

"OMISSIS"

FATTO

Con ricorso proposto dinanzi al T.A.R. del Lazio e recante il n. 4273/2016 l'odierno appellante dott. Lu. Mo., all'epoca Procuratore militare della Repubblica presso il Tribunale militare di Napoli -, premesso di aver avanzato la propria candidatura per il conferimento dell'Ufficio superiore requirente di legittimità di Procuratore generale militare presso la Corte di Cassazione, ha impugnato la nomina al predetto incarico del controinteressato, dott. Pi. Ri., come deliberata dal Consiglio della Magistratura militare (d'ora innanzi, C.M.M.) nella seduta del 19 gennaio 2016, poi recepita, di concerto col Ministro della Difesa, nel d.P.R. del 16 febbraio 2016.

Il dott. Mo. contestava la nomina in questione lamentando che essa fosse viziata da numerosi profili di illegittimità.

Con la sentenza in epigrafe il T.A.R. del Lazio ha respinto il ricorso dichiarandolo infondato.

La sentenza in questione è stata impugnata in appello dal dott. Mo. il quale ne ha chiesto la riforma articolando plurimi motivi di doglianza.

Si è costituito in giudizio il Ministero della Difesa il quale ha concluso nel senso della reiezione dell'appello.

Si è altresì costituito in giudizio il dott. Ri. il quale ha a propria volta concluso nel senso della declaratoria di inammissibilità ovvero di infondatezza dell'appello.

Alla pubblica udienza del giorno 21 settembre 2017 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

1. Giunge alla decisione del Collegio il ricorso in appello proposto da un Alto Magistrato Militare (il quale aveva partecipato alla procedura indetta dal Consiglio della Magistratura Militare per l'attribuzione delle funzioni di Procuratore Generale Militare presso la Corte di Cassazione in Roma) avverso la sentenza del T.A.R. del Lazio con cui è stato respinto il ricorso avverso gli atti con cui l'incarico in questione è stato attribuito ad altro candidato (dott. Ri.).

2. Il Collegio ritiene che si possa prescindere dall'esame dei profili di inammissibilità del ricorso in appello dedotti dal dott. Ri. in quanto il ricorso risulta comunque infondato nel merito.

3. Occorre svolgere alcune considerazioni preliminari in ordine alle modalità di stesura e composizione dell'atto di appello il quale, al netto delle intestazioni e delle formule di rito, risulta articolato in due parti:

a) la prima (rubricata 'Fatto e diritto', che va dalla pagina 2 alla pagina 10 - prima parte -);

b) la seconda (rubricata 'Motivi del ricorso in appello' che va dalla pagina 10 - seconda parte - alla pagina 19 compresa).

Ora, il Collegio rileva che, in disparte la rubricazione espressa dall'appellante (invero foriera di possibile confusione), gli unici motivi di ricorso formulati in modo rituale sono quelli dinanzi richiamati sub b), ragione per cui su tali motivi soltanto si incentrerà la disamina del Collegio.

Ed infatti, l'articolazione compresa nella parte rubricata 'Fatto e Diritto' non sembra contenere censure alla sentenza di primo grado che siano chiaramente e univocamente percepibili come tali. Al contrario, dall'esame di tale parte prima del ricorso sembra che l'appellante abbia inteso richiamare il contenuto degli atti impugnati in primo grado e i profili di illegittimità in tale sede contestati, senza che siano individuabili (almeno, in modo chiaro e univocamente percepibile) specifici profili di censura avverso la sentenza n. 3741/2017, la cui articolazione viene riservata alla seconda parte dell'atto di appello.

Ad ogni modo, risulta inammissibile sia l'eventuale inserimento di 'motivi intrusi' nell'ambito di una parte del ricorso in appello essenzialmente dedicata alla ricostruzione delle vicende fattuali, sia il ricorso a una tecnica redazionale il cui effetto sia quello di non consentire al Giudice di appello l'esatta delimitazione di ciò che costituisce pura e semplice riproposizione dei motivi di doglianza già articolati in primo grado e di ciò che invece si traduce in una specifica contestazione del decisum di primo grado.

In entrambe le ipotesi, infatti, l'atto di appello (o una sua parte) sarebbe da dichiarare inammissibile per violazione del generale principio di specificità dei motivi di appello.

Deve pertanto essere richiamato il condiviso orientamento secondo cui nel processo amministrativo se il ricorso viene diviso in 'fatto' e 'diritto', i motivi di censura devono essere contenuti nella parte in diritto, e sono per l'effetto inammissibili i motivi intrusi, contenuti invece nella parte in 'fatto' (in tal senso - ex multis - : Cons. Stato, VI, 25 ottobre 2012, n. 5469).

