

ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE
PER IL LAZIO SEZ. DI ROMA

*

RICORSO

per: Alessandro RANDOLFI, nato a Roma il 11.12.1967, residente in Milano, Via Volta 17, C.F. RNDLSN67T11H501R, elettivamente domiciliato presso lo Studio del Prof. Avv. Gennaro Terracciano, sito in Roma, Piazza San Bernardo 101, rappresentato e difeso in virtù di mandato in calce al presente atto, Avv. Luciano Andrea Mario Quarta, (C.F. QRTLNN66T21F604R), che lo rappresenta e difende in virtù di mandato in calce al presente atto, il quale indica:

- l'indirizzo di posta elettronica certificata luciano.quarta@pec.lucianoquarta.it
- il recapito telefax: 0273965018

presso i quali autorizza l'invio delle comunicazioni

contro: Ministero della Difesa in persona del Ministro p.t.

*

Avverso il parziale diniego

opposto all'accesso agli atti, mediante distinti provvedimenti emessi in data 23.7.2025 dal Ministero della Difesa Direzione Generale per il Personale Militare, rispettivamente dal II Reparto – 4[^] Divisione (Doc. 1), e dal V Reparto 12[^] Divisione (Doc. 2), a seguito dell'istanza di accesso agli atti presentata il 15.7.2025 e assunta a prot. n. M_D AB05933 REG2025 0318019 in data 16.7.2025 (Doc 3).

*

Riassunto preliminare

Il ricorrente, Colonnello del Corpo di Sanità in servizio permanente dell'Aeronautica Militare, con uno stato di servizio di eccellenza, è stato posto in avanzamento per il grado di Generale di Brigata Aerea, negli anni 2023, 2024 e 2025.

Dell'esito di tali giudizi di avanzamento egli è stato a lungo tenuto completamente all'oscuro, nonostante l'esistenza di norme procedurali puntuali e specifiche che impongono l'obbligo e precise modalità per partecipare agli interessati gli esiti di tali procedimenti.

Orbene, il ricorrente recentemente ha appreso, per via informale, del possibile esito negativo dei procedimenti di selezione per l'avanzamento al grado.

Pertanto, ha presentato un'istanza di accesso allo specifico scopo verificare la correttezza dell'iter valutativo, in ciascuno degli anni in cui egli è stato ammesso alla procedura di avanzamento, con l'espreso intento di impugnare gli atti e provvedimenti oggetto dell'istanza di accesso, ove da tale verifica fossero emersi profili di illegittimità e di lesione di suoi interessi e/o diritti nei procedimenti di avanzamento in carriera.

L'Amministrazione ha dato solo parziale accoglimento all'istanza di accesso, limitandosi a rilasciare copia solo di alcuni degli atti e dei documenti richiesti dal ricorrente, opponendo invece il diniego sui restanti, sul presupposto che il ricorrente non sarebbe portatore di un interesse meritevole di tutela per l'ostensione della documentazione per come integralmente richiesta.

Tale diniego, ancorché parziale, reca concreto ed immediato pregiudizio al ricorrente in quanto:

- a) gli impedisce di identificare correttamente gli effettivi controinteressati dell'impugnativa che egli è intenzionato a proporre, ponendone a rischio l'ammissibilità;
- b) non consente al ricorrente di verificare e/o di sindacare che la Commissione di avanzamento abbia valutato con criteri legittimi, logici, equi, ragionevoli ed omogenei i titoli degli ufficiali ammessi nei vari quadri di avanzamento, e quindi, se egli sia fatto oggetto di una valutazione illegittimamente deteriore rispetto ai colleghi effettivamente promossi in esito alle selezioni;
- c) in generale non consente di verificare la correttezza dell'operato della Commissione di avanzamento anche solo su aspetti di oggettivo computo e sommatorie di punteggi e di considerazione di titoli effettivamente vantati o meno dagli altri ufficiali ammessi ai quadri di avanzamento.

Ciò posto, il diniego all'ostensione integrale della documentazione è intrinsecamente illegittimo, in relazione alla molteplicità di profili di seguito elencati nell'indice dei motivi, articolati con la presente impugnativa.

