

Publicato il 16/02/2021

N. 01860/2021 REG.PROV.COLL.
N. 04644/2020 REG.RIC.



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 4644 del 2020, proposto da
-OMISSIS- rappresentato e difeso dagli avvocati Girolamo Rubino e
Giuseppe Impiduglia, con domicilio digitale come da PEC da Registri di
Giustizia;

contro

Ministero della Giustizia e Consiglio Superiore della Magistratura, in
persona dei legali rappresentanti pro tempore, rappresentati e difesi
dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso cui domiciliano “ex lege”
in Roma, via dei Portoghesi, 12;

nei confronti

-OMISSIS-, rappresentato e difeso dagli avvocati Massimo Luciani,
Piermassimo Chirulli e Patrizio Ivo D'Andrea, con domicilio digitale
come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il loro
studio in Roma, Lungotevere Raffaello Sanzio, 9;

per l'annullamento

- 1) della deliberazione del Plenum del C.S.M. del 04.03.2020, che, accogliendo una delle tre proposte della V Commissione, ha disposto "*la nomina a -OMISSIS-, a sua domanda, del dott. -OMISSIS-, magistrato di VII valutazione di professionalità, attualmente in servizio alla Procura della Repubblica presso il -OMISSIS-, previo conferimento delle funzioni direttive requirenti elevate di primo grado.*";
- 2) della proposta della V Commissione del C.S.M. di conferimento al dott. -OMISSIS- dell'Ufficio direttivo di -OMISSIS-;
- 3) del provvedimento ministeriale, del quale non si conoscono gli estremi, con il quale è stata fissato il periodo temporale per l'assunzione delle funzioni, da parte del controinteressato;
- 4) del D.P.R. con cui è stato formalmente conferito, al controinteressato dott. -OMISSIS-, l'Ufficio direttivo di -OMISSIS-;
- 5) per quanto possa occorre del Provvedimento con il quale - nella seduta del 19.09.19 - la Quinta Commissione del Consiglio Superiore della Magistratura - "*preso atto del materiale istruttorio proveniente dalla Prima Commissione*" - ha disposto la revoca della proposta originariamente formulata a favore dell'odierno ricorrente;
- 6) nonché di ogni altro atto, conosciuto e non conosciuto, comunque connesso a quelli impugnati in via principale.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero della Giustizia e del Consiglio Superiore della Magistratura nonché di -OMISSIS-, con la relativa documentazione;

Visto i decreti presidenziali n. -OMISSIS-/2020 del 22.6.2020 e n. -OMISSIS-/2020 dell'11.12.2020;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza del 16 dicembre 2020, tenutasi da remoto “in videoconferenza” ex art. 25 d.l. n. 137/2020, il dott. Ivo Correale e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con rituale ricorso a questo Tribunale, il dott. -OMISSIS-- chiedeva l'annullamento degli atti in epigrafe, concernenti la procedura di nomina a -OMISSIS- del dott. -OMISSIS-.

Il dott. -OMISSIS- aveva partecipato alla procedura, risultando anche destinatario di una proposta favorevole della competente Quinta Commissione del Consiglio Superiore della Magistratura (“CSM” o “Consiglio”) ma, in seguito all'avvio da parte della Procura della Repubblica di -OMISSIS- di un'indagine relativa a taluni componenti del CSM, tale Commissione deliberava di acquisire dal Comitato di Presidenza copia delle trascrizioni pervenute al Consiglio e, preso atto del materiale istruttorio proveniente dalla Prima Commissione, disponeva la revoca della proposta originariamente formulata a favore dell'odierno ricorrente nonché delle altre due proposte formulate nella precedente seduta del 23 maggio 2019. Nella seduta del 14 gennaio 2020, la Quinta Commissione proponeva per il conferimento gli altri due magistrati nonché il dott. -OMISSIS- al posto del dott. -OMISSIS-.

All'esito della seduta dell'organo plenario del CSM, la scelta cadeva, a maggioranza, sul dott. -OMISSIS-.

Il ricorrente, quindi, riassunti tali presupposti ed evidenziato che in “plenum” vi era stato un confronto dibattimentale sulla sua esclusione, lamentava, in sintesi, quanto segue.

“1) VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELL'ARTICOLO 97

DELLA COSTITUZIONE; VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DEL PRINCIPIO DI MASSIMA COMPLETEZZA DELL'ISTRUTTORIA; VIOLAZIONE DELL'ART. 3 DELLA L. N. 241/90; VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DEL D.LGS. N. 160 DEL 2006 E S.M.I.; VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DEL T.U. DELLA DIRIGENZA GIUDIZIARIA APPROVATO CON DELIBERA DEL CSM DEL 28 LUGLIO 2015.

ECESSO DI POTERE PER CARENZA DI MOTIVAZIONE, CONTRADDITTORIETÀ, DISPARITÀ DI TRATTAMENTO, DIFETTO DI ISTRUTTORIA, TRAVISAMENTO DEI FATTI, NONCHÉ PER ASSENZA E/O ERRONEITÀ DEI PRESUPPOSTI”.

