



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 5359 del 2023, proposto da Pierluigi Bianco, rappresentato e difeso dagli avvocati Giovanni Papaleo e Antonio Furlan, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Ministero dell'interno, in persona del Ministro *pro tempore*, Ministero della difesa – Comando generale dell'Arma dei carabinieri in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliati in Roma, via dei Portoghesi, 12;

per la riforma

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia – Brescia (sezione prima), n. 1382 del 29 dicembre 2022, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'interno e del Ministero della difesa – Comando generale dell'Arma dei carabinieri;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 14 aprile 2026 il consigliere Sandro Menichelli e udito per la parte ricorrente l'avvocato Antonio Furlan;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. L'oggetto del presente giudizio è costituito:

- a) dal provvedimento di cui al prot. n. 203/6 del 25 agosto 2016 del comandante della compagnia carabinieri di Brescia di irrogazione della sanzione disciplinare di corpo del rimprovero;
- b) dalla determinazione di cui al prot. n. 506/6 del 13 dicembre 2016, con la quale il comandante provinciale dei carabinieri di Brescia ha respinto il ricorso gerarchico avverso la sanzione disciplinare di corpo del rimprovero;
- c) da tutti gli atti preordinati, consequenziali e connessi.

2. Alla luce della documentazione acquisita al fascicolo d'ufficio e delle circostanze di fatto riportate negli scritti difensivi delle parti e non specificamente contestate dalle rispettive controparti, i tratti salienti della vicenda fattuale sono, in sintesi, i seguenti:

- a) con nota prot. n. 45/2-2/2016 del 22 aprile 2016 il comandante della stazione carabinieri di Brescia San Faustino, maresciallo Roberto Bettelli, comunicava al comando compagnia carabinieri di Brescia che in data 13 aprile 2016 l'appuntato scelto Pierluigi Bianco dapprima si rifiutava di ricevere, come disposto dal maresciallo sottufficiale in sottordine della stazione, una denuncia di clonazione di una carta di credito da parte di una cittadina, così rimasta in attesa per oltre quaranta minuti nei locali della stazione e, successivamente, si dimostrava insofferente alle contestazioni a lui mosse, invitando ripetutamente a mettere per iscritto le mancanze a lui contestate;
- b) il 7 giugno 2016 il comandante della compagnia carabinieri di Brescia, con nota prot. n. 203/2, comunicava al Bianco l'avvio nei suoi confronti di un procedimento disciplinare per violazione degli articoli 715, 729 e 732 del decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 90, recante il "Testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare" (di seguito r.m.) in ordine al quale il militare formulava due memorie difensive, rispettivamente in data 1° agosto 2016 e 6 agosto 2016;
- c) a conclusione del procedimento disciplinare, il comandante della compagnia carabinieri di Brescia, con nota prot. n. 203/6 del 25 agosto 2016, comunicava al carabiniere l'irrogazione nei suoi confronti della sanzione disciplinare di corpo del rimprovero con la seguente motivazione "*ADDETTO A STAZIONE URBANA,*

TENEVA UN COMPORTAMENTO POCO CONSONO E NON CONFACENTE ALLO STATUS MILITARE E AL GRADO RIVESTITO RISPONDENDO, A RICHIESTA DI CHIARIMENTI CIRCA LA SUA CONDOTTA IN QUALITÀ DI MILITARE DI SERVIZIO ALLA CASERMA, CON TONO ARROGANTE E CON VOCE ALTERATA AL COMANDANTE DELLA STAZIONE ED AL SOTTUFFICIALE IN SOTTORDINE";

d) avverso tale sanzione il Bianco in data 22 settembre 2016 presentava ricorso gerarchico, al comandante provinciale carabinieri Brescia che tuttavia lo respingeva con provvedimento prot. n. 506/6 del 13 dicembre 2016;

e) con ricorso al Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia il ricorrente, odierno appellato, chiedeva, previa domanda cautelare, l'annullamento dei provvedimenti sub 1., articolando i seguenti motivi di gravame (estesi da pagina 5 a pagina 9):

I. *“Eccesso di potere e violazione di legge: violazione degli artt. 1397 e 1398 Codice Ordinamento Militare, nonché degli artt. 97 e 52, comma 3, Cost. - violazione del giusto procedimento amministrativo”.*