Allo stesso modo sono da considerare inammissibili i motivi intrusi che siano inclusi nell'ambito di una parte dell'atto decettivamente rubricata 'Fatto e Diritto', con conseguente impossibilità - o estrema difficoltà - per l'interprete di distinguere la mera riproposizione delle vicende fattuali e dei motivi già altrove formulati e la vera e propria censura avverso le statuizioni contenute nella decisione oggetto di impugnativa.

3.1. Concludendo sul punto, l'esame dell'atto di appello sarà qui di seguito limitata alle deduzioni contenute alle pagine da 10 a 19 dell'atto di appello.

4. Le premesse logico-sistematiche da cui prende le mosse l'atto di appello sono nel loro complesso condivisibili, mentre non possono essere condivise le conclusioni cui è pervenuto l'appellante.

Il dott. Mo. ha correttamente richiamato il consolidato orientamento secondo cui il sindacato di legittimità sulle deliberazioni degli Organi di autogoverno magistratuali resti consentito nella misura in cui consenta di esprimere: i) la verifica del corretto e adeguato apprezzamento dei presupposti fattuali e giuridici; ii) la coerenza tra gli elementi oggetto di valutazione; iii) la logicità della valutazione svolta; iv) (nel caso di procedure comparative) l'effettività della comparazione svolta; vi) l'adeguatezza della motivazione (in tal senso - ex multis -: Cons. Stato, IV, sent. 607 del 2016).

È stato richiamato in modo altresì condivisibile l'orientamento secondo cui il sindacato delle deliberazioni per il conferimento di incarichi direttivi e semidirettivi sempre possibile, purché esso resti contenuto entro i limiti funzionali propri del sindacato giurisdizionale consentito (il quale implica un esame in ordine all'esistenza, congruenza e ragionevolezza della motivazione, senza che si renda possibile un apprezzamento diretto, di fatto sostitutivo di quello svolto dall'Organo di autogoverno).

Ed ancora, è stato correttamente richiamato il consolidato (e qui condiviso) orientamento secondo cui, in caso di atti di conferimento di funzioni direttive o semidirettive i quali implicino una valutazione comparativa fra diversi candidati, non sia necessaria una motivazione particolarmente estesa, risultando piuttosto sufficiente che, anche in maniera sintetica (ma pur sempre chiara, esplicita e coerente), risultino: i) l'effettivo esame da parte dell'Organo di autogoverno delle circostanze rilevanti del caso; ii) l'effettiva messa in comparazione dei candidati, nonché iii) l'adeguata esternazione delle ragioni della scelta, fondata su elementi concreti ed effettivi.

L'appellante ha poi richiamato l'orientamento (parimenti qui condiviso) secondo cui il carattere complessivo e non analitico delle valutazioni riferite ai curricula professionali dei candidati in caso di procedure comparative non può assurgere ex se a vizio di illegittimità dell'atto conclusivo il fatto che il Magistrato infine ritenuto prevalente fosse - al contrario - subvalente in relazione a talune specifiche voci di valutazione (ben potendo tale aspetto risultare bilanciato da ulteriori e diversi elementi preferenziali ricondotti nell'ambito del richiamato giudizio globale).

Più in generale, la giurisprudenza di questo Consiglio ha chiarito che il Magistrato più idoneo a ricoprire un incarico direttivo o semidirettivo non è necessariamente colui che possiede il maggior numero di titoli valutabili e neppure il più anziano di età o di servizio, atteso che se questa fosse la ratio dei concorsi per il conferimento di tali incarichi neppure si potrebbe parlare di 'valutazione' e non

si sarebbe neppure in presenza di una valutazione discrezionale (in tal senso: Cons. Stato, IV, 9 marzo 2012, n. 1351).

5. Ebbene, impostati nel modo appena richiamato i profili generali della questione ne emerge l'infondatezza del ricorso in appello, per avere il C.M.M. esposto in modo congruo, motivato e scevro da profili di irragionevolezza le ragioni che inducevano - all'esito di una valutazione di carattere complessivo e non analitico - a riconoscere prevalenza al candidato Ri..

6. Non può trovare accoglimento il motivo di appello con cui si è lamentata la non adeguata valutazione che sarebbe stata operata dal primo Giudice in ordine al punto 1 del ricorso di primo grado, relativo a un presunto travisamento dei fatti e difetto di motivazione che il C.M.M. avrebbe realizzato per ciò che concerne l'esercizio di funzioni giudiziarie diverse.