La Quinta Commissione, chiamata, dopo pochi mesi, a rivalutare i profili dei candidati all'Ufficio direttivo in questione, mutava completamente il proprio indirizzo, peraltro senza esternare alcuna motivazione idonea a giustificare tale circostanza, tenuto anche conto che lo stesso relatore della proposta a favore del dott. -OMISSIS- come approvata, aveva espresso invece, nella seduta del 23 maggio 2019, il proprio voto a sostegno della proposta favorevole al dott. -OMISSIS-.

Ciò in violazione della conclusione giurisprudenziale per la quale, in caso di valutazioni difformi e ravvicinate nei confronti del medesimo magistrato, deve darsi conto delle ragioni sopravvenute che giustificano tale “revirement”. Nel caso di specie, inoltre, la valutazione contraddittoria non era avvenuta nell'ambito di due procedimenti diversi, ma in ambito endoprocedimentale e avanti alla stessa quinta Commissione.

Negli atti impugnati la prevalenza del dott. -OMISSIS- non era argomentata in ragioni delle ricordate indagini della Procura di -OMISSIS- né alle stesse si faceva alcun riferimento nell'ambito della

comparazione tra il controinteressato e il dott. -OMISSIS-, di cui, anzi, si dava atto del “profilo attitudinale di altissimo livello”.

Il ricorrente osservava che il “ritiro” dell’originaria proposta a lui favorevole non era quindi motivato sulla contestazione di comportamenti censurati e a lui ascrivibili, né, dalla documentazione acquisita dal CSM, era emerso alcun elemento a suo carico, come confermato anche dalla sua audizione in data 22 ottobre 2019, di cui erano trascritti alcuni passi.

“II) VIOLAZIONE DI LEGGE: VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELL'ARTICOLO 97 DELLA COSTITUZIONE; VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DEL PRINCIPIO DI MASSIMA COMPLETEZZA DELL'ISTRUTTORIA; VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELL'ARTICOLO 11 COMMA 2, 12, COMMA 10, 12 DEL D.LGS. N. 160 DEL 2006 E S.M.I.; VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELL'ARTICOLO 1, 2, 24, 26, 29, 6, 7, 8, 9, 11, 13, 18 T.U. DELLA DIRIGENZA GIUDIZIARIA APPROVATO CON DELIBERA DEL CSM DEL 28 LUGLIO 2015.

ECCESSO DI POTERE PER CARENZA DI MOTIVAZIONE, DISPARITÀ DI TRATTAMENTO, DIFETTO DI ISTRUTTORIA, TRAVISAMENTO DEI FATTI, NONCHÉ PER ASSENZA E/O ERRONEITÀ DEI PRESUPPOSTI.”

La Proposta della Quinta Commissione approvata dal “plenum” del CSM, pur dando atto dell’“elevatissimo profilo di merito di entrambi i candidati”, affermava la prevalenza del dott. -OMISSIS- sulla base di una valutazione degli indicatori attitudinali, tenendo conto delle esigenze funzionali dell'Ufficio da ricoprire, basate: a) sul possesso dell’indicatore specifico, di cui all’art. 18, comma 1, lett. a) connesso alle esperienze semidirettive maturate; b) sul contenuto del progetto

organizzativo e sull'esito dall'audizione; c) sul possesso dell'indicatore specifico di cui all'art. 32 T.U. cit., comprovato dalla trattazione con risultati eccellenti in diversi Uffici (alle Procure -OMISSIS-) anche nelle funzioni semidirettive (alle Procura -OMISSIS-), di procedimenti ai sensi dell'art. 51, comma 3 bis c.p.p., a fronte di un'asserita minore esperienza del ricorrente in materia di criminalità organizzata.

Erano inoltre valorizzati: il peso attitudinale specifico, a fronte delle esigenze funzionali della-OMISSIS-in relazione alla sua complessiva dimensione organizzativa e ai settori di maggiore significazione, connesso alla pregressa "esperienza diretta" presso tale Procura; la capacità di "assumere le soluzioni organizzative che garantiscono l'efficienza dell'Ufficio", dimostrata attraverso il "contribuito all'elaborazione di quelle soluzioni organizzative che hanno contribuito a rendere efficiente la Procura-OMISSIS-"; il possesso degli indicatori specifici di cui all'art. 18, comma 1, lett. b), c) del T.U.; l'inidoneità degli indicatori generali di sovvertire l'asserita prevalenza del dott. -OMISSIS- dal punto di vista degli indicatori specifici.

Premettendo una breve ricostruzione delle disposizioni del Testo Unico sulla Dirigenza Giudiziaria relative alla valutazione, nell'ambito dei procedimenti per il conferimento di incarichi direttivi e semidirettivi, del profilo attitudinale, il ricorrente, in merito al punto supra sub a), osservava che la comparazione vedeva di fronte due magistrati, di cui uno (il dott. -OMISSIS-) aveva ricoperto ben due incarichi direttivi - uno di Procuratore della Repubblica a -OMISSIS- e l'altro di Procuratore Generale della Repubblica -OMISSIS-- e l'altro solamente due incarichi semidirettivi. Inoltre, emergeva dai pareri dei Consigli Giudiziari territoriali che il ricorrente aveva curato brillantemente la complessiva organizzazione dei due diversi uffici giudiziari, di primo e secondo

grado, di estrema rilevanza e complessità, ottenendo sempre risultati di eccezionale rilievo ed efficacia. Il ricorrente evidenziava anche che, in base al vigente sistema ordinamentale, il Procuratore Aggiunto (come è stato il dott. -OMISSIS-) non può possedere l'ampiezza delle funzioni, con correlativa assunzione di responsabilità, nonché il complessivo bagaglio di attribuzioni che, invece, caratterizzano la figura del Procuratore Capo o del Procuratore Generale (come è stato il dott. -OMISSIS-).

