

ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DEL LAZIO

Sez. I Bis

r.g.1152/2024

MOTIVI AGGIUNTI

per il Gen. B. Andrea PATERNA, rappresentato e difeso dagli avv. Maria Antonelli e Matteo Michele Angiò

CONTRO

- 1) il MINISTERO DELLA DIFESA, in persona del Ministro “pro tempore”
- 2) il COMANDO GENERALE DELL'ARMA DEI CARABINIERI, in persona del Comandante Generale “pro tempore”, entrambi rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato

e nei confronti del

- 3) Gen. Giuseppe Canio LA GALA;
- 4) Gen. Francesco Maria GARGARO;
- 5) Gen. Massimo ZUCCHER

per l'annullamento

dell'esito del giudizio di avanzamento per il 2024 di cui al verbale n.2 dd 8 novembre 2023 del Ministero della Difesa C.S.A. dell'Arma dei Carabinieri acquisito in seguito ad istanza di accesso con comunicazione id 22 dicembre 2023 del Ministero della Difesa – DGPM – Il Reparto – 4^a Divisione, in base al quale il ricorrente è stato posizionato all'8° posto in graduatoria con p.28,73 e non iscritto in quadro, nonché di ogni altro atto presupposto, connesso e conseguente

* * *

I.d. 17 aprile 2024, il ricorrente ha appreso che la P.A. resistente ha depositato la documentazione richiesta la cui disamina conferma quanto già eccepito nell'atto introduttivo al presente giudizio.

Si propongono pertanto i seguenti motivi aggiunti:

VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 1032, 1058, 1060 E 1071 DEL D.LGS n. 66/2010 E DEI CRITERI INDICATI NEL LIBRO QUARTO, TITOLO VII, CAPO I DEL D.P.R. 15 MARZO 2010 N. 90 – SVIAMENTO, ILLOGICITA', INGIUSTIZIA MANIFESTA, DISPARITA' DI TRATTAMENTO, ERRONEA VALUTAZIONE DEI PRESUPPOSTI FATTUALI E GIURIDICI – CONTRADDITTORIETA' SCAVALCAMENTO.

* * *

Per agevolare il vaglio della documentazione depositata si ritiene opportuno analizzare le posizioni degli Ufficiali interessati facendo riferimento alle quattro aree sulle quali la C.S.A. ha formato la propria valutazione:

1. QUALITA' MORALI, DI CARATTERE E FISICHE

Il ricorrente è valutato da oltre 30 anni con la massima qualifica (ECCELLENTE), cui si associa, ininterrottamente dal 2006, la più alta espressione elogiativa (“vivissimo ed incondizionato compiacimento”). Al di là della qualifica ottenuta, però, ciò che più conta nella documentazione caratteristica del ricorrente, dal grado di Sottotenente a quello di Generale di Brigata, è che non si riscontra la benché minima traccia di flessione, neanche di quella tradotta semplicemente con una lieve nota di biasimo e/o esortazione. Non si comprende come gli Ufficiali controinteressati possano avere ottenuto, nelle specifiche qualità, un punteggio superiore, atteso che, a titolo esemplificativo, il controinteressato Zuccher riporta un abbassamento di note da “Eccellente” a “Superiore alla media” nella scheda valutativa nr.14 (periodo compreso dall’11.09.1992 al 10.09.1993); il controinteressato La Gala riporta una nota di biasimo/esortazione (“...non ha, però, potuto seguire con la necessaria concentrazione ed incisività l’andamento delle stazioni...”) da parte del 1[^] revisore nel documento valutativo nr.16 (periodo compreso dal 02.09.1992 al 01.09.1993); il controinteressato Gargaro riporta l’abbassamento di una aggettivazione interna (la nr.3 della “Parte III – Qualità Professionali”) da “superiore alla media” a “nella media”, nella scheda

valutativa nr.10 (periodo compreso da 15.11.1990 al 05.06.1991). Inoltre, il ricorrente, essendo paracadutista militare dal 1989, si presenta come Ufficiale in possesso di qualità fisiche di pregio, annualmente verificate con controlli medici selettivi per avere l'idoneità alla attività avio-lancistica "fuori Corpo". Tale certificazione, che può essere ottenuta solo con una **piena ed efficiente** integrità fisica, **valutata su parametri superiori rispetto a quelli richiesti per la generica "idoneità al servizio militare"**, non è posseduta dai parigrado controinteressati.