II. *“Eccesso di potere per travisamento dei fatti, per ingiustizia manifesta e per sviamento di potere – omessa istruttoria e mancata valutazione delle Memorie difensive 01.08.2016 e 06.08.2016 – violazione del giusto procedimento amministrativo e violazione del principio di imparzialità”.*

III. *“Eccesso di potere: difetto e carenza della motivazione per totale omissione di esame delle giustificazioni svolte – genericità ed apparenza della motivazione; violazione del principio di affidamento e di buona amministrazione”.*

3. Il Ministero dell'interno e il Comando provinciale dell'Arma dei carabinieri di Brescia si costituivano nel giudizio di primo grado.

4. Con ordinanza n. 162 del 24 marzo 2017 l'adito T.a.r. respingeva la domanda cautelare, compensando le spese di fase.

5. L'impugnata sentenza – T.a.r. per la Lombardia – Brescia (sezione prima), n. 1382 del 29 dicembre 2022 - ha respinto il ricorso.

5.1. In particolare il Tribunale:

a) ha rilevato l'infondatezza della pretesa del ricorrente a un'istruttoria complessa e articolata, attesa *“la modestia dell'episodio e della sanzione irrogata”*;

- b) ha evidenziato la sufficienza e l'adeguatezza della motivazione del provvedimento sanzionatorio e della decisione assunta in sede di ricorso gerarchico, con ciò condividendo la conclusione resa nella fase cautelare;
- c) ha ritenuto che un periodo inferiore a due mesi non ha certamente reso particolarmente difficoltosa l'attività difensiva del ricorrente;
- d) ha condannato il ricorrente alla rifusione delle spese di giudizio in favore dell'amministrazione resistente, liquidate in euro 2.000,00 (duemila/00).

6. Avverso tale pronuncia il Bianco ha interposto l'appello in trattazione, notificato in data 20 giugno 2023 e depositato il 21 giugno 2023, articolando i seguenti motivi di gravame (estesi da pagina 6 a pagina 23):

I. *“Error in iudicando ed in procedendo: Violazione e falsa applicazione da parte del Tribunale dell'art. 1398 del D.P.R. 15/3/2010, n. 90 (T.U.O.M.)”.*

II. *“Error in iudicando ed in procedendo: Eccesso di potere – Sviamento di potere per ingiustizia manifesta. Violazione di legge per l'omessa istruttoria e la mancata valutazione delle Memorie difensive datate 1.08.2016 e 6.08.2016, anche in relazione all'art. 1398 T.U.O.M. Violazione del principio di imparzialità e di buon andamento della P.A. ex artt. 97 Cost. e art. 6 bis l. n. 241/90”.*

III. *“Error in iudicando ed in procedendo: Violazione del Diritto di difesa. Sviamento di potere per abuso del potere discrezionale e conseguente lesione del giusto procedimento amministrativo in relazione agli artt. 52III - 97 Cost. Violazione di legge per carenza di motivazione, motivazione apparente e/o insufficiente”.*

IV. *“Error in iudicando ed in procedendo: Violazione di legge per contrasto con l'art. 8 CEDU, sub specie di diritto al rispetto della vita privata e familiare, che tutela anche la “vita professionale” e dell'art. 1 Prot. Addizionale annesso alla CEDU, per le relative conseguenze sul piano economico a carico del sanzionato”.*

7. Nel corso del procedimento:

- a) con atto depositato il 28 giugno 2023 si sono costituiti in giudizio per resistere il Ministero dell'interno e il Ministero della difesa – Comando generale dell'Arma dei carabinieri;
- b) con la memoria depositata in data 24 luglio 2023, parte resistente ha chiesto di confermare la sentenza gravata e, per l'effetto, respingere il ricorso, statuendo conseguentemente per le spese.

8. All'udienza pubblica del 14 aprile 2026 la causa è stata trattenuta in decisione.

9. L'appello, per le ragioni di cui *infra*, è da reputare infondato.

10. Preliminarmente il collegio rileva che in appello è stato devoluto l'intero *thema decidendum* trattato in primo grado, pertanto, per ragioni di economia dei mezzi processuali e semplicità espositiva, secondo la logica affermata dalla decisione della Adunanza plenaria del Consiglio di Stato n. 5 del 2015, il collegio esaminerà direttamente i motivi originari posti a sostegno dei ricorsi di primo grado i quali perimetrano obbligatoriamente il processo di appello *ex art.* 104 c.p.a. (sul principio e la sua applicazione pratica, fra le tante, cfr. Cons. Stato, sez. IV, n. 1137 del 2020, n. 1130 del 2016, sez. V, n. 5868 del 2015 e n. 5347 del 2015).