Il CSM aveva quindi irragionevolmente equiparato gli uffici ricoperti dai due magistrati, senza approfondire la motivazione sul punto. Né, in senso contrario, potevano valere le funzioni di "vicario", formalmente attribuite al dott. -OMISSIS- con decreto nel settembre 2018 ma materialmente esercitate, per ciò che in questa sede rileva, per poco più di tre mesi e, comunque, come risulta testualmente dallo stesso provvedimento impugnato, solo nei casi di sostituzione e assenza del Dirigente (e, quindi, inevitabilmente, quasi mai).

Inoltre - sosteneva il ricorrente - la valutazione delle esperienze direttive e semidirettive deve effettuarsi con riferimento ai concreti risultati ottenuti in generale e non rileva se il candidato abbia trattato o meno procedimenti ai sensi dell'art. 51, comma 3 bis, c.p.p.

Il dott. -OMISSIS-, poi, contestava la conclusione del CSM secondo la quale gli uffici da lui diretti presentavano problematiche alquanto diverse rispetto a quello in conferimento, dato che a -OMISSIS- è notoria e radicata la presenza di complesse strutture criminali di tipo "mafioso" e secondo la quale le funzioni di Procuratore Generale erano svolte da soli tre anni, dato che la normativa applicabile non subordina la valutabilità dei risultati al fatto che gli stessi siano "validati" in sede di conferma quadriennale nella funzione, come peraltro attestato: a) dai

pareri e dai rapporti in atti che riguardavano la sua attività; b) dall'oggettiva complessità del Distretto -OMISSIS- che gli aveva consentito di ottenere un ben maggiore arricchimento ed esperienza professionale.

Il controinteressato, invece, si era occupato dell'organizzazione non di un ufficio, ma solo ed esclusivamente dei settori da lui coordinati presso gli uffici di appartenenza, per il resto essendosi limitato a gestire le deleghe a lui assegnate dai rispettivi "capi-ufficio". Il ricorrente aveva diretto una Procura e non rilevava che il numero di magistrati fosse pari a quello del gruppo di lavoro della -OMISSIS- coordinato dal dott. -OMISSIS-, dato che in tal modo era irragionevolmente valorizzato un dato meramente numerico, senza minimamente evidenziare la diversità della funzione direttiva rispetto a quella semidirettiva, fermo restando che, da Procuratore Generale, il ricorrente aveva indirizzato, coordinato, vigilato, in ordine attuazione dei principi fissati dall'art. 6 del d.lgs. n° 106/2006, ben nove Procure.

Il dott. -OMISSIS- osservava che, nel provvedimento impugnato, si sosteneva che il dott. -OMISSIS- aveva palesato eccezionali capacità nella gestione dei flussi, come comprovato dagli eccellenti risultati raggiunti, anche a fronte di procedimenti particolarmente complessi, senza poi fornire alcun elemento che consentiva di valutare i risultati in concreto ottenuti, per cui risultava una enfattizzazione del profilo del controinteressato, mediante l'evidenziazione di aspetti rimasti allo stato di mera e generica asserzione, a fronte di una "deminutio" immotivata dei risultati conseguiti dal ricorrente.

In ordine alla valorizzazione del progetto organizzativo, il ricorrente rilevava che la qualità del progetto organizzativo è solo un indicatore generale, ai sensi dell'art. 10 T.U., e, in quanto tale, è recessivo rispetto

agli indicatori specifici, fermo restando che il parere attitudinale del Consiglio Giudiziario di Roma evidenziava che le proposte organizzative formulate dal dott. -OMISSIS- in allegato alla sua autorelazione in atti contenevano, per lo più, principi di carattere generale meritevoli però, con ogni evidenza, di successivo approfondimento.

Invece, la proposta organizzativa del dott. -OMISSIS- conteneva un'accurata analisi delle specificità del territorio in cui opera l'ufficio richiesto, sia sotto il profilo "socioeconomico" sia della relativa realtà criminale, nonché la prospettazione di possibili interventi organizzativi, come delineato dallo stesso art. 10 del T.U.