2. QUALITA' PROFESSIONALI

Il ricorrente ed i controinteressati, nel corso della carriera, hanno ricoperto incarichi importanti e di spessore. Nondimeno, vanno evidenziate le peculiarità che consentono al primo di distinguersi e di primeggiare rispetto ai secondi. Il ricorrente, infatti, ha:

- ricoperto incarichi di "élite" (carabiniere paracadutista del "Tuscania" e incursore del "Gruppo Intervento Speciale - GIS) cui ha avuto accesso attraverso il superamento di prove selettive ed impegnative per le quali è richiesto il possesso di capacità/abilità non comuni, **sicuramente non riscontrabili nei colleghi parigrado del ricorrente.**

Tali capacità/abilità sono le uniche che garantiscono il pieno autocontrollo in situazioni di elevatissimo stress psico-fisico, nonché le competenze per pianificare ed eseguire azioni tattico/operative di elevatissima complessità. Ecco perché il ricorrente può vantare specializzazione di pregio che i controinteressati non posseggono (paracadutista, incursore, rocciatore, sciatore, esplosivista, pilota ultraleggeri, abilitato alla lotta corpo a corpo, alle scorte e alla guida di sicurezza);

- condotto operazioni di servizio "ad altissimo rischio", per le quali ha ottenuto due encomi, uno dei quali Solenne del Comandante Generale (liberazione di farmacista catanzarese sequestrato dalla 'Ndraghetta e cattura di un latitante sardo inserito nell'elenco dei più pericolosi, ideatore ed esecutore del sequestro del piccolo De Megni). Ha altresì ottenuto un encomio in qualità di Comandante di Compagnia territoriale, un encomio per l'attività di staff in ambito interforze e due elogi. I riconoscimenti sono stati ottenuti nei diversi gradi (Tenente, Capitano, Maggiore,

Tenente Colonnello) e nei diversi incarichi, a dimostrazione di una **spiccata tendenza ad “emergere”, a prescindere dai ruoli ricoperti.** E anche questo dato non si riscontra nei colleghi controinteressati;

- assolto incarichi in ambito interforze, esperienza che i colleghi controinteressati non hanno maturato e che pure è da ritenersi fondamentale nel percorso di crescita di chi sarà chiamato ad assumere i più alti incarichi dirigenziali, essendo l'unica ad arricchire il bagaglio professionale dell'ufficiale attraverso il confronto quotidiano con colleghi di altre Forze Armate e la conoscenza diretta delle rispettive priorità, esigenze, procedure. Al riguardo, l'art.705 del D.P.R. nr.90/2010 (TUROM) **annovera proprio gli incarichi “interforze” tra quelli “di particolare responsabilità”;**

- maturato periodi di “comando” oggettivamente più significativi di quelli dei controinteressati, sia sotto un profilo quantitativo che qualitativo. A tal proposito, per lumeggiare lo spessore professionale del ricorrente e dei controinteressati, si fa qui esclusivo riferimento a quei periodi di comando che per **1)natura, 2)area geografica in cui sono assolti, 3)estensione della funzione** più qualificano la figura di un comandante nell'Arma dei Carabinieri. Per quanto riguarda la prima voce, si è tenuto quindi conto degli ***“incarichi operativi connessi a diretta responsabilità di governo e di assunzione altrettanto diretta di rischi personali”*** (cfr. Cons. Stato, Sez. IV, Sent.n. 820 del 16-02-2012); per quanto riguarda la seconda voce, sono stati invece considerati i periodi svolti nelle cosiddette “aree sensibili”, e cioè in quelle aree connotate da particolare degrado sociale, in cui l'espletamento del servizio presenta molteplici difficoltà operative e logistiche; per la terza voce, infine, sono stati calcolati i periodi i cui si è assolta la funzione di “comandante di corpo”, e cioè quella funzione che, comportando elevato grado di autonomia e responsabilità (art.726 del summenzionato TUROM), più di ogni altra qualifica, in modo pieno e completo, la figura del “comandante”. Ebbene, il ricorrente ha ricoperto incarichi di comando per **297** mesi, di cui **107** in area sensibile (Campania e Calabria) e **121** come comandante di corpo. Nessuno dei colleghi controinteressati può vantare gli stessi numeri del