11. Appare ora necessario valutare partitamente i profili di censura avanzati dal ricorrente nel primo grado di giudizio.

11.1. Con il primo motivo il ricorrente lamenta la mancanza di celerità nell'instaurazione del procedimento disciplinare da parte dell'amministrazione. La censura è priva di pregio.

11.1.1. In via preliminare, giova richiamare sinteticamente il quadro normativo e giurisprudenziale relativo al termine di avvio del procedimento disciplinare e ai rapporti tra procedimento disciplinare e procedimento penale.

11.1.2. Ai sensi del combinato disposto degli artt. 1393, comma 1, 1398, comma1, lettera a) e lettera d), e comma 1 *bis*, c.m., il procedimento disciplinare di corpo deve essere avviato “*senza ritardo*” a decorrere:

a) dalla conoscenza dell'infrazione, anche nel caso in cui sia stato avviato e sia pendente, per gli stessi fatti, il procedimento penale (principio di autonomia tra procedimento disciplinare e procedimento penale);

b) dal rinvio degli atti al comandante di corpo all'esito della valutazione operata dall'autorità competente ai sensi dell'art. 1393 di non avviare il procedimento disciplinare di stato o al termine dell'inchiesta formale;

c) dalla conoscenza integrale della sentenza, del decreto penale irrevocabili o del decreto di archiviazione che definiscono il procedimento penale esclusivamente nei casi di cui all'art. 1393, comma 1, secondo e terzo periodo, ossia nei casi: c1) di pregiudizialità penale facoltativa per le infrazioni disciplinari di maggiore gravità, punibili con la consegna di rigore o con le sanzioni disciplinari di stato, il cui accertamento sia

particolarmente complesso e in relazione alle quali manchino elementi conoscitivi sufficienti per la valutazione disciplinare; c2) di pregiudizialità penale obbligatoria per atti e comportamenti commessi dal militare nello svolgimento delle proprie funzioni e in adempimento degli obblighi e doveri di servizio.

11.1.3. La giurisprudenza ha elaborato univoci e condivisibili principi, sia interpretativi che applicativi, con riguardo al significato da assegnare alla locuzione “*senza ritardo*” per l’avvio del procedimento disciplinare osservandosi che tale locuzione va intesa nel senso non di “immediatezza” della contestazione-ossia di quasi contestualità o stretta contiguità temporale tra conoscenza del fatto materiale e contestazione disciplinare- ma nel senso di “ragionevole prontezza”, da valutarsi in relazione alla gravità della violazione e alla complessità degli accertamenti preliminari e dell’intera procedura (cfr. Cons. Stato, sez. II, n. 9767 del 2025, n. 8948 del 2025, n. 5449 del 2025, n. 1652 del 2025, n. 9506 del 2024, n. 9257 del 2024; sez. I, parere n. 855 del 2024).

11.1.4. Alla luce di tali condivisi approdi ermeneutici, il collegio ritiene che la decisione del comando della compagnia carabinieri di Brescia di avviare in data 7 giugno 2016 un procedimento disciplinare nei confronti del Bianco è quindi conforme all’art. 1398 c.m. Dalla piana lettura della documentazione in atti si evince infatti che il lasso di tempo intercorso prima dell’avvio dell’azione disciplinare si è sostanziato in un termine ragionevole e legittimo, atteso che, a differenza di quanto asserito nel ricorso, il comando della compagnia carabinieri di Brescia ha avuto contezza della condotta mantenuta dal Bianco non in data 13 aprile 2016 – giorno in cui si è verificato l’episodio – ma in data 22 aprile 2016, giorno in cui il citato comando ha ricevuto la nota prot. n. 45/2-2/2016, di pari data, con la quale il comando della stazione carabinieri di Brescia San Faustino ha riferito sull’evento. Del resto, resta fermo che le ragioni addotte dall’amministrazione a giustificazione del momento in cui è stato deciso di instaurare il procedimento disciplinare costituiscono manifestazione tipica della discrezionalità di cui essa è titolare e sono suscettibili di sindacato giurisdizionale solo ove manifestamente illogiche, arbitrarie o irragionevoli, fattispecie queste da escludere nel caso di specie.

