del primo revisore", ma per il "compimento del dodicesimo mese di servizio non documentato", il Ministero riferente evidenzia come l'art. 4 del D.P.R. 8 agosto 2002, n. 213, stabilisca in modo chiaro che la documentazione caratteristica deve essere compilata in caso di trasferimento del primo revisore solo se il giudicando esercita il comando o le attribuzioni specifiche validi ai fini dell'avanzamento. Correttamente, dunque, il decreto dirigenziale di rigetto del ricorso gerarchico osserva che "la qualifica di luogotenente rappresenta il grado apicale del ruolo ispettori e, pertanto, non sussistendo la possibilità ulteriori avanzamenti di grado, a nulla rileva il fatto che il valutato abbia svolto un periodo di comando - utile ai fini dell'avanzamento - pari o superiore a 180 giorni, alle dipendenze del primo revisore".

Peraltro, proprio in merito a tale aspetto, con parere reso dalla Sezione nell'adunanza del 1° dicembre 2009, è stato chiesto al Ministero riferente di

chiarire “se il periodo di comando di Luogotenente è considerato utile e valido, o comunque rilevante, ai fini della progressione di carriera nei gradi di ufficiali secondo le disposizioni vigenti”, nonché “quale rilevanza abbia il fatto che il Luogotenente abbia retto il comando Compagnia per 58 giorni (...)”.

Il Dicastero, al riguardo, ha riferito che “la qualifica di Luogotenente è l’apice della progressione di carriera del ruolo Ispettori dell’Arma dei Carabinieri e che (...), i Luogotenenti possono accedere a quello degli Ufficiali esclusivamente tramite partecipazione ad un concorso per titoli ed esami, al pari dei Marescialli aiutanti s.U.P.S., Marescialli capi e Marescialli ordinari”.

Pure infondati, secondo l’Amministrazione, sarebbero gli ulteriori mezzi di gravame.

CONSIDERATO:

Il ricorso si appalesa fondato.

Quanto alla prima censura, si reputa di dover evidenziare che il Ministero, nel riscontrare il pronunciamento istruttorio reso dal Collegio, si è limitato ad affermare che la qualifica rivestita dal Sottufficiale (ossia quella di Luogotenente) rappresenta il grado apicale del ruolo Ispettori, potendosi accedere al ruolo Ufficiali solo tramite concorso per titoli ed esami. L’organo centrale, tuttavia, ha sostanzialmente eluso il quesito posto dalla Sezione relativamente alla eventuale rilevanza del periodo di comando, nonché alla possibilità che tra i “titoli” o gli elementi di giudizio (quali, ad esempio, i precedenti di carriera) comunque considerabili e valutabili ai fini dell’eventuale passaggio nel ruolo superiore possano rientrare pure i periodi di comando espletati ed i giudizi espressi relativamente a tali periodi.

Oltre tutto, il lungo periodo di servizio prestato alle dipendenze del revisore trasferito avrebbe quantomeno postulato la forte opportunità, se non proprio l’esigenza, di richiedere a quest’ultimo elementi di giudizio circa il rendimento

offerto dal militare nel periodo in questione, soprattutto in considerazione del fatto che si è voluta attribuire al ricorrente una qualifica deteriore rispetto a quella con cui era stato precedentemente giudicato con continuità.

Il Collegio non ignora certo che la redazione della documentazione caratteristica si connota da un elevato grado di discrezionalità, ma, nel caso di specie, oltre a quanto sin qui rilevato, emergono ulteriori profili di evidente incoerenza della motivazione.

Più in particolare, non si riesce a comprendere come il Sottufficiale ricorrente (in precedenza caratterizzato da valutazioni apicali e, anche nel periodo preso a base della valutazione impugnata, gratificato dall'apprezzamento dell'Autorità giudiziaria; apprezzamento confermato tutt'oggi, come risulta da documentazione versata in atti, anche tramite l'Amministrazione di appartenenza, nelle more della redazione del seguente parere) sia stato giudicato carente sotto il profilo della lealtà, fedeltà e tempestività nel recepire le direttive di servizio.

Carenze così significative, peraltro, non si sono in alcun modo riverberate nei giudizi volti all'attribuzione delle sfere di responsabilità e degli incarichi al ricorrente. **Questi, infatti, proprio nel periodo oggetto della valutazioni in rassegna, è stato addirittura chiamato a reggere il Comando di Compagnia (di norma riservato quantomeno ad Ufficiali nel grado di Capitano) per un periodo di ben 58 giorni.**

Ora, non si comprende come, pur giudicando il militare in termini così deteriori quanto alle importantissime voci suddette, gli sia stato attribuito un Comando di tale importanza. Ulteriore profilo di contraddittorietà emerge in rapporto ad un passaggio testuale del documento caratteristico avverso, laddove si afferma che “nel complesso, il militare ha fornito rendimento essenzialmente molto buono non emergendo rispetto agli altri comandanti e parigrado”. Una simile affermazione non sembra conciliabile con l'affidamento che

l'Amministrazione gli ha riconosciuto, desumibile anche attraverso le considerazioni dell'importanza degli incarichi e del Comando attribuito al sig. ■■■■■
■■■■■

P.Q.M.

Esprime il parere che il ricorso debba essere accolto.

L'ESTENSORE
Nicolo' Pollari

IL PRESIDENTE
Sergio Santoro

IL SEGRETARIO

Roberto Mustafa'