

**ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DEL
LAZIO**

Ricorso con istanza cautelare

E contestuale ricorso per l'accesso ex art. 116 cpa

Per il sig. **Simone Pollastrini**, matricola n. 82RO3793/Sp, (cf. PLLSMN82R05H501Z), elettivamente domiciliato in Roma, Largo Messico n.7, presso lo Studio dell'Avv. Alessandro Tozzi (cf. TZZLSN68D16H501I), che lo rappresenta e difende per delega allegata in atti; numero di fax per le comunicazioni 06/8541638; indirizzo pec: alessandrotozzi@pec.tedeschinilex.it

Contro

Ministero Infrastrutture e trasporti, Comando Generale Corpo Capitanerie di Porto, in persona del legale rappresentante pro tempore;

Ministero Infrastrutture e Trasporti, in persona del Ministro pro tempore;

Ministero Difesa, in persona del Ministro pro tempore;

Stato Maggiore Difesa, in persona del legale rappresentante pro tempore;

e nei confronti

Marro Giovanni;

Roberto Sperati;

Per l'annullamento. previa sospensione cautelare

Della avvenuta esclusione del Comando Generale delle Capitanerie di Porto dalla graduatoria per le istanze di trasferimento a Roma, pubblicata in data 7 giugno 2025 (all.1)

e per l'accertamento

dell'illegittimità del diniego serbato in data 6 giugno 2025 dall'Amministrazione sull'istanza di accesso inviata dal ricorrente (all.2).

Fatto

Il sottocapo scelto Simone Pollastrini, in servizio presso la Capitaneria di Porto dal 2003 e dal 2022 di stanza presso la sede disagiata di Portoferraio (presso isola d'Elba), ha presentato istanza di trasferimento per la sede di Roma quale sottufficiale graduato nell'ambito della procedura ordinaria disposta dal Ministero (all.3).

Il 30 aprile 2025, il Ministero pubblicava la graduatoria provvisoria, nella quale il ricorrente risultava inopinatamente escluso ai sensi dell'art.21 del regolamento della procedura ordinaria d'impiego (all.4).

Il Pollastrini inviava istanza di accesso al Ministero, al fine di avere contezza della documentazione sottesa a tale scelta dell'Amministrazione, che lo escludeva dalla graduatoria (all.5).

L'Amministrazione inviava preavviso di diniego (all.6), al quale si rispondeva con dettagliate note (all.7).

In data 6 Giugno, l'Amministrazione denegava l'accesso a qualsivoglia documentazione, asserendo non vi fossero verbali di sorta alla base della avvenuta esclusione, e comunque denegando l'accesso a qualsiasi documentazione afferente la graduatoria.

Il giorno seguente, l'Amministrazione pubblicava la graduatoria definitiva, dalla quale il ricorrente risultava sempre escluso.

Avverso tale esclusione, non resta altra via al ricorrente che rivolgersi a questo ecc.mo Tribunale in sede di giurisdizione esclusiva, per i seguenti

MOTIVI

1) Violazione di legge. Violazione art. 3 l. 241/1990. Difetto di motivazione. Violazione artt. 21 e 40 regolamento impiego annuale. ccesso di potere per difetto di istruttoria, disparità di trattamento e ingiustizia manifesta. Violazione art. 22 e ss L. 241/1990.

La Guardia costiera come noto è un corpo della Marina Militare, sia pure da qualche anno strutturalmente dipendente dal Ministero Infrastrutture e Trasporti. con una lunga serie di compiti di vario genere.

Il ricorrente, dipendente da oltre 20 anni della Guardia Costiera, dopo 3 anni trascorsi nella sede disagiata di Portoferraio anche al fine di acquisire punteggio per la carriera, presentava istanza di trasferimento nell'ambito della procedura ordinaria; presentava altresì domanda di trasferimento non ordinaria, possibile a domanda per determinate posizioni specialistiche quale quella del ricorrente, ad oggi mai presa in considerazione (all.8).