ricorrente. In particolare, mentre Zuccher (**249** mesi di comando, di cui **80** in area sensibile e **50** come Comandante di Corpo) e La Gala (**265** mesi di comando, di cui **36** in area sensibile e **26** come Comandante di Corpo) hanno numeri inferiori al ricorrente su tutte e tre le voci, Gargaro (**309** mesi, di cui **165** in area sensibile e **34** come Comandante di Corpo) ha più mesi di comando in assoluto (**+12**) e più mesi in area sensibile (**+58**), ma molti di meno del ricorrente (**-87**) in incarichi con la funzione di Comandante di Corpo, funzione, quest'ultima, normalmente associata ad incarichi dirigenziali. Ciò significa che il controinteressato Gargaro ha maturato i periodi di comando soprattutto nei gradi più bassi, e cioè in incarichi privi di quelle responsabilità (dirigenziali ed apicali) che invece connotano la figura del "comandante/dirigente";

- ricoperto incarichi centrali e strategici nella organizzazione addestrativa dell'Arma, sia come Direttore dell'Istituto Studi Professionali e Giuridico-Militari, cui risale la responsabilità per la formazione culturale, militare e tecnico professionale di tutti gli ufficiali dell'Arma, sia come titolare della Cattedra di Etica, Leadership e Comunicazione, chiamata al delicatissimo compito di preparare i leader che dovranno assicurare un futuro all'Istituzione;

- effettuato molti più corsi "qualificanti", a carattere professionale e militare, rispetto ai controinteressati: a fronte di **20** svolti dal ricorrente, Gargaro ne ha svolti **6**, La Gala **11** e Zuccher **9**. Questa connotazione "specialistica", unita a quella "istituzionale" (in cui il ricorrente, come si vedrà più avanti, ha sempre nettamente spiccato rispetto ai controinteressati) rende il percorso formativo di Paterna decisamente più completo e performante tra tutti i colleghi pari-grado;

- ottenuto più riconoscimenti dei controinteressati nelle attività di servizio: mentre Paterna ha avuto, complessivamente, 1 encomio solenne dal Comandante Generale, 3 encomi semplici e 2 elogi, La Gala ha avuto 1 encomio semplice, Gargaro 2 encomi semplici e Zuccher 1 encomio semplice.

In definitiva, quindi, anche nelle qualità professionali i numeri ci restituiscono l'immagine di un Ufficiale (il ricorrente, appunto) che emerge nettamente rispetto ai controinteressati, sia sotto il profilo quantitativo che qualitativo.

3. QUALITA' INTELLETTUALI E DI CULTURA

Anche qui, il ricorrente può vantare un *quid pluris* che lo distingue rispetto ai colleghi controinteressati. Nei corsi di formazione/qualificazione, infatti, come già detto nel ricorso introduttivo, il ricorrente ha sempre occupato le primissime posizioni: **4°** nel quadriennio Accademia/Scuola Ufficiali; **8°** al Corso di Istituto, in una sessione in cui hanno partecipato le "teste" di due corsi, e cioè gli ufficiali meglio classificati di due corsi di Accademia, il 166esimo ed il 167esimo; **1° ex-quo** al corso ISSMI con qualifica di "OTTIMO"; conseguimento, nel giugno 2022 (e quindi nel grado attualmente rivestito), del titolo IASD con **110/110 e lode**, nonché del master di 2^a livello in "**Strategia Globale e Sicurezza**" conseguito presso l'Università di Torino. In merito al titolo IASD, giova qui ricordare che, perseguendo obiettivi di alta formazione e professionalizzazione della dirigenza militare e civile della Difesa su temi di primaria importanza nel panorama nazionale ed internazionale (*Dinamica delle strutture organizzative; Scenario e politica internazionale; Sicurezza e Strategia Globale; Leadership and Building Integrity*) il relativo corso rappresenta una occasione di qualificazione professionale che non trova riscontro in altri momenti formativi, soprattutto nella prospettiva di assumere gli incarichi apicali nella Amministrazione della Difesa.