In merito agli altri profili di prevalenza, poi, il dott. -OMISSIS- sottolineava: che anche lui poteva vantare un'importante esperienza nella trattazione dei procedimenti relativi ai reati indicati dall'articolo 51, comma 3 bis, c.p.p., anche come g.i.p.-g.u.p., a testimonianza della varietà e della ricchezza del suo bagaglio professionale; che non poteva assumere rilievo la prevalenza del dott. -OMISSIS- per le sue esperienze nel lavoro giudiziario e per i risultati conseguiti come-OMISSIS-, quale radicamento sul territorio, non essendo tale ultimo profilo un aspetto valorizzabile, secondo la giurisprudenza che era richiamata; che un fattivo contributo all'elaborazione di soluzioni organizzative poteva vantarlo anche lui, nell'espletamento dei suddetti incarichi direttivi; che sugli indicatori specifici di cui all'art. 18, comma 1, lett. b), c) del T.U. il CSM, con mere formule di stile, si era limitato a sostenere la prevalenza del dott. -OMISSIS-, laddove il ricorrente prevaleva invece su tutti i profili considerati, secondo quanto emergeva dal rapporto informativo del P.G. presso la Corte d'Appello di Palermo, relativo alla conferma nelle funzioni di Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di -

OMISSIS-, dal parere del Consiglio giudiziario -OMISSIS- e dal verbale del “plenum” dello stesso CSM del 8 novembre 2017, relativo alla procedura di conferimento dell’Ufficio -OMISSIS-.

Il ricorrente, infine, illustrava il suo “curriculum” in ordine agli indicatori generali e poneva in evidenza che, per l’esperienza di componente del Consiglio Giudiziario, tra i due candidati doveva riconoscersi la sua prevalenza, quanto meno per via della sua qualità di componente “di diritto” e all’attività specifica ivi svolta, fermo restando che, anche ove i profili del ricorrente e del controinteressato fossero equivalenti, il dott. -OMISSIS- doveva, comunque, ritenersi prevalente per la sua maggiore anzianità.

Si costituivano in giudizio per resistere al ricorso il controinteressato e, con distinti, atti il Ministero della Giustizia e il CSM.

Tali parte costituite affidavano a memorie per l’udienza di merito l’illustrazione delle rispettive tesi difensive.

Il controinteressato, richiamando il fatto che le censure sulla valutazione dei due profili erano inammissibili in quanto apodittiche e invasive del merito, poneva in evidenza che la giurisprudenza richiamata dal ricorrente sulla necessità di motivazione in caso di rivalutazione ravvicinata non era conferente e che la nuova proposta era intervenuta dopo l’accadere di “fatti nuovi”, quali il cambio di alcuni componenti della Quinta Commissione e l’audizione del magistrato, senza che vi fosse alcun obbligo della Commissione in questione di conformarsi a quanto precedentemente valutato.

In ordine a quanto dedotto con il secondo motivo, il controinteressato ribadiva che lo svolgimento di funzioni semidirettive rispetto a quelle direttive, alla luce della giurisprudenza che richiamava, non è elemento decisivo ai fini del conferimento di un incarico a sua volta direttivo.

Inoltre, la proposta in favore del dott. -OMISSIS- era stata avanzata per la migliore attitudine alle esigenze funzionali dell'ufficio in assegnazione, date da un contesto criminale unico nel suo genere, dalla dimensione organizzativa dell'Ufficio e dalla migliore capacità di adottare soluzioni dirette a standardizzare quanto più possibile i procedimenti seriali, fermo restando che le censure apparivano manifestamente inammissibili laddove debordavano nelle valutazioni di merito rimesse alla discrezionalità del CSM.

Il dott. -OMISSIS- aveva prestato servizio in altri contesti territoriali di rilievo, per oltre venti anni, raggiungendo risultati concreti e aveva proposto un progetto organizzativo più convincente, come confermato in audizione.

Inoltre, infondate nel merito erano comunque le doglianze del ricorrente e risultava infine che i profili curriculari del dott. -OMISSIS-, riguardo agli indicatori "generici", non erano stati sottovalutati.

Anche il Ministero costituito e il CSM, nella memoria per l'udienza di merito, si soffermavano sulla legittimità del metodo di giudizio operato dal Consiglio e dalla Quinta Commissione, sulla piena considerazione di tutti i profili curriculari del ricorrente e sulla inammissibilità di censure volte a contestare la scelta discrezionale da parte dell'organo plenario.

Con rituale memoria di replica il dott. -OMISSIS- integrava le sue difese, anche in relazione alle osservazioni delle altre parti costituite.

La causa era trattenuta in decisione all'udienza del 16 dicembre 2020, dopo ampia discussione orale "da remoto", disposta con il secondo decreto presidenziale in epigrafe.

DIRITTO

Il Collegio, prima di esaminare il gravame, ritiene utile premettere alcune considerazioni di ordine generale, come da tempo individuate

dalla giurisprudenza in materia.

In termini generali, il conferimento degli uffici dirigenziali da parte del CSM è disciplinato dal d.lgs. 5 aprile 2006, n. 160, che prefigura e definisce la cornice in cui declinare l'”attitudine direttiva” (art. 12, commi 10, 11 e 12) in base alla tipologia dell'incarico da conferire (funzioni semidirettive e direttive di merito: art. 12, comma 10; funzioni direttive di legittimità, art. 12, comma 11), i cui «indicatori oggettivi» sono individuati dal CSM d'intesa con il Ministro della giustizia (art. 11, comma 3, lett. d), seconda parte).