Con ciò il ricorrente, con il presente ricorso intende fare valere il prevalente interesse all'effettività del diritto di difesa di cui all'art. 24 Cost., rispetto a presunte ed ipotetiche ragioni di riservatezza fatte valere dall'Amministrazione in sede di formulazione del diniego parziale qui opposto.

*

Indice dei motivi

- 1. Violazione dell'art. 24 Cost. e lesione del diritto di difesa ed effettività della tutela giurisdizionale; violazione e falsa applicazione dell'art. 22 L.n. 241/1990; erroneità e falsità dei presupposti.**
- 2. Violazione artt. 2 e 3 L.n. 241/1990; eccesso di potere per carenza di motivazione.**
- 3. Violazione del principio di proporzionalità, e dei principi di trasparenza e buon andamento ex art. 97 Cost.**

*

Fatto

1. Il ricorrente è un ufficiale dell'Arma Aeronautica in servizio permanente effettivo, con il grado di Colonnello del Corpo Sanitario Aeronautico, attualmente in servizio presso l'Istituto di Medicina Aerospaziale di Milano, con incarico di "Vice Direttore", con funzioni di Capo centro "Aeromedico Psicofisiologico" e di Presidente della Commissione Medico Ospedaliera.
2. Il Col. Randolfi, negli anni 2023, 2024 e 2025 è stato posto in avanzamento per il grado di Generale di Brigata Aerea, nell'ambito delle procedure selettive annuali riservate ai Colonnelli del Corpo Sanitario Aeronautico.
3. Sebbene tali procedimenti di avanzamento abbiano un rilievo decisivo per la carriera del ricorrente (vieppiù perché si tratta del passaggio dal ruolo degli ufficiali superiori al ruolo degli ufficiali generali), e nonostante vi siano rigorose norme interne che impongono e regolamentano la comunicazione formale degli esiti dei procedimenti di avanzamento a scelta ai diretti interessati, egli non ha mai ricevuto alcuna delle notifiche previste e, in generale, alcun

genere di comunicazione né sui giudizi espressi nell'ambito delle procedure, né sull'esito complessivo delle selezioni.

4. Il ricorrente, con estremo senso della disciplina, ha evitato di sollecitare risposte sugli esiti delle procedure, confidando nella correttezza delle superiori gerarchie.

Tuttavia, allorché ha appreso per vie informali di un possibile esito negativo, mai comunicato in alcun modo né in alcuna forma, dei procedimenti di selezione per l'avanzamento di grado al ricorrente non restava altra alternativa che chiedere conto all'Amministrazione dell'effettivo esito dei procedimenti di avanzamento anzidetti e delle relative ragioni.

5. Il ricorrente, pertanto, in data 15.7.2025 ha presentato rituale istanza di accesso agli atti, ai sensi degli artt. 22 e ss. L. 241/1990.

La richiesta aveva ad oggetto la documentazione essenziale per comprendere le dinamiche di valutazione operate dalla Commissione e per accertare l'eventuale sussistenza di profili di illegittimità ed era diretta a conseguire esplicitamente:

- a) gli esiti dei giudizi di avanzamento, con indicazione della posizione e del punteggio di merito assegnato, relativo ai Colonnelli del Corpo Sanitario dell'Aeronautica Militare in servizio permanente effettivo inclusi nell'aliquota di avanzamento formati per il 2023, 2024 e 2025, iscritti e non iscritti nel relativo quadro di avanzamento, a scelta, formati per i predetti anni;
- b) i criteri di valutazione eventualmente predeterminati (incluse le griglie di valutazione) dalla Commissione Superiore di Avanzamento, in relazione al conferimento del grado di Brigadier Generale – procedura selettiva per gli anni 2023, 2024 e 2025;
- c) i verbali inerenti agli scrutini incluse le schede di attribuzione del punteggio attribuito ai candidati da ogni singolo componente della Commissione di Avanzamento per gli anni 2023, 2024 e 2025;
- d) la scheda riepilogativa del punteggio totale attribuito al ricorrente, per le tre valutazioni, che ha determinato l'attribuzione del punteggio di merito assegnato con il relativo numero di inserimento nel “quadro di avanzamento”;

- e) libretti personali, stato di servizio e Documento Unico Matricolare dei candidati che risultassero eventualmente precedere il ricorrente in graduatoria per ciascuno degli anni 2023, 2024 e 2025;
- f) libretto personale, stato di servizio e Documento Unico Matricolare del ricorrente negli anni 2023, 2024 e 2025.