Tale regolarità nel mantenere sempre le primissime posizioni nei momenti più significativi della formazione professionale è una caratteristica che contraddistingue esclusivamente il ricorrente, e non anche i parigrado indicati come metro di riferimento.

Nel dettaglio:

1) La Gala si è classificato **29°** nel quadriennio Accademia/Scuola Ufficiali; **1°** al Corso d'Istituto, in una sessione priva della "testa" del Corso di Accademia, atteso che gli ufficiali migliori (quelli cioè meglio posizionati in quadro, tra cui, appunto, il

ricorrente) avevano già frequentato la sessione dell'anno precedente; **1° ex-quo** al corso ISSMI con qualifica di "OTTIMO"; **non ha frequentato il Corso IASD.**

2) Zuccher si è classificato **11°** al quadriennio Accademia/Scuola Ufficiali; **3°** al Corso di Istituto, in una sessione priva della "testa" del Corso di Accademia, atteso che gli ufficiali meglio posizionati in quadro (tra cui, appunto, il ricorrente) avevano già frequentato la sessione dell'anno precedente; **non ha frequentato il Corso ISSMI e non ha frequentato il Corso IASD;**

3) Gargaro si è classificato **31°** al quadriennio Accademia/Scuola Ufficiali; **52°** al Corso di Istituto; **1° ex-quo** al corso ISSMI con qualifica di "OTTIMO"; **non ha frequentato il Corso IASD.**

Su questo aspetto, per meglio rimarcare l'unicità del ricorrente rispetto ai controinteressati, basti considerare che solo il primo può vantare tre lauree e tre master universitari di 2° livello (l'ultimo dei quali, come già detto, conseguito nel grado attualmente rivestito). Un confronto che evidenzia, in modo apodittico, la supremazia del ricorrente per quanto riguarda i titoli accademici, sia sulla quantità (tre master di 2° livello a fronte dei due posseduti da Gargaro e da La Gala e dell'unico posseduto da Zuccher), che sulla qualità (lauree ottenute da Paterna con 110/110, 110/110 e lode, 109/110, rispetto a quelle ottenute da La Gala con **110/110, 100/110 e 104/110**, da Gargaro con **110/110, 100/110 e 105/110**, e infine da Zuccher con **110/110, 110/110 e 105/110**).

4. ATTITUDINE AD ASSUMERE INCARICHI NEL GRADO SUPERIORE CON SPECIFICO RIFERIMENTO AI SETTORI DI IMPIEGO DI PARTICOLARE INTERESSE PER L'AMMINISTRAZIONE

Al riguardo occorre tenere in considerazione due aspetti:

- **esperienze maturate e conoscenza delle dinamiche dell'organizzazione:** il ricorrente ha ricoperto incarichi in tutte le linee funzionali dell'Arma, diversificando ed arricchendo il proprio bagaglio professionale rispetto ai colleghi che lo precedono. Questi ultimi, viceversa, non avendo diversificato allo stesso modo le rispettive

carriere, presentano una preparazione mono-tematico e mono-professionale, per lo più maturata in contesti di “comfort zone”. In altre parole, il ricorrente può vantare una conoscenza approfondita e completa delle dinamiche istituzionali, avendo prestato servizio nella “linea Territoriale” (quasi 12 anni, di cui 9 in area sensibile), nella “linea Mobile e Speciale” (4 anni nei reparti mobili e 6 in reparti altamente specializzati), nella linea addestrativa (incarico attualmente ricoperto) e nell’ “organizzazione Centrale” (4 anni al Comando Generale), con una conoscenza delle dinamiche dello Stato Maggiore viepiù impreziosita da una significativa esperienza interforze di 4 anni presso lo Stato Maggiore Difesa, conoscenza che manca agli Ufficiali controinteressati. In sintesi, le esperienze di servizio confermano inconfutabilmente la tendenza del ricorrente a mettersi costantemente in gioco, per ampliare l’orizzonte delle proprie conoscenze e delle proprie competenze, anche e soprattutto al di fuori di quelle “comfort zone” in cui i controinteressati hanno invece preferito rimanere;