6.1. Al riguardo ci si limita ad osservare che, dall'esame della delibera consiliare impugnata in primo grado, emerge una valutazione sintetica ma allo stesso tempo effettiva e non irragionevole circa lo svolgimento delle funzioni giudiziarie da parte di entrambi i candidati.

Ed infatti, pur avendo il C.M.M. richiamato l'eccellente cursus professionale dell'odierno appellato, ha nondimeno riconosciuto prevalenza (e con valutazione non irragionevole, né incongrua) all'odierno appellato il quale non solo aveva svolto a propria volta una "eccellente" attività giudiziaria (sia pure, per un numero di anni inferiore rispetto a quello del sott. Mo.), ma aveva maturato - anche grazie a una copiosa attività scientifica - "una ancora più estesa conoscenza dell'ordinamento giudiziario".

In definitiva, la valutazione circa l'esercizio delle funzioni giudiziarie svolte da entrambi i candidati è stata effettuata (se pure il verbale della Commissione ne dà solo sinteticamente atto) e ha condotto all'espressione di un giudizio di poeriorità in favore di uno dei candidati che non palesa profili di irragionevolezza o incongruità valutativa.

7. Non può poi trovare accoglimento il motivo di appello con cui si è lamentata la non adeguata valutazione svolta dal primo Giudice in ordine al punto 2 del ricorso di primo grado, relativo alla (presunta) non adeguata valutazione che il T.A.R. avrebbe operato circa le pregresse funzioni direttive esercitate dai due candidati.

In particolare, non possono desumersi dirimenti ragioni di convincimento dal fatto che, in una precedente tornata comparativa, lo svolgimento delle funzioni di Presidente del Tribunale Militare di Sorveglianza (illo tempore assegnate ad altro Magistrato e in epoca successiva al dott. Ri.) erano state ritenute dal C.M.M. caratterizzate da "limitatezza della materia", mentre nella selezione che ne occupa erano state viepiù valorizzate (ma in esclusivo favore del dott. Ri.).

Al riguardo ci si limita ad osservare

- che le valutazioni svolte in una diversa vicenda e in relazione a diversi candidati non possono assurgere a valido tertium comparationis ai fini della definizione della presente controversia;

- che, in ogni caso, non potrebbero desumersi validi argomenti di convincimento dall'estrapolazione ex post di uno solo degli elementi di valutazione, dovendo - al più - una valutazione intertemporale essere svolta con riferimento al complesso delle circostanze rilevanti;

- che, in ogni caso, non è discusso in atti il carattere direttivo delle funzioni di Presidente del Tribunale Militare di Sorveglianza svolte dal dott. Ri. e non è discusso che lo stesso rivesta funzioni direttive da ben diciannove anni, in tal modo palesando la piena idoneità a ricoprire il prestigioso incarico oggetto della presente controversia.

8. Non può poi trovare accoglimento il motivo di appello con cui si è lamentata la non adeguata valutazione svolta dal primo Giudice in ordine al punto 3 del ricorso di primo grado, relativo alla presunta, omessa motivazione in ordine all'approfondita conoscenza della normativa ordinamentale che l'appellante avrebbe conseguito dapprima in qualità di membro dell'Organo di autogoverno e successivamente quale componente del CdA delle cancellerie e segreterie giudiziarie.

8.1. Il motivo non può trovare accoglimento in quanto la delibera impugnata in primo grado dà atto, sia pure nell'ambito della valutazione sintetica e non analitica cui dinanzi si è fatto riferimento, delle plurime ragioni che hanno indotto a riconoscere preferenza al complessivo profilo del dott. Ri., pur senza svilire l'alto profilo professionale dell'appellante (e la valutazione in parola ha tenuto conto - inter alia - della conoscenza della normativa ordinamentale di settore da parte di ciascuno dei due candidati).

Si osserva al riguardo:

- che le cariche in precedenza ricoperte dall'appellante (quale membro dell'Organo di autogoverno e successivamente quale componente del CdA delle cancellerie e segreterie giudiziarie) sono state espressamente richiamate nell'ambito della delibera impugnata in primo grado;

- che l'aver ricoperto la carica di membro dell'Organo di autogoverno non concreta in modo automatico il riconoscimento di una valutazione incondizionatamente favorevole in ordine al parametro della 'conoscenza delle norme ordinamentali' e sicuramente non rappresenta ragione di preferenza per l'attribuzione degli incarichi direttivi;

- che, al contrario, la Commissione ha adeguatamente motivato in ordine alle ragioni per cui il candidato Ri. avesse manifestato nel corso degli anni una non comune conoscenza dell'Ordinamento militare (testimoniata dalla cospicua letteratura scientifica di settore, dalla partecipazione al gruppo di lavoro del C.M.M. sulla riforma della Giustizia Militare e alla partecipazione, in qualità di

Relatore, a numerosi convegni tematici organizzati dallo stesso C.M.M. e dal C.S.M.).