6. L'istanza è stata motivata in modo circostanziato con riferimento alla sussistenza di un'effettiva esigenza e ad un interesse meritevole di tutela per accesso.

Sul punto, infatti, il ricorrente ha chiarito esplicitamente di essere "legittimato da interesse diretto, concreto ed attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata all'esito del giudizio di avanzamento al grado superiore, procedere alla richiesta in parola" e ha formulato la sua richiesta di accesso ai sensi e per gli effetti degli artt. 22 e ss. della L. n. 241/1990 e ha dichiarato esplicitamente che l'ottenimento dei documenti richiesti era esplicitamente funzionale "al fine di poter approntare, con la dovuta e piena cognizione, nei termini di legge, le più opportune difese".

7. Inopinatamente in data 23.7.2025 l'Amministrazione ha emesso due distinti provvedimenti di diniego parziale:

- a) un primo provvedimento del II Reparto – 4^a Divisione, mediante il quale si autorizzava l'accesso limitatamente ai verbali del 2023, 2024 e 2025 "*nelle parti che riguardano il ricorrente*", ma si nega l'accesso alle graduatorie complete e alle valutazioni degli altri candidati idonei non promossi;
- b) un secondo provvedimento del V Reparto – 12^a Divisione, in cui si autorizzava l'accesso solo alla documentazione matricolare degli ufficiali promossi (cinque ufficiali in totale per i tre anni), ma si negava l'accesso alla documentazione degli ufficiali idonei non promossi.

Tali provvedimenti, per la parte in cui negano l'accesso alla documentazione relativa ai candidati idonei ma non promossi, vengono motivati come di seguito.

Quanto al primo provvedimento di diniego parziale ha disposto di "*non consentire l'accesso alle parti dei citati verbali e delle relative graduatorie di merito, concernenti gli Ufficiali giudicati idonei, ma che, come nel caso della S.V., non sono stati iscritti in quadro di avanzamento al grado superiore per i suddetti*

anni. Ciò in quanto, relativamente a tali parti, la S.V. non risulta portatore di un interesse diretto, concreto ed attuale corrispondente a una situazione giuridicamente tutelata, come previsto dall'articolo 22 comma 1, lettera b) della legge n. 241 del 1990”.

Quanto al secondo, si dichiara che “Non si consente l'accesso, invece, alla documentazione caratteristica e matricolare degli Ufficiali che, per le aliquote di valutazione riferite agli anni 2023, 2024 e 2025, sono stati giudicati idonei ma non iscritti in quadro di avanzamento al grado superiore in quanto, in relazione agli stessi, il Col. Alessandro RANDOLFI non possiede un interesse diretto, concreto ed attuale corrispondente a una situazione giuridicamente tutelata, come previsto dall'articolo 22 della legge n. 241 del 1990”.

8. Ad oggi, peraltro, l'Amministrazione sebbene abbia acconsentito all'accesso di tutti gli atti e i documenti delle procedure di avanzamento, anche se limitatamente a quella riferita ai soli candidati giudicati idonei e promossi, in concreto ha dato solo parzialmente esecuzione a tale assenso.

Il ricorrente, infatti, alla presente data, non ha ricevuto i verbali della Commissione (specificamente richiesti) ma solo alcune griglie di sintesi.

Posto quanto precede, il presente provvedimento impugnato, è palesemente ingiusto ed illegittimo e merita di essere impugnato. Tutto ciò per i seguenti

Motivi

1. Violazione dell'art. 24 Cost. e lesione del diritto di difesa ed effettività della tutela giurisdizionale; violazione e falsa applicazione dell'art. 22 L.n. 241/1990; erroneità e falsità dei presupposti.

1.0 I due provvedimenti di diniego parziale all'accesso comprimono illegittimamente il diritto di difesa del ricorrente, garantito dall'art. 24 Cost., compromettendone l'effettività della tutela giurisdizionale.

