

Il Consiglio di Stato si pronuncia sull'avanzamento di militari al grado apicale e sull'autonomia delle valutazioni precedenti
(Consiglio di Stato, sezione II, 20 maggio 2025, n. 4293)

Va ribadito il principio di autonomia delle valutazioni per la formazione dei quadri di avanzamento al grado militare superiore, pertanto la precedente valutazione non assume di per sé rilevanza ai fini dell'avanzamento al grado superiore.

Il Consiglio di Stato
in sede giurisdizionale (Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 398 del 2025, proposto dal Ministero della difesa, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, n. 12,

contro

il signor -OMISSIS-, rappresentato e difeso dagli avvocati Mario Baldassarri e Alba Giordano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia,

per la riforma

della sentenza del T.a.r. per il Lazio, Sezione I *bis*, n. 19159 del 31 ottobre 2024, resa *inter partes*, concernente un mancato avanzamento al grado superiore per l'anno 2021.

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° aprile 2025 il consigliere Giovanni Sabato e uditi per le parti l'avvocato Alba Giordano e l'avvocato dello Stato Vittorio Cesaroni;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso n. 7918 del 2023, integrato da motivi aggiunti, proposto innanzi al T.a.r. Lazio, il signor -OMISSIS- aveva chiesto l'annullamento:

- a) del giudizio emesso dalla competente Commissione di Avanzamento nei confronti del Gen. D. A. A.A.r.n.n. pilota in spe -OMISSIS- in sede di valutazione per l'avanzamento a scelta al grado superiore di Gen. Squadra Aerea per l'anno 2021, con conseguente mancato avanzamento al grado superiore;
- b) della graduatoria di merito dei Generali di Divisione AArnn in spe formata dalla stessa Commissione di Avanzamento a seguito del giudizio valutativo di cui al precedente punto a), approvata dal Ministero della Difesa a norma dell'art.1064 D.Lgs n. 66/2010;
- c) del relativo quadro di avanzamento, a seguito del giudizio valutativo qui impugnato e di cui ai precedenti punti a) e b);
- d) di ogni altro atto presupposto, connesso o consequenziale; atti tutti che si ricavano dalla comunicazione del Ministero della Difesa- Persomil II Reparto prot. n. M_D AB05933 REG2023 0126757 02-03-2023 della Direzione Generale per il Personale Militare – II Reparto, notificata via pec il 2.3.23 al Gen.-OMISSIS-;
- e) del giudizio emesso dalla CVA nei propri confronti in sede di valutazione per l'avanzamento a scelta dei Generali di Divisione AArnn in spe per l'anno 2021, con conseguente mancato avanzamento al grado superiore (atto, come quelli a seguire, impugnato coi motivi aggiunti);
- f) della graduatoria di merito dei Generali di Divisione Aerea AArnn in s.p.e. formata dalla stessa CVA a seguito del giudizio valutativo di cui sopra, approvata dal Ministro della Difesa a norma dell'art.1064 del D.Lgs n. 66/2010 per l'avanzamento al grado apicale di Generale di Squadra Aerea;
- g) di ogni altro atto presupposto, connesso o consequenziale;
- h) della mancata promozione del ricorrente al grado apicale di Generale di Squadra Aerea per l'anno 2021.

2. Al fine di inquadrare la complessa vicenda in esame occorre premettere che il Generale di Divisione Aerea A.A.r.n.n. -OMISSIS- aveva precedentemente adito il T.a.r. Lazio avendo impugnato innanzi al medesimo Tribunale, all'epoca in cui ricopriva il grado inferiore di generale di brigata aerea, il provvedimento della competente CVA relativo all'avanzamento del 2017 che non lo aveva promosso al grado superiore di Generale di Divisione Aerea. Conseguito il favorevole esito del giudizio con pronunce di primo e secondo grado, alle quali ha fatto seguito una specifica iniziativa per ottemperanza, veniva promosso al predetto grado superiore, tanto che l'Amministrazione militare lo richiamava in servizio e lo sottoponeva per gli anni 2020, 2021 e 2022 alla valutazione per l'avanzamento al grado superiore di Generale di Squadra Aerea. Non veniva tuttavia promosso al grado apicale di Generale di Squadra Aerea per l'anno 2021 così da impugnare tale provvedimento oltre agli atti connessi con ricorso e, una volta acquisita documentazione caratteristica e matricolare di pertinenza sua e dei colleghi promossi al grado apicale, con motivi aggiunti.