11.2. Neppure predicabile è la censura, invero generica, diretta a ritenere violati i diritti di difesa del ricorrente ai sensi dell’art. 6 CEDU atteso che, per giurisprudenza costante, i c.d. *Engel criteria* (secondo cui le sanzioni irrogate dagli Stati, anche se definite amministrative, sono da considerarsi, agli effetti della Convenzione, “*accusa in materia*

penale” in virtù di tre criteri alternativi, e non cumulativi: *i*) la qualificazione giuridica della misura in causa nel diritto nazionale; *ii*) la natura stessa della misura; *iii*) la natura e il grado di severità della “sanzione) non trovano applicazione nel procedimento disciplinare militare (cfr., da ultimo, Cons. Stato, sez. II, n. 10067 del 2024, n. 3657 del 2024).

11.3. Tramite il secondo motivo si contesta la lacunosità dell’attività istruttoria posta in essere dall’amministrazione. La doglianza è priva di pregio.

In disparte la genericità delle richieste istruttorie del ricorrente e la conseguente genericità del motivo di ricorso, fino dalla contestazione degli addebiti, che cita le norme violate, nel caso di specie non vi è stata alcuna omissione istruttoria, essendo stato il militare invitato a produrre - come dallo stesso puntualmente fatto - le relative argomentazioni difensive che hanno costituito oggetto di attenta e puntuale valutazione da parte del comando della compagnia carabinieri di Brescia.

La puntuale contestazione degli addebiti - da ritenere *“idonea alla finalità per la quale è preordinata se, mediante precisi riferimenti a un’azione o omissione e con espressa dichiarazione che è effettuata a titolo disciplinare, consenta all’interessato l’esatta individuazione del fatto addebitatogli, al fine di garantire ogni possibile discolta”* (Cons. Stato, sez. I pareri n. 737 del 2024 e n. 564 del 2024, che richiama sez. IV, 28 dicembre 2005, n. 7460) - si è dimostrata adeguata alla suddetta finalità, consentendo al Bianco il pieno esercizio del diritto di difesa.

L’amministrazione, nell’ambito dell’inchiesta formale, ha cioè ripercorso in modo analitico e puntuale i diversi profili fattuali e le risultanze istruttorie, obiettivamente e contestualmente considerate, e il complesso di tali elementi ha contribuito in modo preciso e concordante a delineare un quadro di riferimento comportamentale che, a conclusione di un articolato procedimento condotto nel pieno rispetto della normativa di settore, è stato ritenuto contrario alle norme di comportamento e lesivo del prestigio dell’istituzione.

11.4. Anche il terzo motivo, diretto a evidenziare difetto e carenza della motivazione per totale omissione di esame delle giustificazioni svolte e genericità ed apparenza della motivazione, non è meritevole di favorevole apprezzamento.

Premesso che le censure rivolte alla qualificazione del fatto e all’entità della sanzione irrogata sono inammissibili allorquando impingono direttamente nel merito delle valutazioni riservate all’autorità disciplinare (Cons. Stato, sez. I, pareri n. 851, n. 850 del

2024 e n. 1632 del 2023; sez. IV, n. 2428 del 2021, n. 3869 e n. 2053 del 2020), secondo la costante giurisprudenza di questo Consiglio di Stato che il collegio condivide e dal quale non vi è ragione per discostarsi, l'obbligo motivazionale è attenuato, e assolto attraverso il puntuale riferimento al fatto addebitato, in relazione a condotte di particolare rilievo che rendono insuscettibile di ridimensionamento la sanzione irrogata, in specie a fronte di comportamenti palesemente contrari ai principi di moralità e di rettitudine che devono improntare l'agire di un militare, ai doveri attinenti al giuramento prestato, a quelli di correttezza ed esemplarità propri dello *status* di militare e di appartenente all'Arma dei carabinieri (Cons. Stato, sez. I, pareri n. 851 del 2024 cit. e n. 1632 del 2023 cit.; sez. IV, n. 2107 del 2020). Nel caso di specie, l'Amministrazione, in conclusione di un articolato procedimento condotto nel rispetto della normativa di settore, nell'esercizio della ampia discrezionalità riconosciutale ha motivatamente ritenuto sussistenti gli addebiti contestati.