Con riferimento a queste previsioni, il CSM ha poi adottato il c.d. “Testo Unico sulla dirigenza giudiziaria” di cui alla circolare n. P-14858-2015 (“TU), approvata con deliberazione del 28 luglio 2015, che ha messo a punto un articolato sistema di indicatori “generali” (artt. 6-13) e “specifici” delle attitudini direttive (artt. 14-23), parametrati ai diversi incarichi oggetto di conferimento.

Per consolidata giurisprudenza, il Testo Unico sulla dirigenza giudiziaria non è – difettando la clausola legislativa a regolamentare ed essendo comunque materia riservata alla legge (art. 108, primo comma, Cost.) - un atto normativo, ma un atto amministrativo di “autovincolo” nella futura esplicazione della discrezionalità del CSM, a specificazione generale di fattispecie in funzione di integrazione o anche suppletiva dei principi specifici espressi dalla legge, vale a dire soltanto una delibera che vincola in via generale la futura attività discrezionale dell'organo di governo autonomo (cfr. già: Cons. Stato, Sez. IV, 14.7.08, n. 3513, fino a Sez. V, 2.8.19, n. 5492).

Ciò posto, va rilevato che in particolare, tra gli indicatori generali delle attitudini direttive, di cui all'art. 6 del Testo Unico, figurano: a) le funzioni direttive e semidirettive in atto o pregresse; b) le esperienze

maturate nel lavoro giudiziario; c) le esperienze di collaborazione nella gestione degli uffici; d) le soluzioni elaborate nelle proposte organizzative redatte sulla base dei dati e delle informazioni relative agli uffici contenuti nel bando concorsuale; e) le esperienze ordinamentali e organizzative; f) la formazione specifica in materia organizzativa; g) le altre esperienze organizzative maturate anche al di fuori dell'attività giudiziaria.

Tali indicatori considerano la complessiva esperienza giudiziaria maturata dal candidato, unitamente alle esperienze maturate al di fuori della giurisdizione, che abbiano consentito lo sviluppo di competenze organizzative, di abilità direttive e conoscenze ordinamentali.

Gli indicatori specifici (artt. 14 ss.) invece definiscono gli elementi idonei a far emergere una particolare idoneità in relazione al singolo incarico direttivo.

Stando al disegno del TU, in particolare, posto che all'anzianità nel ruolo vada dato rilievo soltanto residuale nel caso di equivalenza dei profili professionali (essendone esclusa la rilevanza quale parametro di valutazione: art. 24), si intende far emergere le esperienze maturate dai diversi aspiranti, sulla base di dati concreti, misurabili e verificabili, in modo da individuare, attraverso un procedimento di “valutazione comparativa degli aspiranti” (artt. 25 ss.) il profilo più idoneo, “per attitudini e merito”, a ricoprire l’incarico e giustificare, sotto il profilo motivazionale, il relativo conferimento.

A tal fine, il “giudizio attitudinale” (art. 26) deve essere formulato “in maniera complessiva ed unitaria” e deve costituire il frutto di una “valutazione integrata e non meramente cumulativa” degli indicatori attitudinali, in relazione al singolo posto a concorso.

La considerazione degli indicatori generali e degli indicatori specifici,

quindi, non è ispirata ad una logica di equiordinazione parametrica, posto che agli indicatori specifici deve essere conferito “speciale rilievo” (art. 26, comma 3), laddove gli indicatori generali “sono utilizzati quali ulteriori elementi costitutivi del giudizio attitudinale” (art. 26, comma 4).

La previsione va intesa (cfr. Cons. Stato, V, 4.1.19, n. 97) nel senso, evidenziato dalla relazione illustrativa del TU, secondo cui “gli elementi e le circostanze sottese agli indicatori specifici, proprio per la loro più marcata attinenza al profilo professionale richiesto per il posto da ricoprire, abbiano un adeguato spazio valutativo e una rafforzata funzione selettiva”, in ordine alle caratteristiche dell’incarico da conferire.

Pertanto, laddove un candidato possa in concreto vantare indicatori specifici, questo “speciale rilievo” che va ad essi dato implica che non se ne possa pretermettere la valutazione e il peso. Il che, se non significa che senz’altro debbano contrassegnare la prevalenza di quel candidato su altri candidati, impone nondimeno l’onere di una particolare ed adeguata motivazione, nella valutazione complessiva, nell’ipotetica preferenza per un candidato che ne sia privo (o sia in possesso di indicatori specifici meno significativi), per modo che ne sia evidenziata e giustificata, attraverso il puntuale esame curriculare, la maggiore “attitudine generale” o il particolare “merito”.

Invero, gli indicatori specifici sono criteri “settoriali” perché rilevano ai fini della valutazione specifica dell’attitudine direttiva; ma non esauriscono l’intera figura professionale del magistrato la quale va, piuttosto, ricostruita nella sua complessità, tenendo conto degli indicatori generali e del “merito” (Cons. Stato, Sez. V, 16.10.17, n. 4786).