Inopinatamente veniva escluso dalla graduatoria, sulla base dell'applicazione dell'art. 21 del regolamento, che testualmente recita: **"Difficoltà di ripianamento e altri impedimenti.** *Nell'operare la scelta tra il personale partecipante alle presenti procedure d'impiego, deve essere evitata l'insorgenza di nuove esigenze organiche non immediatamente ripianabili. È, pertanto, precluso il trasferimento di personale proveniente da sedi già esigenti, o che lo diverrebbero in conseguenza del trasferimento stesso, a meno che tale esigenza non sia a sua volta ripianabile con ingresso di altro personale. La valutazione tecnico-discrezionale di tali circostanze ha lo scopo di prevenire l'apertura di esigenze non previste, per le quali non sia possibile un immediato ripianamento con provvedimento a domanda. Quanto sopra anche nell'ottica di garantire il principio di economicità dell'azione amministrativa, dal momento che l'eventuale accoglimento di una domanda di trasferimento, nel caso descritto, provocherebbe l'effetto a catena di dover ripianare una nuova esigenza con provvedimento d'autorità. Un'ulteriore valutazione tecnico-discrezionale è sviluppata allorquando, in caso di accoglimento dell'istanza, sussistano i presupposti di fatto e di diritto per l'insorgenza di eventuali cause impeditive all'effettivo svolgimento delle funzioni legate al nuovo incarico nella sede richiesta. In tali ipotesi, rilevano le possibili conseguenze e ripercussioni sul servizio, anche al fine di considerare eventuali impieghi alternativi".*

Se la norma è chiara, non lo è affatto il procedimento che ha portato alla sua esclusione, considerando che:

1) una consistente serie di colleghi anche loro di stanza a Portoferraio, sono stati trasferiti nella medesima procedura (all.8):

2) un collega, con minore anzianità del ricorrente, anche lui di stanza a Portoferraio, è entrato nella graduatoria (Marro Giovanni), sia pure non fra i primi dieci.

3) dalla documentazione posta a disposizione dei dipendenti, vi era la possibilità sia di poter essere trasferiti da Portoferraio, che di essere trasferiti a Roma (all.9), come poi effettivamente verificatosi, atteso che diversi colleghi del ricorrente sono stati trasferiti a domanda da Portoferraio, e dieci risorse sono state mandate da tutta Italia a Roma, una delle quali (Marro Giovanni), sia pure non rientrato nelle 10 posizioni utili per il trasferimento, è comunque rientrato in graduatoria.

4) il ricorrente ha anzianità maggiore di alcuni suoi colleghi trasferiti.

Ragion per cui, alla luce di tali evidenti anomalie, il ricorrente proponeva istanza di accesso al fine di avere contezza della documentazione sottesa alle scelte dell'amministrazione, in buona sostanza consistenti in verbali facenti parte della procedura di trasferimento, o in documenti della sede di provenienza che segnalava la maggiore o minore importanza del dipendente nella sede, in buona sostanza rilasciando per alcuni l'approvazione al trasferimento e ad altri no.

Incidentalmente dobbiamo segnalare che il ricorrente pur non avendo avuto punteggio, in quanto escluso, ove fosse rientrato in graduatoria sarebbe agevolmente rientrato nei posti previsti per il trasferimento, con un punteggio di circa 45 punti, punteggio automatizzato e dunque facilmente riscontrabile: da qui dunque il legittimo interesse del ricorrente nella procedura in oggetto.

Inopinatamente l'amministrazione, prima con preavviso di diniego quindi con diniego definitivo, non rilasciava al ricorrente alcuna documentazione, sulla base delle seguenti testuali considerazioni:

"1) non esiste agli atti del procedimento alcun specifico documento rispetto a quelli indicati per il caso in questione poiché la sottesa linea d'impiego deriva unicamente dalla valutazione di un complessivo quadro di ingressi/uscite nella/dalla sede di Portoferraio per l'anno in corso.