2.1. A sostegno dei proposti gravami aveva, in particolare, dedotto, nel quadro di due distinti motivi, che il punteggio attribuitogli ed il relativo posizionamento in graduatoria di merito, sarebbero *“incoerenti ed in aperto contrasto con gli eccezionali titoli, le preclare qualità e gli eminenti precedenti di carriera vantati dal ricorrente, e ciò specialmente nel grado rivestito, con particolare riguardo all'attività di alta dirigenza e di comando anche operativo svolta”*. Detta valutazione, soggiunge col secondo motivo, sarebbe, tra l'altro, priva di coerenza e logicità.

3. Nella resistenza dell'Amministrazione, il Tribunale adito (Sezione I bis) ha deciso i gravami al suo esame nei termini che seguono:

- li ha accolti e, per l'effetto, ha annullato gli atti impugnati, per quanto di ragione del ricorrente, relativamente al giudizio di avanzamento a scelta dei Generali di Squadra A.A.r.n.n. in spe per l'anno 2021, con dovere del Ministero della difesa di disporre la rivalutazione della posizione del ricorrente da parte della CVA ai fini dell'avanzamento predetto tenendo conto delle decisioni e delle ragioni motivate della presente sentenza;
- ha condannato il Ministero della difesa alle spese di lite (euro 3.305,00 oltre accessori).

4. In particolare, il Tribunale, dopo aver sottolineato l'esito favorevole al ricorrente dei precedenti giudizi, posti in regime di continuità con quello *de quo*, ha poi rilevato che *"dal 7 ottobre del 2022, una volta promosso retroattivamente generale di divisione aerea a seguito dell'esecuzione delle sentenze del TAR di cui sopra, veniva richiamato in servizio attivo con tale grado per il quale è prevista un'età di congedo più elevata di due anni rispetto a quella di generale di brigata. Alla data del 12 luglio 2023 veniva poi ricollocato in posizione di quiescenza, per raggiungimento dei limiti di età previsti anche per il grado di generale di divisione aerea R.n.n."*. Ha quindi evidenziato che *"il ricorrente ha svolto svariati incarichi di rilievo, alta responsabilità ed elevata autonomia, in ambito internazionale e interforze, ed anche in zone di guerra"* e che *"ha patito pertanto un'indebita deteriore valutazione assoluta oltre che evidenti disparità di giudizio rispetto al primo classificato, predicabili di adeguata sintomaticità del vizio di eccesso di potere nei termini sopra specificati"*.

5. Avverso tale pronuncia il Ministero della difesa ha interposto l'appello in trattazione, notificato il 27 dicembre 2024 e depositato il 16 gennaio 2025, lamentando, attraverso un unico complesso motivo di gravame (pagine 2-24), quanto di seguito sintetizzato:

- il giudice di prime cure avrebbe errato nel porre in *"continuità"* la valutazione per l'anno 2017 con quella per l'anno 2021 essendo tale ultima valutazione, effettuata peraltro dalla Commissione di Vertice, frutto di un vero e proprio nuovo procedimento senza che possa rilevare la circostanza della loro vicinanza temporale;
- dall'esame della documentazione personale dello -OMISSIS- non emerge, contrariamente a quanto sostenuto dal giudice di prime cure, un complesso di titoli e/o qualifiche tali da rendere inadeguato il suo posizionamento in graduatoria, tant'è che l'Ufficiale annovera, nella documentazione caratteristica relativa al grado di Generale di Brigata Aerea, alcune note laudative non a livello apicale di *"vivissimo compiacimento"* riportate in relazione a servizi svolti sia in F.A. che in ambito interforze e nella documentazione caratteristica redatta nel grado di Colonnello, a fronte di qualifiche finali sempre apicali, l'Ufficiale ha riportato una percentuale non elevata di annotazioni laudative; il tutto rapportando i titoli conseguiti dall'appellante con quelli del controinteressato Conserva;
- si evidenzia anche la minima differenza (5 centesimi) rispetto al punteggio conseguito dal primo classificato e che *"il periodo in cui l'interessato non ha potuto prestare servizio è solo quello intercorrente fra queste due date (19 mesi), e non fino al 6/10/2022, come riportato in sentenza"*;
- la Commissione di Vertice non avrebbe in alcun modo penalizzato il ricorrente, pur essendo stato il medesimo, come affermato dal T.a.r., *"orbato delle funzioni di generale di divisione"* ed avrebbe preso in considerazione un congruo periodo di servizio (29 mesi) giudicandolo di pari valore ad altri tre Ufficiali che avevano regolarmente svolto le funzioni del grado rivestito;

- il *curriculum* dell'interessato non presenta quei profili di apicalità richiesti dalla giurisprudenza consolidata per configurare il vizio di "eccesso di potere in senso assoluto".

6. L'appellante ha concluso chiedendo la riforma dell'impugnata sentenza, con vittoria di spese.

7. In data 1° febbraio 2025 il Gen. D.A. -OMISSIS- si è costituito in giudizio con memoria di controdeduzioni, al fine di resistere, concludendo per il rigetto della domanda cautelare dell'avverso gravame di merito. Ha sottolineato, tra l'altro, che:

- i precedenti giudizi hanno conseguito esito a lui favorevole;
- il -OMISSIS- possiede meriti nettamente superiori al Conserva sia fino all'anno 2017 (promosso Gen. D.A.) che al 2021 (non promosso Gen. S.A.);
- il giudizio finale che deve tener conto di tutta la carriera;
- le operazioni in Afghanistan vanno considerate come svolte in teatri di guerra.

8. Con ordinanza n. 452 del 5 febbraio 2025 il Collegio, rilevata la necessità di provvedere alla "trattazione *funditus* delle deduzioni sollevate da parte appellante nella più approfondita sede di merito di guisa che, in ragione della necessità che la relativa decisione avvenga *re adhuc integra*", ha accolto la domanda cautelare.

9. In data 28 febbraio 2025 parte appellata ha depositato memoria, diffusamente argomentando nel senso dell'infondatezza delle censure *ex adverso* articolate e quindi insistendo per il rigetto del gravame.

10. La causa, chiamata per la discussione all'udienza del 1° aprile 2025, è stata trattenuta in decisione.

11. L'appello, per le ragioni di cui *infra*, è da reputare fondato.

12. Assume rilievo preliminare e potenzialmente assorbente quanto dedotto da parte appellante a proposito della incidenza sul quadro valutativo che impinge nel turno temporale cui si riferisce l'atto impugnato del giudizio, ovvero sia il giudizio di avanzamento a scelta al grado superiore di Generale di Squadra Aerea per l'anno 2021 rispetto al giudizio espresso "in relazione al quadro di avanzamento del 2017 per il grado semi apicale di Generale di Divisione Aerea e definito".

12.1. In particolare lamenta parte appellante che il T.a.r. sarebbe incorso in errore nel valorizzare pronunce afferenti ad un precedente periodo di servizio, come tale privo di refluenza su quello cui inerisce l'odierno giudizio.

12.2. Il rilievo di parte appellante si fonda, innanzitutto, su una precisa disposizione del quadro normativo di riferimento e segnatamente l'art. 1060 del D.lgs. 66/2010 (Codice dell'ordinamento militare), secondo cui "I vari giudizi di avanzamento sono autonomi tra loro anche se la commissione d'avanzamento è composta dagli stessi membri e il militare è sempre preposto al medesimo incarico. L'eventuale diversità di valutazioni, sia in senso positivo che negativo, concernente lo stesso militare, deve trovare giustificazione in elementi di giudizio intervenuti nel tempo e risultanti dalla documentazione di cui all'articolo 1032".