8.2. Il motivo in esame deve conclusivamente essere respinto.

9. E ancora, non può trovare accoglimento il motivo di appello con cui si è lamentata la non adeguata valutazione svolta dal primo Giudice in ordine al punto 4 del ricorso di primo grado, relativo alla non adeguata valutazione che sarebbe stata fatta delle specifiche esperienze professionali dell'appellante Mo. nel settore dell'innovazione tecnologica.

In particolare, il C.M.M. prima e il T.A.R. poi avrebbero omesso di valutare in modo adeguato il fatto che l'appellante, in qualità di Capo della Procura Militare di Napoli (illo tempore individuata quale 'Ufficio pilota'), aveva costantemente coadiuvato la struttura 'Ufficio per i Sistemi Informativi Automatizzati' del C.M.M. ai fini della messa in esercizio del Sistema Informativo per la gestione del procedimento penale militare (S.I.G.MIL.).

9.1. Il motivo non può trovare accoglimento in quanto la delibera impugnata ha comunque dato atto, nell'ambito del più volte richiamato giudizio di carattere sintetico) dello svolgimento da parte dell'appellante delle richiamate attività al tempo in cui presiedeva la Procura Militare di Napoli, indicata quale 'Ufficio pilota' per le attività di informatizzazione dei servizi.

D'altra parte, anche il dott. Ri. aveva svolto rilevanti attività nel medesimo settore.

Risulta infatti in atti che l'appellato, in qualità di Procuratore Militare della Repubblica di Torino, si fosse impegnato per la realizzazione "[della] più ampia informatizzazione dei servizi" e che, in qualità di Presidente del Tribunale Militare di Sorveglianza, avesse presieduto la Commissione di Collaudo in materia di sistemi informatici.

Ma più in generale si osserva che, quand'anche all'odierno appellante dovesse riconoscersi una più approfondita professionalità nel settore dell'innovazione tecnologica applicata all'ambito dell'Ordinamento penale militare, ciò non paleserebbe evidentemente il carattere di irragionevolezza del giudizio complessivo e sintetico espresso dalla Commissione in favore dell'appellato Ri., non risultando che il richiamato elemento di valutazione - pur certamente rilevante - assumesse un carattere decisivo ai fini dell'individuazione del candidato più idoneo.

10. Per ragioni in gran parte connesse con quelle esposte non può trovare accoglimento il motivo di appello con cui si è lamentata la non adeguata valutazione svolta dal primo Giudice in ordine al punto 5 del ricorso di primo grado, relativo alla non adeguata valutazione della complessiva attività giudiziaria svolta - rispettivamente - dall'appellante e dall'appellato.

Sotto tale aspetto il T.A.R. avrebbe omesso di motivare in ordine ai motivi di doglianza che erano stati articolati in ordine a singoli, rilevanti aspetti della concreta attività giudiziaria dell'appellante (es.: indagini svolte sulle truffe relative alle cure termali a Castellammare di Stabia, esiti favorevoli di molti ricorsi per cassazione).

Di contro, il primo Giudice avrebbe omesso di considerare il carattere del tutto generico delle valutazioni svolte dalla Commissione circa le esperienze professionali del dott. Ri. (per il quale ci si limitava a segnalare "la laboriosità", "l'impegno" e "le eccellenti capacità di merito").

10.1. Il motivo in questione non può trovare accoglimento in quanto la motivazione offerta dalla Commissione risulta, anche per ciò che riguarda la concreta attività giudiziaria svolta dai due candidati, adeguatamente riferita alle circostanze rilevanti del caso, nonché fondata sull'esposizione chiara e coerente dei presupposti fondanti della determinazione assunta.

Né può ritenersi (contrariamente a quanto sembra richiedere l'appellante) che la motivazione circa l'attività svolta dai singoli candidati, per risultare congrua, debba necessariamente esaminare singulatim le centinaia di attività, atti e provvedimenti a ciascuno di essi riferibile, in tal modo determinando una sorta di inammissibile (e invero ingestibile) 'confronto a coppie'.