2) L'applicazione dei principi dettagliatamente regolamentati all'art. 21 del Disciplinare è protesa a garantire i criteri di buon andamento ed il funzionamento di ogni elemento di organizzazione territoriale per come Ministero delle infrastrutture e dei trasporti Comando generale del Corpo delle capitanerie di porto tabellarmente strutturato. Infatti, in linea di principio, tale approccio metodologico permette, attraverso una preventiva ponderazione, di modulare gli effetti della partecipazione alla procedura da parte degli interessati al fine di non ingenerare negativi squilibri tra le risorse in forza ad ogni Comando territoriale periferico, le cui esigenze sono ben conosciute e note da questo Organo d'impiego.

3) In tal senso, è quindi da considerarsi irricevibile ogni istanza di accesso non diretta ad un documento specificamente individuato come nel caso di specie, ma integrante i caratteri di una sostanziale funzione esplorativa e di un preordinato controllo generalizzato dell'operato tecnico-discrezionale dell'Amministrazione, presupponendo, finanche, un ulteriore onere di attività, non ammessa dal quadro normativo vigente per la Pubblica Amministrazione"

Dalla decisione dell'amministrazione di non rilasciare accesso alla documentazione richiesta, in un primo momento abbiamo capito che essa non sia presente agli atti, e che dunque la decisione di applicare l'art. 21 nei confronti del ricorrente e non nei confronti dei suoi colleghi sia frutto di una decisione che non risulta documentalmente agli atti, e che quindi non sia frutto di quella corretta e documentata ponderazione sia pur valutativo-discrezionale, che deve essere necessariamente alla base di tale procedura di trasferimento che riguarda un numero considerevole di persone.

Il che, ad avviso di chi scrive, non è possibile: vi deve essere necessariamente agli atti una motivazione sottesa da parte dell'amministrazione in base alla quale ad un dipendente è stato denegato il trasferimento (per quanto? per quest'anno, per dieci anni, per sempre?), e ad altri sette è stato concesso; altrimenti è evidente l'illegittimità del provvedimento stesso, anche perchè non stiamo certo discutendo di atti non ostensibili legati alla sicurezza nazionale.

Se invece, come sembra nella seconda parte, l'Amministrazione ha inteso non rilasciare tale documentazione esistente agli atti in quanto ha ritenuto che l'accesso fosse generico e/o meramente esplorativo e/o non teso a focalizzare la richiesta di un unico documento (del quale peraltro il ricorrente non può avere contezza) o vi fossero delle esigenze di riservatezza sottese, non comprendiamo tale decisione, **in quanto l'istanza era solo protesa ad avere contezza delle motivazioni sottese all'applicazione dell'art. 21 al ricorrente e non agli altri dipendenti, motivazioni che senza l'accesso alla documentazione non è altrimenti possibile comprendere.**

Se dunque l'Amministrazione nega l'accesso a tale documentazione, di fatto nega a un suo dipendente la possibilità di avere contezza delle motivazioni che lo hanno escluso, in spregio ad ogni principio di trasparenza, parità di trattamento e necessità di motivazione.

Sul punto trascriviamo quanto già indicato nelle memorie inviate all'amministrazione: *"Se dunque è vero che la richiesta generica può travalicare nel controllo generalizzato, non è questo il caso, atteso che si è chiesto solamente l'accesso ai criteri utilizzati e ai verbali del procedimento. che necessariamente esistono. Non comprendiamo dunque quando ci dite che non ci siano verbali, perchè la scelta di trattenere uno e lasciar andare altri dalla sede non può che essere ponderata e trasfusa per l'appunto in un documento; sarebbe motivazione ben scarna, e questa si passibile di un giudizio ordinario, quella di escludere un richiedente trasferimento facendo*

apodittico riferimento solo all'art. 21 senza che alla base ci sia alcuna altra istruttoria, anche perchè certo l'ufficio di Roma non è in grado di avere conoscenza delle esigenze organiche su tutto il territorio nazionale e deve necessariamente rapportarsi con quelli locali.