1.1 Come chiarito in narrativa, l'Amministrazione ha limitato l'accesso alla documentazione relativa ai soli “*giudicati idonei ed iscritti in quadro di avanzamento al grado superiore per gli anni 2023, 2024 e 2025*”, respingendo la richiesta di accedere anche alla documentazione dei candidati giudicati idonei ma non promossi.

Ciò limita il diritto di difesa del ricorrente sotto diversi profili.

Si deve rammentare che il ricorrente ha esplicitamente dichiarato che l'accesso agli atti e ai documenti era funzionale alla possibile impugnativa dei provvedimenti di avanzamento.

Orbene, negare la possibilità di verificare la documentazione di quanti si siano collocati utilmente in graduatoria per l'idoneità, in posizione eventualmente più favorevole a quella del ricorrente nei vari procedimenti di avanzamento, ancorché non promossi, non consente di identificare correttamente tutti i possibili controinteressati, poiché l'identità e la posizione in graduatoria dei candidati idonei non promossi restano ignote.

Pertanto, ciò può compromettere la corretta instaurazione del pieno contraddittorio nell'impugnativa costringendo il ricorrente ad inutili difficoltà e ad attività defatigatorie nella presentazione del ricorso.

1.2 Ancora, il diniego parziale dell'Amministrazione limita gravemente le possibilità del ricorrente di operare una verifica puntuale sulla legittimità delle valutazioni comparative operate nell'ambito delle procedure di avanzamento e quindi le sue possibilità di sottoporle al sindacato giurisdizionale.

Dall'analisi delle valutazioni operate dalla Commissione di avanzamento sulle posizioni e sui titoli anche dei candidati dichiarati idonei ma non promossi, infatti, possono emergere profili rilevanti ai fini dell'impugnativa.

Tra questi, ad esempio, il fatto che la Commissione abbia applicato o meno criteri omogenei, equi e legittimi nelle valutazioni di tutti i candidati.

Un aspetto che rileva anche ai fini dell'emersione di possibili elementi sintomatici dell'eccesso di potere, non solo con riferimento ai profili di possibili disparità di trattamento, ma anche sulla generale logicità e ragionevolezza nell'operato complessivo della Commissione.

Profili che potrebbero condurre non solo a far constatare la necessità di una diversa formulazione delle graduatorie a vantaggio del ricorrente, ma anche, virtualmente, la radicale illegittimità del processo di valutazione, con conseguente necessità della sua integrale ripetizione per ciascuno degli anni presi in considerazione.

Un sindacato giurisdizionale su tali possibili profili risulta precluso o almeno gravemente limitato dal diniego all'ostensione integrale dei documenti di tutte le procedure di avanzamento.

1.3 Al di là del fatto che l'evidente illegittima compressione del diritto di difesa del ricorrente inficia di per se stessa i due dinieghi parziali, essi risultano altresì illegittimi in quanto vengono basati su un comune presupposto che è intrinsecamente errato: e cioè che il ricorrente non sarebbe portatore *“di un interesse diretto, concreto ed attuale corrispondente a una situazione giuridicamente tutelata, come previsto dall'articolo 22 comma 1, lettera b) della legge n. 241 del 1990”*.

Contrariamente a quanto sostiene l'Amministrazione, il ricorrente, in quanto partecipante alla procedura selettiva, vanta un interesse procedimentale qualificato *in re ipsa* a conoscere l'intero contesto valutativo, comprensivo delle posizioni di tutti i candidati esaminati, siano essi promossi o meno.

Infatti, come si è già chiarito è solo mediante l'ostensione integrale che il ricorrente:

- a) può identificare tutti gli effettivi possibili controinteressati;
- b) può esercitare un diritto di difesa pieno ed effettivo e sottoporre a sindacato giurisdizionale l'operato della Commissione di avanzamento sulla base di possibili elementi che potrebbero emergere anche dalla documentazione attinente ai candidati idonei ma non promossi.

Sulla specifica fattispecie la giurisprudenza è chiara nell'affermare la preminenza dell'interesse all'ostensione integrale dei documenti, inclusi quelli di candidati non promossi, in capo al candidato che intende sindacare sulle valutazioni operate nel giudizio di avanzamento.