12.3. Il motivo è fondato dovendosi ribadire un preciso e consolidato orientamento di questa Sezione, dal quale non vi è ragione di discostarsi in questa sede, col quale si afferma che "rientra nella norma la variabilità dei giudizi ai fini dell'avanzamento di carriera, godendo ogni valutazione operata per la formazione dei quadri di avanzamento al grado superiore di una propria specifica autonomia" (cfr. sentenza n. 800 del 1° febbraio 2025 e la pronuncia ivi richiamata: Cons. Stato, Sez. II, 3 luglio 2023, n. 6430 con la quale si è evidenziato che "... come si evince dall'art. 1060 cod. ord. mil. e come affermato

in giurisprudenza, i vari giudizi di avanzamento sono autonomi tra loro (tra le tante, si v. Cons. St., sez. V, sent. n. 8124 del 2019).

Va quindi ribadito che “il principio di autonomia dei giudizi è legislativamente recato dall’art. 1060 del decreto legislativo n. 66/2010, cosicché è del tutto fisiologico che i giudizi possano variare nel tempo, dovendosi così escludere che la precedente valutazione assuma rilevanza nel giudizio successivo, senza che ne derivi una sorta di cristallizzazione della posizione dell’ufficiale, neppure quando si tratti di procedimenti che riguardano l’avanzamento allo stesso grado, e potendo legittimamente verificarsi che le valutazioni di ogni commissione giungano per ogni soggetto scrutinato a conclusioni difformi da quelle espresse dai punteggi e dall’ordine di inserimento delle posizioni nelle precedenti graduatorie” (cfr. Cons. Stato, Sez. II, n. 3716 del 12 aprile 2023).

12.4. E’ altresì meritevole di condivisione quanto osservato da parte appellante in ordine al fatto che è da reputare irrilevante la vicinanza temporale, valorizzata dal T.a.r., tra il giudizio relativo all’anno 2017 e quello di cui al presente giudizio (2021), trattandosi comunque di giudizi relativi a due distinte e peraltro non contigue fasce temporali, con la conseguenza che, come evidenziato in appello, l’Amministrazione ha avuto necessità di esaminare ulteriore documentazione (segnatamente fino al 31 ottobre 2020 invece che al 31 ottobre 2016).

13. Rilevata, quindi la fondatezza di tale primo profilo censorio e venendo all’esame degli ulteriori rilievi sollevati da parte appellante è *in primis* da evidenziare che la vicenda di causa si connota per il fatto che essa verte sulle valutazioni effettuate dall’Ufficio competente circa il complessivo rendimento dei suddetti ufficiali ai fini del raggiungimento del grado apicale di Generale di Squadra Aerea.

Sul punto si registra un preciso e consolidato orientamento di questo Consiglio di Stato secondo cui “con i quadri di avanzamento al grado superiore, la Commissione di avanzamento esprime un giudizio di idoneità con l’attribuzione di un punteggio che è il risultato dell’esercizio di un’ampia discrezionalità tecnica; di conseguenza, il sindacato del giudice amministrativo risulta confinato, salvi i casi di violazione delle regole formali, in uno spazio assai limitato, delineato da vizi macroscopici che emergono con immediatezza dall’esame della documentazione caratteristica; in sostanza, si tratta di giudizi che non solo non richiedono una motivazione analitica, ma che sono sindacabili soprattutto con riferimento alla coerenza generale del metro valutativo e alla manifesta incongruità e irragionevolezza del giudizio e del punteggio assegnato al singolo ufficiale, senza possibilità alcuna di espletare indagini comparative” (cfr. Cons. Stato, sez. IV, 26 febbraio 2021, n.1656).