• **note caratteristiche:** quanto sopra detto trova pieno riscontro nelle note caratteristiche redatte sul conto di Paterna lungo tutto il corso della sua carriera: sono proprio i documenti valutativi a descrivere la professionalità del ricorrente come un “unicum”, affermando che lo stesso è “animato da chiara e moderna visione dei compiti istituzionali” ed ha “una preparazione professionale maturata in incarichi diversificati ed impegnativi, ottimamente svolti”. Lo sviluppo armonico delle note caratteristiche di Paterna (sviluppo che tratteggia in modo inequivocabile qualità e attitudini del ricorrente), si riscontra, onestamente, anche nei controinteressati. Ciò che però li differenzia in modo oggettivo (ancora una volta a favore del ricorrente), è il numero e la varietà delle autorità valutatrici intervenute lungo il percorso dell’uno e degli altri. Mentre infatti Paterna risulta essere stato valutato da **65** autorità, di cui ben **11** appartenenti ad altre Forze Armate, La Gala è stato valutato da **60** autorità, di cui solo **3** di altre Forze Armate, Gargaro da **55** autorità, di cui **3** di altre Forze Armate, Zuccher da **49** autorità, di cui solo **1** di altra Forza Armata. In altri termini, è evidente come il ricorrente sia meritevolmente riuscito a costruire la propria carriera esprimendo

capacità e attitudini che sono state oggettivamente apprezzate e valorizzate da chiunque abbia avuto l'opportunità di impiegarlo e valutarlo, attraverso uno sviluppo in cui non c'è stato nulla di "precostituito" o "favorito". Non può dirsi la stessa cosa dei controinteressati, che hanno invece sempre preferito muoversi in contesti decisamente più "sicuri e familiari", evitando di mettersi in gioco in tutti quegli incarichi in cui, a causa di una "scarsa conoscenza", si sarebbe potuto correre il rischio di non essere valutati come ci si aspettava.

È innegabile, quindi, che il confronto tra il ricorrente ed i tre controinteressati faccia emergere una chiara ed inequivocabile "supremazia" del primo rispetto ai secondi, in tutte e quattro le aree di valutazione. A questa constatazione occorre poi aggiungere altre due:

- sin dall'inizio della carriera e per quasi 30 anni, Paterna è stato sempre avanti nel ruolo a Zuccher, La Gala e Gargaro: il primo (Zuccher) distanziato di **7** posizioni al termine del quadriennio Accademia/Scuola Ufficiali, di **18** posizioni nell'avanzamento da Capitano a Maggiore, di **2** posizioni nell'avanzamento da Tenente Colonnello a Colonnello; il secondo (La Gala) ed il terzo (Gargaro) distanziati rispettivamente di **25** e **27** posizioni al termine del quadriennio Accademia/Scuola Ufficiali, distanza che ha consentito al ricorrente di avere uno sviluppo di carriera anticipato di un anno rispetto ai due controinteressati, per ben tre valutazioni (da Capitano a Maggiore, da Maggiore a Tenente Colonnello, da Tenente Colonnello a Colonnello);

- la tendenza di carriera del Paterna non ha mai fatto registrare "flessioni" o "rallentamenti", sia nel suo rendimento che nell'attribuzione degli incarichi, tutti di altissimo profilo, da parte del Comando Generale. Allo stesso modo, la tendenza di carriera dei controinteressati non ha avuto picchi così alti da giustificare uno "scavalcamiento" a danno del ricorrente, la cui migliore posizione, giova qui ripetere per l'ennesima volta, si era consolidata in un tempo significativo di quasi 30 anni, grazie ai migliori esiti nei previsti avanzamenti e grazie ai meriti, oggettivamente superiori a quelli dei controinteressati, acquisiti "sul campo".

L'attento esame della documentazione caratteristica e matricolare del ricorrente, in buona sostanza, ci restituisce l'immagine di un Ufficiale che non solo è superiore ai tre colleghi presi come metro di riferimento, ma che è destinato ad emergere nettamente nell'ambito dell'intera categoria, grazie al possesso di qualità, competenze ed esperienze difficilmente riscontrabili – in questa misura e con questa concentrazione – nel panorama dirigenziale dell'Istituzione.