Il Consiglio di Stato, infatti, anche con recentissima pronunzia, ha statuito:

*“nel merito, le conclusioni cui è giunto il TAR sono corrette, tenuto conto **che è stata riconosciuta la fondatezza della pretesa del ricorrente all'ostensione integrale della documentazione richiesta, attesa la configurabilità di un interesse a conoscere le valutazioni espresse in relazione anche ai candidati non idonei, dalle quali, in ipotesi, sarebbe stato possibile ricavare elementi da cui desumere l'irragionevolezza del giudizio di non idoneità**”*. (Cons. Stato, Sez. V, Sent., 28/02/2025, n. 1763).

Tale recente pronuncia si colloca coerentemente in un orientamento ormai consolidato in cui si afferma il principio secondo cui, in materia concorsuale, l'interesse all'accesso sussiste rispetto alla documentazione di tutti i partecipanti, e che il candidato ha diritto a visionare le valutazioni di tutti i concorrenti, poiché la comparazione costituisce elemento essenziale ed indefettibile del procedimento selettivo (v. tra le tante Cons. St., Sez. IV, 18 aprile 2019, n. 2517).

La giurisprudenza, inoltre, ha chiarito più volte che l'interesse all'accesso si deve ritenere sussistente in capo a chiunque abbia partecipato ad una procedura selettiva, a prescindere dall'esito della stessa (v. tra le più recenti TAR Lombardia, Milano, Sez. IV, 10 gennaio 2025, n. 49).

Codesto stesso Ecc.mo TAR ha affermato il principio secondo cui *“il candidato di una procedura concorsuale o paraconcorsuale è titolare del diritto di accesso ai relativi atti, quale portatore di un interesse differenziato e qualificato, in vista della tutela di una posizione giuridicamente rilevante. La possibilità di accesso è riconosciuta, più specificamente, rispetto agli elaborati delle prove, ai titoli esibiti dagli altri candidati, alle schede di valutazione ed ai verbali della commissione, al fine di poter verificare, anche in sede giurisdizionale, la loro regolarità. Rispetto a tali documenti deve essere esclusa in radice l'esigenza di riservatezza e di tutela dei terzi, posto che i concorrenti, prendendo parte alla selezione, hanno acconsentito a misurarsi in una competizione la cui essenza risiede nella comparazione dei valori di ciascuno; tutti gli atti, quindi, una volta acquisiti alla procedura escono dalla sfera personale dei partecipanti (Cons. Stato, Sez. VI, 11 febbraio 1997, n. 260).*

È indubbio che l'odierno ricorrente, in ragione della partecipazione alla procedura di avanzamento a scelta, sia titolare di una posizione differenziata e qualificata che rende la sua pretesa conoscitiva legittima e fondata. Il ricorrente, infatti, è in ragione della suddetta partecipazione titolare di un interesse diretto, concreto e attuale alla visione ed estrazione di copia della richiesta documentazione, ivi inclusa quella relativa ai colleghi che si sono collocati nella graduatoria finale di merito prima di lui. Pertanto, come questa Sezione ha già avuto modo di precisare, non sussistono ragioni di sottrazione della richiesta documentazione dall'accesso sia perché la relativa ostensione non reca pregiudizio ad alcun interesse pubblico sia perché non appare prospettabile un profilo di riservatezza trattandosi di procedura sostanzialmente ad evidenza pubblica, deve ritenersi sussistente il diritto del ricorrente ad accedere alla richiesta documentazione (Tar Lazio, Sez. I bis, 11 febbraio

2015, n. 2476; Tar Lazio, Sez. I bis, 27 maggio 2015 n. 7560)”. (T.A.R. Lazio Roma, Sez. I bis, Sent., (data ud. 16/05/2018) 21/05/2018, n. 5603)