Questa Sezione, con la sentenza n. 3227 in data 29 marzo 2023 (esprimendo un orientamento ribadito con la sentenza n. 9319 del 19 novembre 2024), in accoglimento dell’appello proposto dal Ministero della difesa, ha richiamato “i consolidati principi in tema di limiti del sindacato giurisdizionale in caso di censure relative all’attività valutativa della Commissione esaminatrice di causa, secondo i quali le valutazioni svolte dalla Commissione di Avanzamento per la promozione al grado superiore sono connotate da ampia discrezionalità tecnica e hanno riguardo alla percezione globale e complessiva delle qualità manifestate dal militare; sicché, il sindacato giurisdizionale del giudice amministrativo è limitato, non potendo quest’ultimo scindere i singoli elementi oggetto di valutazione della Commissione per poi assumere che uno solo di essi, isolatamente considerato, sia sufficiente a sorreggere il giudizio complessivo, in quanto i titoli vantati da ciascun ufficiale sono bilanciabili fra loro conducendo ad un giudizio indivisibile. Resta, dunque, precluso al giudice amministrativo invadere l’ambito delle valutazioni apportate dalla Commissione

di Avanzamento, dovendo il giudizio rimanere limitato ad una generale verifica della logicità e razionalità dei criteri seguiti in sede di scrutinio (cfr., tra le tante, Cons. Stato, Sez. IV, 23 ottobre 2017, n. 4860). Di conseguenza, la discrezionalità tecnica della Commissione è sindacabile solo in presenza di valutazioni macroscopicamente incoerenti o irragionevoli, così da comportare un vizio della funzione (cfr., Cons. Stato, Sez. IV, 23 giugno 2015, n. 3146)”.

Su queste basi, il medesimo precedente della Sezione ha statuito che: «La sentenza impugnata, pur affermando di condividere siffatta impostazione, ha tuttavia ritenuto che, nel caso di specie, sarebbero ravvisabili “validi elementi oggettivi e concreti, atti a supportare la fondatezza della censura relativa al vizio di eccesso di potere in senso assoluto ed in senso relativo”.

A fondamento del primo vizio (per la cui configurazione lo stesso TAR riconosce essere necessario ravvisare una figura di Ufficiale con precedenti di carriera costantemente ottimi ed esenti da qualsiasi menda o attenuazione di rendimento, potendosi cogliere i sintomi di tale vizio assoluto esclusivamente laddove nella documentazione caratteristica risultasse un livello tanto macroscopicamente elevato dei precedenti dell'intera carriera dell'Ufficiale, da rendere a prima vista il punteggio attribuito del tutto inadeguato), il primo giudice ha ritenuto, all'esito della analitica disamina delle valutazioni riportate e dello sviluppo di carriera, di ravvisare elementi oggettivi e concreti utili per affermare che il ricorrente ben si presti ad essere configurato come “un ufficiale esemplare, tenuto conto dei precedenti di carriera costantemente ottimi (comprovati non solo dai giudizi ma anche dalle massime aggettivazioni nelle voci interne), esenti, peraltro, da qualsiasi menda, nonché dell'ampia esperienza maturata anche nel grado e delle elevate doti culturali possedute (...)”. E dunque, prosegue il TAR, poiché consolidata giurisprudenza afferma che il giudizio della Commissione, espresso in assoluto e non comparativamente, non esclude totalmente il sindacato giurisdizionale sui risultati della valutazione, ma lo consente (...) sotto il profilo dell'eccesso di potere in senso assoluto, allorquando si tratti di sindacare la coerenza generale del metro valutativo adoperato, o la manifesta incongruità del punteggio, avuto riguardo agli incarichi ricoperti, alle funzioni espletate, ed alle positive valutazioni ottenute durante tutto l'arco della carriera, nella specie afferma che la documentazione caratteristica del -OMISSIS- “appare priva di mende o attenuazioni, non registra cadute nel rendimento ma, al contrario, presenta un profilo progressivamente lineare e crescente nell'evoluzione della carriera, con la titolarità di incarichi di assoluto vertice, di tal che, la censura relativa al vizio di eccesso di potere in senso assoluto deve ritenersi fondata”.

Ciò posto, e richiamati i condivisi orientamenti giurisprudenziali in tema dei limiti del sindacato giurisdizionale in parola, ad avviso di questo Collegio il giudizio di ricorrenza, nella specie, di ipotesi di eccesso di potere in senso assoluto non può essere condiviso.