In tale quadro, non è conforme al TU un giudizio comparativo che – senza adeguata, particolare ed effettiva motivazione – finisca per immotivatamente sovvertire il detto rapporto tra indicatori attitudinali specifici e indicatori attitudinali generali.

Il CSM, nella valutazione comparativa, deve adeguatamente acquisire un completo “quadro conoscitivo” ed elaborare un adeguato “apprezzamento valutativo” degli elementi di fatto posti a base della scelta, al fine di verificarne la coerenza tra gli elementi valutati e le conclusioni, la logicità della valutazione, l'effettività dell'operata comparazione tra i candidati, la sufficienza e congruità della relativa motivazione (Cons. Stato, V, 5.3.18, n. 1345; 17.1.18, n. 271; 23.1.18, n. 432; cfr., altresì, Cass., SS.UU. 11.7.18, n. 18240).

Deve confermarsi, infine, il consolidato indirizzo giurisprudenziale per cui, nel conferimento degli incarichi direttivi e semidirettivi, il CSM gode di un apprezzamento che è sindacabile in sede di legittimità solo se inficiato da irragionevolezza, omissione o traviamiento dei fatti, arbitrarietà o difetto di motivazione (Cons. Stato, Sez. V, 7.1.20, n. 71; 27.6.18, n. 3944; 11.12.17, n. 5828; 16.10.17, n. 4786); resta dunque preclusa al sindacato giurisdizionale solo la valutazione dell'”opportunità o convenienza” dell'atto dell'organo di governo autonomo, assegnando la legge, infatti, al CSM un margine di apprezzamento particolarmente ampio ed il sindacato deve restare parametrico della valutazione degli elementi di fatto compiuta dall'amministrazione.

Ma al contempo si deve assicurare la puntuale ed effettiva verifica del corretto e completo apprezzamento dei presupposti di fatto costituenti il quadro conoscitivo posto a base della valutazione, la coerenza tra gli elementi valutati e le conclusioni cui è pervenuta la deliberazione, la logicità della valutazione, l'effettività della comparazione tra i candidati,

e dunque, in definitiva, la sufficienza della motivazione (Cons. Stato, Sez. V, 18.6.18, n. 3716 e 11.2.16, n. 607).

Se i provvedimenti del CSM non richiedono una motivazione particolarmente diffusa, il loro percorso formativo deve tuttavia esternare l'essenziale apprezzamento tecnico e questo va reso quanto più possibile manifesto, sì che le ragioni della scelta risultino sufficientemente conoscibili e valutabili da chiunque, anzitutto dai magistrati coinvolti.

In questa prospettiva, risulta essenziale la motivazione sulle attitudini, con i relativi indicatori dei vari candidati, perché si deve dar conto delle ragioni che giustificano una valutazione di maggiore capacità professionale e che conducono a preferire un candidato rispetto agli altri (Cons. Stato, Sez. V, 19.5.20, n. 3171).

Fatte tali premesse, il Collegio non rileva inammissibilità dei singoli motivi di ricorso, come eccepito dalle parti intimato.

Come sopra precisato, infatti, la peculiare posizione costituzionale del CSM non esclude la sottoposizione dei suoi atti a uno scrutinio di legittimità, che – pur soffermandosi esclusivamente su profili sintomatici e senza in alcun modo impingere, neanche indirettamente, nel merito delle scelte dell'Organo di autogoverno – miri a individuarne solo i più gravi difetti in punto di legittimità, quali sviamento di potere, travisamento dei fatti, contraddizione, illogicità, che possono tutti concretizzare il vizio di eccesso di potere (TAR Lazio, Sez. I, 26.7.18 e Cons. Stato, Sez. IV, 11.2.16, n. 597).

Ne discende, come costantemente affermato in giurisprudenza, che lo scrutinio delle deliberazioni per il conferimento di incarichi direttivi e semidirettivi è sempre ammissibile, purché entro i confini funzionali propri del sindacato giurisdizionale consentito, ossia – in generale - in

relazione al riscontro dell'esattezza dei presupposti di fatto, del nesso logico di consequenzialità tra presupposti e conclusioni, e, in definitiva, dell'esistenza, congruenza e ragionevolezza della motivazione, senza per questo trasmodare in un diretto apprezzamento che si estrinsechi in una valutazione specifica di merito. Il sindacato giurisdizionale di legittimità sulle deliberazioni del CSM è, quindi, consentito nella misura in cui assicuri la verifica del corretto e completo apprezzamento dei presupposti giuridico-fattuali costituenti il quadro conoscitivo considerato ai fini della valutazione, la coerenza tra gli elementi valutati e le conclusioni cui è pervenuta la deliberazione, la logicità della valutazione, l'effettività della comparazione tra i candidati, la sufficienza della motivazione (per tutte: TAR Lazio, Sez. I, 9.12.19, n. 14074 e Cons. Stato, Sez. IV, 11.2.16, n. 607).

Sotto tale profilo può ben inquadrarsi in linea generale l'impugnativa del dr. -OMISSIS-, che lamenta proprio l'illogicità e carenza di motivazione sull'erronea considerazione di dati di fatto della sua esclusione, “a monte”, dalla valutazione comparativa finale e la irragionevolezza dei presupposti di fatto che hanno portato a porre in risalto specifici dati curriculari del magistrato nominato, come poste a sostegno della decisione dell'organo plenario del CSM.