Al contrario, la deliberazione impugnata ha dato atto (in modo piuttosto puntuale e certamente adeguato) dei tratti salienti dell'esperienza professionale di ciascuno dei due candidati, desumendone in modo non irragionevole un giudizio pienamente favorevole anche nei confronti dell'appellato Ri. (il quale, ai limitati fini che qui rilevano, ha a propria volta istruito procedimenti di estrema importanza e delicatezza e ha coordinato un Ufficio - la Procura Militare di Torino - che si è occupata di un numero di casi certamente non inferiore a quelli trattati dalla Procura Militare di Napoli, in seguito coordinata dall'appellante).

10.2. In ogni caso il Collegio non ritiene rilevante ai fini del decidere il richiamo alla sentenza di appello pronunciata nei confronti del Comandante Generale della Guardia di Finanza da un Collegio presieduto dall'odierno appellante (pag. 17 del ricorso in appello).

11. Non può infine trovare accoglimento il motivo di appello con cui si è lamentata la non adeguata valutazione svolta dal primo Giudice in ordine al punto 6 del ricorso di primo grado, relativo alla contraddittorietà che caratterizzerebbe la delibera impugnata in primo grado la quale (per un verso) avrebbe riconosciuto all'importante attività scientifica del Ri. "una valenza sovraordinata rispetto a quella degli altri indicatori" mentre (per altro verso) avrebbe affermato che la prevalenza del Ri. sarebbe stata accordata sulla base dell'ordinaria applicazione degli indicatori di cui alla circolare del C.M.M. n. 62 del 2008 (nel cui ambito la capacità scientifica del candidato rappresenta soltanto un elemento concorrente ai fini valutativi).

Oltretutto il T.A.R. avrebbe omesso di considerare che la capacità scientifica del candidato assume rilievo importante ai soli fini dell'attribuzione delle funzioni giudicanti di legittimità e non anche per le peculiari funzioni direttive di cui alla posizione qui in contestazione.

11.1. Il motivo non può trovare accoglimento per la dirimente ragione che, in base a quanto sin qui esposto (e sulla base della delibera impugnata, che resta esente dai rubricati profili di illegittimità), il giudizio di pozziorità espresso in favore del dott. Ri. risulterebbe di per sé adeguatamente giustificato e motivato anche in relazione al (solo) complesso dei profili professionali diversi da quello inerente la capacità scientifica.

Sotto tale aspetto, quindi (e fermo restando che non viene qui in discussione il giudizio di eccellenza espresso in favore del candidato Ri. in ragione della sua produzione scientifica e della specifica conoscenza della materia dell'Ordinamento penale militare) il lamentato profilo di contraddittorietà - quand'anche sussistente - non potrebbe indurre a conclusioni diverse da quelle sin qui delineate.

Ai limitati fini che qui rilevano si osserva comunque che non appare condivisibile (né rinviene puntuale fondamento nella disciplina di settore) la tesi dell'appellante secondo cui l'attività scientifica e di ricerca sarebbe rilevante per le funzioni di legittimità di grado meno elevato e non anche per le funzioni di legittimità di grado superiore che qui vengono in rilievo.

11.2. Anche il motivo in esame non può dunque trovare accoglimento.

12. Per le ragioni dinanzi esposte non può giungersi a conclusioni diverse da quelle offerte dal primo Giudice neppure in relazione ai criteri (di cui l'appellante riconosce lealmente il carattere di residualità) relativi all'anzianità di servizio e alla precedenza in ruolo.

Del resto (e per le ragioni ampiamente divise in precedenza) non può ritenersi pertinente alla definizione del caso in esame la giurisprudenza - richiamata dall'appellante - secondo cui, ai fini del conferimento degli incarichi direttivi, non può assumere rilievo dirimente il pregresso svolgimento da parte del candidato di incarichi extragiudiziari.

Al riguardo ci si limita ad osservare che la preferenza accordata in favore del candidato Ri. è stata congruamente giustificata sulla base del concreto esercizio di un gran numero di attività comunque riferibili all'esercizio delle funzioni proprie del Magistrato militare e alle aree tematiche di afferenza, senza che abbia rivestito un ruolo determinante lo svolgimento da parte sua di incarichi extragiudiziari.

13. Per le ragioni dinanzi esposte l'appello in epigrafe deve essere respinto.

Il Collegio ritiene che sussistano giusti ed eccezionali motivi per disporre l'integrale compensazione delle spese di lite fra le parti.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 21 settembre 2017 con l'intervento dei magistrati:

Francesco Caringella, Presidente

Roberto Giovagnoli, Consigliere

Claudio Contessa, Consigliere, Estensore

Raffaele Prosperi, Consigliere

Angela Rotondano, Consigliere

DEPOSITATA IN SEGRETERIA IL 05 OTT. 2017.