Invero, l'analitico atto di appello dell'Amministrazione ha evidenziato come, nel caso del -OMISSIS-, pur a fronte di un significativo profilo di carriera, la documentazione personale dell'Ufficiale non appare connotata da quell'assoluta apicalità né da quell'assenza di flessioni di giudizio che il vizio di eccesso di potere in assoluto (per come sopra definito), invece, implica».

Tali principi possono essere integralmente riproposti in questo giudizio, mancando, come si dettaglierà appresso, alcun presupposto per evidenziare quell'eccesso di potere né in senso assoluto, né relativo, ravvisato dal giudice di prime cure.

14. Ribadito che i precedenti favorevoli all'appellato non hanno una sicura refluenza sul presente giudizio, vertendo su una diversa fascia temporale, va infatti rilevato che, nel contesto di una valutazione appunto affidata alla discrezionalità dell'Amministrazione, emergono i seguenti

elementi che denotano la non illogicità delle determinazioni assunte ai fini dell'attribuzione dei relativi punteggi e segnatamente:

- il *curriculum* dell'interessato non presenta quei profili di apicalità richiesti da giurisprudenza consolidata per configurare il vizio di *"eccesso di potere in senso assoluto"*.
- lo -OMISSIS- si colloca in una graduatoria di ben otto candidati con punteggi compresi tra 29,58 e 29,53 (risultando *ex aequo* con altri tre valutandi) cosicché anche semplici sfumature valutative sono in grado di incidere sul posizionamento dei candidati in graduatoria;
- la distanza tra i punteggi conseguiti dallo -OMISSIS- e dal Conserva è, come rilevato, particolarmente ridotta;
- risulta che la carriera del Conserva si sviluppa in un arco temporale più breve così da avere raggiunto risultati apprezzabili più rapidamente;
- va poi evidenziato che al Conserva è stata conferita la prestigiosa *"Air Force Commendation Medal"* degli Stati Uniti d'America, ha sempre riportato la massima nota elogiativa del *"vivissimo compiacimento"*, oltre ad avere conseguito, in due occasioni, l'ulteriore nota di apprezzamento del *"Bravo!/Bravissimo!"*;
- nel grado di Generale di Brigata Aerea, lo -OMISSIS- annovera alcune note laudative, tuttavia, non di *"vivissimo compiacimento"*;
- lo -OMISSIS- ha sì fatto servizio in Afghanistan, ma quando non era più teatro di guerra;
- per quanto attiene al passaggio motivazionale della sentenza impugnata col quale si rilevava che, nei confronti dello -OMISSIS-, *"l'illegittima pretermissione nella valutazione del 2017 gli aveva precluso la possibilità di espletare la propria attività ed implementare titoli e professionalità dall'1.4.2019 al 6.10.22 nel grado di Generale di divisione Aerea"*, è meritevole di condivisione quanto osservato da parte appellante nel senso che, in considerazione della data in cui lo -OMISSIS- è stato definitivamente collocato in ARQ (Aspettativa Riduzione Quadri), ovverosia l'1/4/2019, può essere presa in considerazione, ai fini dell'avanzamento per l'anno 2021, soltanto la documentazione personale fino al 31/10/2020 secondo il previsto periodo biennale decorrente dal 01/11/2018 e quindi per un periodo pari a 19 mesi e non fino al 6/10/2022, come riportato in sentenza;
- assume infine rilievo oggettivo la circostanza relativa al posizionamento dell'appellante in graduatoria soltanto settimo su otto concorrenti.

Va quindi ribadito che la controversia in esame verte sull'attribuzione di incarichi apicali che, per loro natura, sono affidati alla piena discrezionalità dell'Ufficio.