Ed altresì ha affermato che *“vale la pena di segnalare all'amministrazione che il diniego di accesso opposto alla d.ssa M. è palesemente illegittimo in quanto contrario al granitico principio secondo cui i candidati esclusi o soccombenti, hanno diritto di accedere a tutti gli atti della procedura concorsuale. Né vi sono limiti ai documenti ostensibili "essendo noto che le domande e i documenti prodotti dai candidati, i verbali, le schede di valutazione e gli stessi elaborati di un concorso pubblico costituiscono documenti rispetto ai quali deve essere esclusa in radice l'esigenza di riservatezza e tutela dei terzi, posto che i concorrenti prendendo parte alla selezione, hanno acconsentito a misurarsi in una competizione di cui la comparazione dei valori di ciascuno costituisce l'essenza della valutazione. Tali atti, quindi, una volta acquisiti alla procedura escono dalla sfera personale dei partecipanti, che, peraltro, non assumono neppure la veste di controinteressati in senso tecnico (processuali) nel giudizio proposto”* (TAR Lazio, sez. II[^], 24.10.2012, n.8772)” (T.A.R. Lazio Roma, Sez. II, Sent., (data ud. 04/12/2013) 22/01/2014, n. 787).

Ed ancora, ha ribadito che *“L'avvenuta partecipazione alla selezione concretizza una situazione differenziata che legittima la ricorrente all'accesso alla documentazione relativa alle prove svolte, ai verbali di valutazione della Commissione d'esame e alla documentazione prodotta dai candidati a corredo della domanda di partecipazione alla selezione, senza che possano esserle opposte ragioni di riservatezza dei terzi; infatti, gli atti di una procedura selettiva o di un concorso pubblico — ivi compresi le domande e i documenti prodotti dai candidati, i verbali, le schede di valutazione e gli stessi elaborati, costituiscono documenti rispetto ai quali deve essere esclusa in radice l'esigenza di riservatezza e tutela dei terzi, posto che i concorrenti, prendendo parte alla selezione, hanno acconsentito a misurarsi in una competizione di cui la comparazione dei valori di ciascuno costituisce l'essenza stessa della valutazione”* (T.A.R. Lazio, Sez. IV, 24 aprile 2023, n. 6989).

Con ciò è evidente che, contrariamente a quanto affermato dall'Amministrazione, il ricorrente vanta un interesse *“diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento”*, che supporta il suo diritto di accedere a tutti i documenti delle procedure di avanzamento, inclusi quelli su cui è stato opposto il diniego.

1.4 Posto quanto precede, gli atti di diniego parziale, non solo risultano illegittimi in quanto muovono da un presupposto insussistente, ma si pongono in contrasto con la norma di diritto positivo di cui all'art. 22, comma 1, lett. b), L. n. 241/1990.

Norma che stabilisce espressamente che è titolare del diritto di accesso chi vanti un interesse “*diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento*”.

Tale interesse deve risultare funzionalmente collegato alla possibilità di tutelare le proprie posizioni giuridiche, sicché gli atti richiesti devono essere idonei a produrre effetti diretti o indiretti nei confronti del richiedente.

Il che è esattamente il caso del ricorrente, il quale, nella sua veste di candidato idoneo ma non utilmente collocatosi in graduatoria per la promozione, vanta un interesse qualificato alla conoscenza integrale degli atti della procedura.

Dal che discende che i dinieghi parziali oggetto del presente ricorso, sono altresì viziati per violazione di legge, con riferimento al citato art. 22 co. 1 lett. b), L.n. 241/1990.

*

2. Violazione artt. 2 e 3 L.n. 241/1990; eccesso di potere per carenza di motivazione.

I provvedimenti di diniego risultano infine affetti da grave carenza motivazionale.

L'Amministrazione si è limitata a richiamare genericamente ed apoditticamente l'art. 22 L. 241/1990, senza specificare in concreto le ragioni per le quali il ricorrente non sarebbe portatore di un interesse qualificato, né ha esplicitato ipotetiche esigenze di riservatezza che potrebbero eventualmente ostare all'accesso.

Manca, inoltre, qualsiasi traccia di una valutazione sul necessario bilanciamento tra ipotetiche esigenze di riservatezza (comunque mai esplicitate) con l'interesse qualificato del ricorrente alla tutela giurisdizionale.

Giova evidenziare che, in concreto, è da escludersi che la richiesta di ostensione si configuri come meramente esplorativa o emulativa.

Al contrario, è evidente che essa sia funzionale a verificare l'effettiva regolarità della procedura.