Passando all'esame del primo motivo di ricorso, il Collegio ne rileva la assorbente fondatezza.

Dalla ricostruzione degli atti, si rileva come la posizione del dott. -OMISSIS- sia stata dapprima oggetto di proposta dalla Quinta Commissione al “plenum” nel maggio 2019, in seguito sia stata revocata per approfondimenti da parte di tale organo proponente in ragione di indagini penali intervenute, che riguardavano il coinvolgimento dell'interessato mediante operato di terzi magistrati, e, dopo l'audizione

dello stesso dott. -OMISSIS-, non sia stata confermata, a beneficio proprio di altra proposta favorevole al dott. -OMISSIS- e ferme restanti le altre due favorevoli ai due magistrati già considerati nell'originaria "terna" della Quinta Commissione.

In particolare, risulta che, nel dibattito sorto nell'ambito del "plenum" stesso, vi siano stati alcuni interventi che lamentavano proprio il mancato inserimento del dott. -OMISSIS- nella terna degli aspiranti.

Risulta infatti l'intervento di un consigliere che precisava *"...di non essere soddisfatto della terna dei candidati proposti, mancando il dott. -OMISSIS- precedentemente proposto. Ricorda che durante le audizioni i dottori -OMISSIS- e -OMISSIS- si erano dichiarate 'parti offese' delle recenti vicende che li hanno interessati ed effettivamente dalla documentazione processuale non è emerso alcun loro coinvolgimento..."*.

Così pure, un altro consigliere richiamava tale precedente intervento, associandosi a esso e stigmatizzando la scelta derivata dall'esclusione del dott. -OMISSIS-; altro consigliere pure si associava, ponendo in evidenza a proposito del ricorrente che *"...dalla lettura delle intercettazioni lo stesso risulta parte offesa rispetto alle macchinazioni o aspirazioni di altri"*.

Ebbene, sulla base di tali presupposti, non vi è chi non veda come la problematica relativa alla omissione del dott. -OMISSIS- non sia passata inosservata ma è stata oggetto di precisi interventi da parte di ben tre consiglieri sugli otto intervenuti.

Parimenti, non risulta in atti una motivazione specifica sull'esclusione del dott. -OMISSIS- da parte della Quinta Commissione, per cui deve concludersi che, in realtà, la procedura di conferimento dell'incarico direttivo sia stata viziata "a monte" dalla carenza di motivazione in

ordine all'esclusione del dott. -OMISSIS-, già oggetto di precedente proposta.

In merito, il Collegio osserva di aver già precisato che il testo della proposta diviene, in forza dell'approvazione del "plenum", l'impianto motivazionale del provvedimento di conferimento (TAR Lazio, Sez. I, 22.6.2017, n. 7273), per cui – "a contrario" – l'assenza di motivazione nella proposta non può che riflettersi specularmente anche sulla assenza di motivazione della scelta del "plenum". E ciò tanto più, come nel caso di specie, quando nello stesso "plenum" erano emerse posizioni critiche sulle determinazioni della Quinta Commissione e tali da poter giustificare un rinvio alla medesima.

Se la giurisprudenza maturata sulla materia ha rilevato che le ragioni in base alle quali l'organo deliberante, procedendo all'apprezzamento complessivo dei candidati, si sia convinto circa la preferenza da attribuire a un candidato rispetto agli altri devono essere espresse, ancorché sinteticamente, in modo chiaro, esplicito e coerente (Tar Lazio, Sez. I, n. 14074/19 cit.), ciò vale tanto più per la omissione di un candidato dapprima proposto e che aveva acquisito una legittima aspettativa alla valutazione comparativa finale, risultando anche all'uopo ascoltato in audizione.

Né può sostenersi che la lesione alla sua posizione sia maturata già con la revoca della proposta, di cui al verbale della seduta della Quinta Commissione del 19 settembre 2019, data la natura endoprocedimentale e non direttamente lesiva degli atti della Commissione stessa.

Secondo un consolidato indirizzo giurisprudenziale, infatti, la proposta della Commissione del CSM costituisce atto endoprocedimentale che ha la funzione di fornire una prima raccolta di elementi e una loro ordinata disamina, un apporto iniziale di riflessione nel processo di formazione

della volontà del Consiglio superiore in sede plenaria, in una materia di particolare importanza; in sostanza, la proposta si atteggia alla stregua di un parere obbligatorio, ma non vincolante, che però ha l'effetto di costringere il "plenum" a prendere in esame innanzi tutto, sia pure comparativamente con gli altri, il nominativo proposto (Cons. Stato, Sez. V, 26.5.20, n. 3339 e Sez. IV, 12.2.10, n. 797).

Il "plenum", quindi, non è vincolato dalla proposta e se ne può discostare (Cons. Stato, Sez. V, 18.6.18, n. 3716 e n. 3339/20 cit.) ma – se così è – non può neanche ignorare le posizioni emerse all'interno al dibattito che segue all'illustrazione delle proposte - non vedendosi altrimenti l'utilità di quest'ultimo - laddove emergano posizioni critiche sull'operato della Commissione e ne scaturisca, anche in modo implicito, una richiesta di rinvio in Commissione.