15. E ciò assume ancor più pregnanza laddove si considerino i seguenti arresti giurisprudenziali secondo cui:

- con riferimento alle (valorizzate nell'impugnata sentenza) qualità culturali: *"se non vi è dubbio che il (loro) miglioramento è un elemento che deve essere tenuto presente poiché arricchisce il profilo di un ufficiale, è anche vero che l'ufficiale di un corpo di polizia militare non è uno studioso che deve continuamente incrementare il proprio profilo accademico, ma mettere al servizio le conoscenze acquisite per l'espletamento in modo più proficuo del servizio. L'esperienza insegna che spesso gli ufficiali molto attenti ad acquisire sempre nuovi titoli culturali, lo fanno a detrimento di un impegno intenso nel servizio operativo, mentre al contrario chi si dedica con più continuità al servizio operativo ha minori opportunità di conseguire titoli di studio"* (cfr. Cons. Stato, sez. II, n. 1648 del 16 febbraio 2023);

- *“nel giudizio di avanzamento non ha rilievo preminente la sommatoria dei titoli, bensì i giudizi complessivi periodicamente espressi dall'amministrazione, tenuto conto anche delle capacità culturali dell'interessato che deve dimostrare un sapiente uso del proprio bagaglio culturale in ambito militare e istituzionale (cfr. ex multis, Cons. Stato sez. II Sez., 24 marzo 2021 n. 2494)”* (cfr., Cons. Stato, sez. II, n. 825 del 26 settembre 2023);

- quanto agli incarichi rivestiti: assume *“significativa importanza nell'ambito del giudizio di avanzamento la “duttività professionale, che [...] va vagliata non isolatamente, ma nel quadro di una valutazione complessiva dei singoli incarichi”* (cfr., Cons. Stato, sez. II, n. 2494 del 24 marzo 2021);

- in relazione alle qualità professionali: *“l'amplessissima discrezionalità nell'analisi dei profili concerne doti che non sono definibili mediante una ponderazione aritmetica del numero e della qualità dei titoli posseduti necessita di sfumatissime analisi di merito degli elementi personali e di servizio emersi nei confronti di ciascuno dei soggetti scrutinati. Segue da ciò che l'invocata importanza degli incarichi rivestiti costituisce l'espressione di un'indagine di merito riservata alla Commissione di avanzamento e, come tale, di norma preclusa al giudice di legittimità”* (sentenza n. 2494 cit.);

- in definitiva, *“in sede di avanzamento degli ufficiali (specie per i gradi più elevati come nel caso di specie), il giudizio operato dalla commissione superiore è la risultanza di una valutazione complessiva, nella quale assumono indivisibile rilievo gli elementi personali e di servizio emersi nei confronti dell'ufficiale, cosicché non è possibile scindere i singoli elementi per poi assumere che uno di essi, isolatamente considerato, sia sufficiente a sorreggere il giudizio complessivo; pertanto la conclusiva valutazione con la quale l'amministrazione ha dato peso e significato alla complessiva personalità e attività dell'interessato costituisce apprezzamento di merito non sindacabile in sede giurisdizionale”* ... omissis ... e *“che l'apprezzamento dei titoli dei partecipanti (da effettuarsi nell'ambito di un giudizio complessivo e inscindibile), non ha specifica autonomia, potendo la mancanza di qualche titolo da parte di taluno degli scrutinandi essere controbilanciata, ai fini del giudizio globale, dal possesso dei titoli diversi valutati come equivalenti dalla Commissione superiore di avanzamento”* (cfr. Cons. Stato, sez. IV, n. 9374/2010).

16. Tanto premesso, l'appello è fondato e pertanto va accolto cosicché, in riforma dell'impugnata sentenza, il ricorso di primo grado va respinto.

17. Sussistono nondimeno giusti motivi, stante l'assoluta particolarità della vicenda, per compensare le spese del doppio grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto (n.r.g. 398/2025), lo accoglie e, per l'effetto, in riforma dell'impugnata sentenza, respinge il ricorso di primo grado.

Spese del doppio grado di giudizio compensate.

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 degli articoli 5 e 6 del Regolamento (UE) 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 delle parti private.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 1° aprile 2025 con l'intervento dei magistrati:

Oberdan Forlenza, Presidente

Giovanni Sabato, Consigliere, Estensore

Cecilia Altavista, Consigliere

Francesco Guarracino, Consigliere

Maria Stella Boscarino, Consigliere