Si è già diffusamente chiarito che solo attraverso la visione degli atti relativi a tutti i partecipanti, infatti, il ricorrente può identificare tutti gli effettivi possibili controinteressati e se dall'operato della Commissione di avanzamento sussistano o meno possibili profili di illegittimità da fare valere con correlate censure e mezzi di gravame, che potrebbero emergere an-

che dal raffronto delle posizioni e della valutazione dei titoli di candidati idonei e poi promossi e candidati idonei e non promossi.

Ciò detto, l'Amministrazione pur richiamando la norma non ha esplicitato in alcun modo una motivazione rispondente ai canoni minimi di congruità stabiliti dagli artt. 2 e 3 L.n. 241/1990.

I dinieghi parziali, pertanto, risultano da un lato entrambi viziati per violazione delle norme richiamate, le quali stabiliscono l'obbligo di motivazione e ne impongono i contenuti minimi; dall'altro, oltre che viziati per la violazione formale delle norme di diritto positivo richiamate, essi risultano viziati per eccesso di potere, laddove la carenza motivazionale integra un sintomo palese del vizio nell'esercizio sostanziale della funzione amministrativa.

Gli atti di diniego parziale, quindi, appaiono ulteriormente viziati in relazione alla loro carenza di motivazione.

*

3. Violazione del principio di proporzionalità, e dei principi di trasparenza e buon andamento ex art. 97 Cost.

3.0 Assodata la sussistenza dei profili di illegittimità specifici fin qui illustrati, i dinieghi parziali appaiono in contrasto anche con alcuni dei principi generali che devono improntare l'azione amministrativa.

3.1 Il primo è il principio di proporzionalità: come noto tale principio di derivazione europea si sostanzia nell'obbligo a carico dell'Amministrazione "*di adottare un provvedimento non eccedente quanto è opportuno e necessario per conseguire lo scopo prefissato*" (Cons. St. Sez. IV, n. 964/2013 e Sez. V, n. 746/2017) ed implica un processo valutativo che impone di tenere conto di tre criteri fondamentali

- a) **Idoneità:** la capacità del provvedimento di raggiungere astrattamente lo scopo prefissato
- b) **Necessarietà:** il provvedimento deve essere il più idoneo a tutelare l'interesse pubblico (principio del "minimo mezzo")
- c) **Adeguatezza/Proporzionalità in senso stretto:** l'atto deve comportare il minor sacrificio possibile per il privato.

Orbene, nel caso specifico delle procedure di avanzamento del personale militare, il bilanciamento può coinvolgere, almeno in linea generale, da un lato le posizioni giuridiche e l'interesse del richiedente l'accesso: tutela del diritto di difesa ex art. 24 Cost.; verifica della correttezza del procedimento; tutela dell'aspettativa di avanzamento.

Dall'altro lato possibili opposti interessi, quali l'esigenza di riservatezza delle valutazioni sui militari (art. 24, co. 2, L. 241/1990), la funzionalità dell'organizzazione militare e la tutela della privacy dei soggetti valutati o dei valutatori.

Ciò tuttavia comporta che l'Amministrazione, nel valutare l'istanza di accesso debba operare in concreto una comparazione funzionale al bilanciamento degli interessi contrapposti.

Tale opera di comparazione non può prescindere dall'applicazione del principio di proporzionalità che costituisce un criterio vincolante per l'amministrazione: rammentiamo che la base normativa che ne impone l'applicazione è costituita dall'art. 41 Carta di Nizza, dall'art. 1 L. 241/1990 e dalla struttura del successivo art. 24 che richiede il bilanciamento caso per caso, e che tale principio è ormai consolidato nella giurisprudenza amministrativa come criterio di legittimità dell'azione pubblica.

Nelle procedure di avanzamento dei militari, tale obbligo assume particolare rilevanza per la necessità di bilanciare concretamente l'esigenza di trasparenza e controllo democratico con le specifiche esigenze organizzative delle Forze Armate, sempre nel rispetto del principio del "minor sacrificio possibile" per l'interesse del richiedente.