Nella fattispecie in esame, fermo restando quanto indicato con riferimento all'asserito difetto di istruttoria (vedi *infra* 10.3.), non ricorre quindi alcun vizio motivazionale atteso che l'adeguatezza della motivazione, nello specifico, risulta dall'esistenza di una sufficiente connessione logico-giuridica tra le responsabilità effettivamente accertate e la sanzione disciplinare adottata. In ogni caso, ai fini della sufficienza della motivazione i fatti addebitati rilevano nella loro consistenza storica e per il giudizio di disvalore che ne è stato tratto.

Inoltre, in disparte ogni considerazione sulla piena legittimità della motivazione finanche quando richiama *per relationem* altri atti, nel caso di specie va rilevato che è sufficiente che emergano dal provvedimento i fatti da cui è scaturita la scelta di avviare il procedimento disciplinare e l'apprezzamento negativo degli stessi, tale da indurre l'amministrazione a considerarli incompatibili con gli obblighi assunti dal militare con il giuramento ovvero con le finalità dell'Arma dei carabinieri (Cons. Stato, sez. I, parere n. 851 del 2024 cit.; sez. II, n. 8463 del 2020; sez. IV, n. 2415 del 2009; n. 3887 del 2007, n. 339 del 2006, n. 5622 del 2005).

11.5. Il collegio, infine, rileva che il rigetto dei motivi di gravame avverso il provvedimento con il quale è stata irrogata la sanzione disciplinare di corpo del rimprovero comporta la improcedibilità del gravame avverso il provvedimento di

rigetto del ricorso gerarchico (cfr. Cons. Stato, sez. I, pareri n. 854 del 2024 e 452 del 2024, sez. IV n. 5053 del 2017, sez. V, n. 2548 del 2012).

12. Ne è disceso, in definitiva, il rispetto da parte dell'amministrazione resistente di un preciso iter valutativo, immune da censure metodologiche e di *vulnus* al protocollo amministrativo, normativamente prestabilito.

13. Alla stregua delle rassegnate conclusioni l'appello deve essere respinto.

14. Le spese di giudizio, regolamentate secondo l'ordinario criterio della soccombenza, sono liquidate in dispositivo tenuto conto dei parametri stabiliti dal regolamento 10 marzo 2014, n. 55 e dell'art. 26, comma 1, c.p.a. ricorrendone i presupposti applicativi, secondo l'interpretazione che ne è stata data dalla giurisprudenza di questo Consiglio, sostanzialmente recepita, sul punto in esame, dalla novella recata dal decreto-legge n. 90 del 2014 all'art. 26 c.p.a. [cfr. *ex plurimis* sez. IV, n. 148 del 2022, n. 5008 del 2018; sez. V, 9 luglio 2015, n. 3462, cui si rinvia ai sensi degli artt. 74 e 88, co. 2, lett. d), c.p.a. anche in ordine alle modalità applicative ed alla determinazione della misura indennitaria conformemente, peraltro, ai principi elaborati dalla Corte di cassazione (cfr. *ex plurimis* sez. VI, n. 11939 del 2017; n. 22150 del 2016)]. La condanna dell'appellato, ai sensi dell'art. 26, comma 1, c.p.a. rileva, infine, anche agli eventuali effetti di cui all'art. 2, comma 2-*quinquies*, lettere a) e d), della legge 24 marzo 2001, n. 89, come da ultimo modificato dalla legge 28 dicembre 2015, n. 208 (cfr. Cons. Stato, sez. IV, n. 148 del 2022).

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (sezione seconda), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto (n.r.g. 5359/2023), lo respinge.

Condanna la parte appellante al pagamento delle spese di giudizio che liquida nella somma complessiva di euro 3.000,00 (tremila/00), oltre accessori se dovuti.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 14 aprile 2026 con l'intervento dei magistrati:

Vito Poli, Presidente

Carmelina Addesso, Consigliere

Alessandro Enrico Basilico, Consigliere

Stefano Filippini, Consigliere

Sandro Menichelli, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Sandro Menichelli

IL PRESIDENTE
Vito Poli

IL SEGRETARIO