Appare quindi evidente come il giudizio di questa C.S.A., che si pone acriticamente sul solco tracciato da quella del 2018, superi i limiti della discrezionalità, per sconfinare in una piena, illogica ed immotivata arbitrarietà. Quest'ultima considerazione impone di puntualizzare due aspetti, strettamente connessi:

1) **disomogeneità di giudizio**: con il presente gravame si vuole dimostrare che il metro valutativo impiegato dalla C.S.A. è inficiato sotto il profilo della disomogeneità del giudizio (ingiustificatamente concessivo e, ex converso, restrittivo nei confronti, rispettivamente, dei controinteressati e del ricorrente), atteso che la differenza di punteggio (presente in ciascuna delle qualità considerabili ex art. 1058 del TUROM e, derivativamente, riprodotto nel punto di merito conclusivamente riconosciuto dalla C.S.A.) non trova riscontro alcuno nei presupposti individuabili esclusivamente nelle risultanze della documentazione matricolare e caratteristica degli interessati.

Invero, ragionando a contrario, la netta preminenza riconosciuta dall'organo di valutazione in favore dei suddetti controinteressati avrebbe dovuto necessariamente trovare fondamento – onde potesse ritenersi rispettata la fondamentale esigenza di un omogeneo metro di giudizio nei confronti di tutti gli scrutinandi – in elementi di chiaro spicco e/o preferenza asseverati dagli atti;

2) **l'obbligo di motivazione**: tale obbligo, per i provvedimenti amministrativi, è inteso dalla consolidata giurisprudenza secondo una concezione sostanziale/funzionale, nel senso che esso è da intendersi rispettato quando l'atto reca l'esternazione del percorso logico-giuridico seguito dall'amministrazione per giungere alla decisione adottata e il destinatario è in grado di comprendere le ragioni di

quest'ultimo e, conseguentemente, di accedere alla tutela giurisdizionale, in conformità ai principi di cui agli artt. 24 e 113 della Costituzione (da ultimo: Cons. Stato V 25 maggio 2017 n. 2457; IV 6 dicembre 2016, n. 5150). Nel caso in esame non si comprende, pur in presenza di un procedimento caratterizzato da ampia discrezionalità tecnica, il percorso logico-giuridico seguito dalla C.S.A. per giungere solo nei confronti del ricorrente ad una valutazione così penalizzante. Infatti dall'analisi delle schede di valutazione redatte sul conto dei valutandi non si riesce a cogliere la motivazione di votazioni così difformi tra il ricorrente da un lato ed i controinteressati dall'altro. Com'è noto, tali schede contengono i giudizi espressi dai singoli componenti della C.S.A. sulla base della documentazione matricolare e caratteristica di ciascun candidato. Nel caso in questione, il percorso logico-deduttivo dovrebbe essere:

- analisi elementi deducibili dalla documentazione caratteristica e matricolare;
- espressione di un relativo ed aderente giudizio motivato;
- attribuzione di un corrispondente punteggio.

Orbene, si ritiene che nel caso in esame il giudizio risultante dalla documentazione del ricorrente non rispecchi assolutamente gli elementi in essa contenuti, inficiando in nuce il punteggio finale, e nel giudizio ora impugnato non si rinviene alcuna motivazione di una siffatta disparità di trattamento e metro di giudizio disomogeneo e così penalizzante adottato dalla C.S.A. nei confronti dell'odierno ricorrente rispetto ai controinteressati

P.T.Q.M.

Si insiste per l'accoglimento del ricorso e dei motivi aggiunti con tutte le conseguenze di legge anche in ordine alle spese.

Non è dovuto il contributo unificato perché con i motivi aggiunti non si sono introdotte domande nuove ma si limitano a recare nuove ragioni a sostegno delle domande già proposte.

Ai fini dell'applicazione di un nuovo contributo è infatti necessario, come spiegato dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea, non un semplice ampliamento ma "un ampliamento considerevole" dell'oggetto della causa già pendente.

Con ogni altra salvezza

Roma, 16 maggio 2024

(Avvv. Maria Antonelli)

(Avv. Matteo Michele Angiò)