Ciò posto, l'amministrazione **non può** limitarsi ad invocare genericamente la riservatezza (come ha fatto nel caso di specie) ma deve:

- a) **Identificare specificatamente** quale interesse verrebbe compromesso dall'ostensione
- b) **Quantificare il danno** derivante dalla divulgazione
- c) **Verificare** se esistono modalità alternative di accesso (es. accesso parziale con oscuramento dati sensibili)
- d) **Comparare** la gravità del pregiudizio con l'intensità dell'interesse del richiedente

Ebbene di un simile processo di valutazione di bilanciamento nei dinieghi impugnati non si rinviene alcuna traccia.

3.2 I dinieghi opposti, infine, si pongono in contrasto con i generali principi di trasparenza e di buon andamento della pubblica Amministrazione.

Assodato che non sussistono e non sono state comunque esplicitate effettive ragioni meritevoli di tutela che giustificano il diniego all'accesso nel caso di specie, occorre evidenziare che, ai sensi dell'art. 1 L.n. 241/1990, quello della trasparenza costituisce un corollario essenziale (specificamente sancito in punto di diritto positivo) del generale principio di buon andamento di cui all'art. 97 Cost.

A riguardo, la Corte Costituzionale, con sentenza n. 20/2019 ha ribadito esplicitamente che *“la trasparenza dell'azione amministrativa costituisce principio fondamentale dell'ordinamento, strettamente connesso al principio democratico e a quello di responsabilità”*.

Nel caso specifico delle procedure di avanzamento dei militari, l'obbligo di trasparenza non solo trova pacifica applicazione, ma si può dire che esso operi come una sorta di moltiplicatore **di efficienza** laddove implica **meccanismi di responsabilizzazione (i valutatori operano sapendo che le loro decisioni sono verificabili; si riducono i comportamenti discrezionali arbitrari; si incentiva la qualità delle valutazioni)**.

Inoltre, consente una forma di controllo sociale e istituzionale, nella parte in cui determina la Possibilità di **verifica** della correttezza delle procedure, crea una forma di **determinanza** rispetto a favoritismi o discriminazioni e fornisce uno stimolo al **miglioramento continuo** dei criteri di valutazione.

Occorre rammentare che la giurisprudenza ha da tempo chiarito che non sussiste alcuna prioritaria esigenza di riservatezza dei candidati alle procedure di avanzamento giacché questi, prendendo parte alla procedura comparativa, *“hanno evidentemente acconsentito a misurarsi in una competizione di cui la comparazione dei valori di ciascuno costituisce l'essenza della valutazione”* (così T.A.R. Veneto, Venezia, sez. I, 20/01/2016, n. 37; cfr. anche T.A.R. Calabria, Catanzaro, sez. II, 05/08/2013, n. 861).

Ne discende che l'ingiustificata mancanza di trasparenza da parte dell'Amministrazione nel caso di specie, non solo rileva quale profilo di illegittimità in se stessa, ma riverbera anche come violazione del generale principio di buon andamento.

I dinieghi parziali opposti, pertanto, appaiono illegittimi anche in relazione ai profili fin qui evidenziati.

Posto quanto precede,

si chiede

che in accoglimento del presente ricorso voglia l'Ecc.mo TAR adito così decidere:

- a) accertata l'illegittimità dei provvedimenti impugnati per le ragioni esposte, annullare i provvedimenti impugnati emessi in data 23.7.2025 dal Ministero della Difesa Direzione Generale per il Personale Militare II Reparto – 4[^] Divisione e V Reparto – 12[^] Divisione, a seguito dell'istanza di accesso agli atti presentata il 15.7.2025 e assunta a prot. n. M_D AB05933 REG2025 0318019 in data 16.7.2025;
- b) per l'effetto, ordinare il rilascio dei documenti oggetto della richiesta su cui sono stati opposti i dinieghi;
- c) ordinare il rilascio dei documenti in relazione ai quali l'accesso è stato assentito, ma tutt'oggi l'Amministrazione non ha concretamente rilasciato.

Il tutto con condanna dell'Amministrazione al pagamento delle spese di causa.

Si dichiara che la presente controversia, ai sensi delle vigenti disposizioni in materia di spese di giustizia per i contenziosi in materia di pubblico impiego è soggetta a contributo unificato dell'importo di € 325,00.

Con ogni salvezza

Milano, 19 settembre 2025

Avv. Luciano Andrea Mario Quarta