Esiste dunque necessariamente un'istruttoria dell'amministrazione sul punto tesa a verificare le esigenze locali, al fine di valutare chi sia passibile di trasferimento e chi no.

Basti pensare che il collega Marro, anche lui di stanza a Portoferraio, è stato ricompreso nella graduatoria per il trasferimento mentre il Pollastrini no, ai sensi dell'art. 21, e che ben altri sei colleghi di stanza a Portoferraio nella medesima tornata di trasferimenti sono stati destinati in altre sedi, consentendogli dunque il trasferimento da una sede disagiata quale quella dell'Elba: è evidente che debba esservi una documentazione ostensibile che ci spieghi perchè il Pollastrini è ritenuto essenziale per il servizio e il Marro e gli altri sei colleghi siano risultati trasferibili, senza che ciò sia dovuto nè all'anzianità nè alla diversità della funzione, che è la medesima. La richiesta dunque di tale documentazione è tesa solo ad avere conoscenza di tale istruttoria, istanza legittimata dalla partecipazione al procedimento di trasferimento, e dalla eventuale legittimazione ad impugnare eventuali errori e/o incongruità dello stesso.

Sul punto, inutile aggiungere vi sia giurisprudenza costante a favore dell'accesso alla documentazione."

Riteniamo non vi sia bisogno di aggiungere altro: da qui il primo motivo di ricorso.

oooOOOooo

Quanto all'istanza di accesso presentata, ribadiamo quanto già ampiamente esposto, in sintesi così riassumibile:

a) se non vi è documentazione sottesa alla graduatoria, la graduatoria stessa è ipso facto ampiamente illegittima;

b) se vi è documentazione sottesa a tale graduatoria sulle scelte dell'amministrazione di escludere il ricorrente dalla graduatoria stessa applicando l'art. 21 del regolamento, essa non può non essere consegnata al dipendente, al fine della necessaria trasparenza della procedura in oggetto, consentendogli la necessaria tutela giurisdizionale nelle sedi competenti.

Sul punto l'art. 40 del regolamento recita: "Sulle istanze di trasferimento e sulle dichiarazioni disponibilità, il Comandante di Corpo deve esprimere un sintetico parere di merito, fornendo, per quanto possibile, ogni ulteriore informazione volta a circostanziare, nel complesso, le motivazioni poste a base delle richieste, utilizzando a tal fine il modello in Allegato 3".

Per cui come possa il Comando sostenere che non vi siano atti ostensibili in merito, ovviamente con le dovute esigenze di privacy, non è dato sapere: il Collegio deciderà.

2) Violazione del principio di proporzionalità.

Il **principio di proporzionalità** assume nell'ordinamento interno lo stesso significato che ha nell'ordinamento comunitario. Ciò, in disparte la clausola di prevalenza di quest'ultimo, in forza di formale recezione ex art. 1, comma 1 L. 24/90 come novellato dalla L. 15/05.

Esso, dunque, si articola in tre distinti profili: a) **idoneità** - rapporto tra il mezzo adoperato e l'obiettivo perseguito. In virtù di tale parametro l'esercizio del potere è legittimo solo se la soluzione adottata consenta di raggiungere l'obiettivo; b) **necessarietà** - assenza di qualsiasi altro mezzo idoneo ma tale da incidere in misura minore sulla sfera del singolo. In virtù di tale parametro la scelta tra tutti i mezzi astrattamente idonei deve cadere su quella che comporti il minor sacrificio; c) **adeguatezza** - tollerabilità della restrizione che comporta per il privato. In virtù di tale parametro l'esercizio del potere, pur idoneo e necessario, è legittimo solo se rispecchia una ponderazione

armonizzata e bilanciata degli interessi, in caso contrario la scelta va rimessa in discussione.