Nello specifico, poi, emerge da più di un intervento in "plenum" – e non vi è ragione di dubitare sul punto, provenendo le dichiarazioni da magistrati che avevano avuto modo di accedere evidentemente all'incartamento che riguardava il dott. -OMISSIS- – che quest'ultimo, in audizione, si era dichiarato "parte offesa" e che, oggettivamente dalla "lettura delle intercettazioni" emergeva tale qualità di parte offesa rispetto alle "macchinazioni o aspirazioni di altri".

Ne consegue che l'omissione della valutazione del dott. -OMISSIS-, data dalla revoca della proposta a lui favorevole del 23 maggio 2019, appare priva della necessaria motivazione, in assenza di elementi oggettivamente riscontrabili a suo carico (rinvio a giudizio, apertura di procedimento disciplinare e simili).

Si ricorda che la revoca di un provvedimento amministrativo costituisce esercizio del potere di autotutela della P.A., implicante la necessità di esplicitare le ragioni giustificanti la nuova determinazione e non può

assumere forma implicita, pena la violazione dell'art. 3, l. n. 241/1990, che prescrive l'obbligo di motivazione per tutti i provvedimenti amministrativi, a meno che le ragioni della stessa non siano chiaramente intuibili sulla base del contenuto del provvedimento impugnato (TAR Lazio, Sez. I, 18.9.15, n. 11306), circostanza quest'ultima non riscontrabile nel caso di specie.

Né possono condividersi in senso contrario le pur suggestive tesi delle Amministrazioni costituite e del controinteressato, secondo le quali il mutamento di indirizzo era giustificato dalle diverse persone fisiche presenti in Commissione e dall'audizione dell'interessato, quali "fatti nuovi" sopravvenuti e idonei a tale mutamento, fermo restando che la revoca era sempre possibile e la Quinta Commissione non era vincolata a riproporre al "plenum" la figura del dott. -OMISSIS-.

In realtà, osserva il Collegio che rileva l'organo e non le persone fisiche che lo compongono, così che, comunque, una motivazione è sempre richiesta laddove si dia luogo a un atto di autotutela discrezionale, indipendentemente dalle persone fisiche che in quei momenti (proposta originaria e revoca) compongono l'organo stesso.

Inoltre, non emergono dall'audizione elementi oggettivi a carico del ricorrente, come riscontrato dagli stessi consiglieri "intervenienti", laddove – al contrario – il magistrato si è dichiarato "parte offesa" dagli eventi in esame presso la Procura della Repubblica di -OMISSIS-.

In più, aggiunge il Collegio, non risulta alcuna specificazione sulle ragioni per le quali il ricorrente è stato omissso nella valutazione a seguito dell'acquisizione degli atti sull'indagine in corso e non l'altro magistrato coinvolto, pure originario destinatario di una proposta nella seduta della Quinta Commissione del 23 maggio 2019. Ciò a meno che, come osservato, sia stata l'audizione dei due magistrati a orientare la

Quinta Commissione ma di questo – come detto – non vi è traccia di motivazione in ordine agli specifici profili dedotti dal dott. -OMISSIS-, che hanno indotto la Quinta Commissione alla sua decisione finale, come si desume anche dal relativo verbale dell’audizione depositato in atti, laddove emerge anche che lo stesso Presidente aveva dichiarato, a proposito della vicenda delle indagini, che “...*Comunque le posso assicurare che il nostro approccio allo studio di questa pratica non ne è minimamente influenzato...*”.

Il Collegio, quindi, osserva che non è in discussione la fisiologica dinamica di formazione della volontà di una Commissione, quando la stessa risulti composta da soggetti diversi e si inseriscano in itinere elementi istruttori nuovi, come osservato nelle sue difese dal controinteressato, ma il momento successivo, relativo alla mancata esternazione delle ragioni che avevano indotto la medesima Commissione a pretermettere il dott. -OMISSIS-, a distanza di pochi mesi dalla valutazione del 23 maggio 2019 che aveva visto il ricorrente oggetto di proposta favorevole.

Alla luce di quanto esposto, pertanto, il primo motivo merita condivisione e il ricorso deve essere accolto, con assorbimento degli altri motivi.

Per la peculiarità della fattispecie, le spese di lite possono eccezionalmente compensarsi tra le parti costituite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l’effetto, annulla i provvedimenti impugnati nella parte di interesse del ricorrente. Salvi ulteriori provvedimenti del CSM.

Spese 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 dell'articolo 9, paragrafo 1, 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 nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare il ricorrente, il controinteressato e l'Ufficio da conferire.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del 16 dicembre 2020, tenutasi da remoto "in videoconferenza" ex art. 25 d.l. n. 137/2020, con l'intervento dei magistrati:

Antonino Savo Amodio, Presidente

Ivo Correale, Consigliere, Estensore

Roberta Ravasio, Consigliere

L'ESTENSORE
Ivo Correale

IL PRESIDENTE
Antonino Savo Amodio

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.