"Il principio di proporzionalità, di derivazione europea, impone all'amministrazione di adottare un provvedimento non eccedente quanto è opportuno e necessario per conseguire lo scopo prefissato. Alla luce di tale principio, nel caso in cui l'azione amministrativa coinvolga interessi diversi, è doverosa un'adequata ponderazione delle contrapposte esigenze, al fine di trovare la soluzione che comporti il minor sacrificio possibile: in questo senso, il principio in esame rileva quale elemento sintomatico della correttezza dell'esercizio del potere discrezionale in relazione all'effettivo bilanciamento degli interessi. Date tali premesse, la proporzionalità non deve essere considerata come un canone rigido ed imm modificabile, ma si configura quale regola che implica la flessibilità dell'azione amministrativa ed, in ultima analisi, la rispondenza della stessa alla razionalità ed alla legalità. In definitiva, il principio di proporzionalità va inteso "nella sua accezione etimologica e dunque da riferire al senso di equità e di giustizia, che deve sempre caratterizzare la soluzione del caso concreto, non solo in sede amministrativa, ma anche in sede giurisdizionale" (cfr. Cons. Stato, sez. V, 21 gennaio 2015 n. 284).

Parallelamente, la ragionevolezza costituisce un criterio al cui interno convergono altri principi generali dell'azione amministrativa (imparzialità, uguaglianza, buon andamento): l'amministrazione, in forza di tale principio, deve rispettare una direttiva di razionalità operativa al fine di evitare decisioni arbitrarie od irrazionali. In virtù di tale principio, l'azione dei pubblici poteri non deve essere censurabile sotto il profilo della logicità e dell'aderenza ai dati di fatto risultanti dal caso concreto: da ciò deriva che **l'amministrazione, nell'esercizio del proprio potere, non può applicare meccanicamente le**

norme, ma deve necessariamente eseguirle in coerenza con i parametri della logicità, proporzionalità ed adeguatezza.

E' evidente che alla luce di tali principi generali, l'applicazione al ricorrente dell'art. 21 in una procedura pubblica senza alcuna motivazione, senza alcun preavviso e senza nemmeno consegnargli la motivazione dell'applicazione di tale articolo nei suoi confronti non possa essere giammai considerato proporzionato all'effettività di tale situazione, e come tale debba essere censurato dal Tar: da qui il secondo motivo.

oooOOOooo

Tanto premesso il ricorrente, come sopra rappresento e difeso

CHIEDE

l'annullamento,previa sospensione cautelare

della avvenuta esclusione del Comando Generale delle Capitanerie di Porto dalla graduatoria per le istanze di trasferimento a Roma, pubblicata in data 7 giugno 2025 (all.1)

e l'accertamento

dell'illegittimità del diniego serbato in data 6 giugno 2025 dall'Amministrazione sull'istanza di accesso inviata dal ricorrente (all.2).

Si allegano doc. 1-9.

Si chiede altresì che il Collegio voglia disporre l'integrazione del contraddittorio con la pubblicazione del ricorso sul sito del Ministero.

Il contributo unificato non è dovuto in quanto materia di pubblico impiego: si allega attestazione reddituale ricorrente (all.9).

Con vittoria di spese, competenze ed onorari da distrarsi in favore del procuratore antistatario.

Roma, 23 giugno 2025

Avv. Alessandro Tozzi

Istanza di sospensione cautelare

In merito al *fumus boni juris* abbiamo ampiamente dedotto.

In merito al *periculum in mora*, dobbiamo considerare che la procedura di trasferimento è stata chiesta dopo un triennio trascorso in sede disagiata, e a questo punto nulla vieta che anche la prossima istanza venga rigettata sulla base della stessa apodittica motivazione, di fatto vietando al ricorrente ogni trasferimento da una sede per l'appunto disagiata.

PQM

Si chiede la sospensione del provvedimento impugnato, nelle modalità ritenute più idonee a tutela del ricorrente.

Roma, 23 giugno 2025

(Avv. Alessandro Tozzi)