

Pubblicato il 11/01/2024

N. 00380/2024REG.PROV.COLL.  
N. 01257/2023 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 Consiglio di Stato**

**in sede giurisdizionale (Sezione Settima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 1257 del 2023, proposto dal dr. - OMISSIS-, rappresentato e difeso dagli avv.ti Franco Gaetano Scoca, Alessandro Gigli e Guglielmo Saporito e con domicilio eletto presso lo studio dei primi, in Roma, via Paisiello, n. 55;

***contro***

Consiglio Superiore della Magistratura (C.S.M.) e Ministero della Giustizia, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, *ex lege* rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato e domiciliati presso gli Uffici della stessa, in Roma, via dei Portoghesi, n. 12;

***per la riforma***

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio – Roma, Sezione Prima, n. -OMISSIS- dell’-OMISSIS-, resa tra le parti, con la quale è stato respinto il ricorso R.G. n. -OMISSIS-.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Consiglio Superiore della Magistratura e del Ministero della Giustizia;  
Visti gli ulteriori documenti depositati dall'appellante;  
Viste le memorie delle parti, la replica dell'appellante;  
Visti tutti gli atti della causa;  
Relatore nell'udienza pubblica del giorno 9 maggio 2023 il Cons. Pietro De-OMISSIS-nis e uditi per le parti gli avv.ti Alessandro Gigli e Guglielmo Saporito e l'Avvocato dello Stato Marina Russo;  
Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

### FATTO

Con il ricorso in epigrafe, l'appellante, magistrato ordinario in ruolo nella magistratura dal 1996 e che ha assunto le funzioni di Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di -OMISSIS- dal luglio 2018, ha proposto appello avverso la sentenza del T.A.R. Lazio, Roma, Sez. I, n. -OMISSIS-dell'-OMISSIS-, indicata in epigrafe, chiedendone la riforma.

La sentenza appellata ha respinto il ricorso proposto dall'appellante per l'annullamento della delibera del Consiglio Superiore della Magistratura (di seguito anche solo "C.S.M.") del -OMISSIS-, con la quale è stato disposto, ai sensi dell'art. 2 del r.d.lgs. 31 maggio 1946, n. 511, il trasferimento d'ufficio dell'appellante per incompatibilità con ogni funzione giudiziaria nel distretto di Bologna, nonché della delibera del -OMISSIS-, con la quale è stato disposto il suo trasferimento alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Firenze, con le funzioni di sostituto procuratore.

L'appellante, dopo un'analitica ricostruzione della vicenda, contesta le motivazioni e le conclusioni della sentenza gravata, riproponendo e sviluppando le censure articolate in primo grado e deducendo i seguenti motivi di impugnazione:

1) *error in iudicando*, erroneità del provvedimento impugnato conseguente a carenza di istruttoria, vizio derivato di illogicità della motivazione, giacché il primo giudice sarebbe incorso in errore nel disattendere la censura di difetto di istruttoria dell'operato del C.S.M., consistito sia nella valutazione errata degli elementi acquisiti, sia nell'omessa acquisizione, non adeguatamente motivata, di quelli offerti dal ricorrente. Il primo giudice, da un lato, non avrebbe inteso le modalità di svolgimento del procedimento, dall'altro, non si sarebbe pronunciato su specifiche questioni dedotte;

2) *error in iudicando*, violazione sotto plurimi profili dell'art. 2 del r.d.lgs. n. 511/1946 riconducibile ad un uso distorto del procedimento di incompatibilità ambientale, poiché il T.A.R. avrebbe omesso di pronunciarsi sull'ulteriore motivo di impugnazione, mediante il quale il ricorrente aveva contestato l'impiego surrettizio della procedura per fini sanzionatori, lamentando l'adozione del provvedimento senza le garanzie proprie del procedimento disciplinare;

3) *error in iudicando*, violazione sotto ulteriori profili dell'art. 2 del r.d.lgs. n. 511/1946 attraverso l'introduzione di un'atipica, e perciò illegittima, fattispecie in deroga al principio di inamovibilità dei magistrati, in quanto sarebbe erronea la statuizione del T.A.R. che ha rigettato l'impugnazione della delibera del C.S.M. in relazione alla violazione del principio di inamovibilità dei magistrati, il quale sarebbe derogato con la previsione di un'incompatibilità distrettuale che non troverebbe cittadinanza nell'ordinamento.

Si sono costituiti in giudizio il Consiglio Superiore della Magistratura e il Ministero della Giustizia, depositando di seguito duplice memoria e concludendo per il rigetto dell'appello, siccome infondato nel merito.

L'appellante, dal canto suo, ha depositato memoria e replica, controbattendo alle argomentazioni di controparte e insistendo per l'accoglimento del gravame.

All'udienza pubblica del 9 maggio 2023 sono comparsi i difensori delle parti, quindi la causa è stata trattenuta in decisione.

## DIRITTO

Viene in decisione l'appello proposto dall'attuale appellante contro la sentenza del T.A.R. Lazio, sede di Roma, indicata in epigrafe, che ha respinto il ricorso da lui presentato nei confronti delle delibere con le quali il C.S.M. aveva dichiarato la sua incompatibilità con ogni funzione giudiziaria nel distretto di Bologna e ne aveva disposto il trasferimento d'ufficio dalla sede di -OMISSIS-, dove svolgeva funzioni di Procuratore della Repubblica presso il Tribunale, alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Firenze, in qualità di sostituto procuratore.

Occorre in primo luogo ricostruire per sommi capi, sintetizzando la narrativa esposta dall'organo di autogoverno, la complessa vicenda che ha dato origine ai provvedimenti impugnati, adottati dal C.S.M., al fine di comprendere sia il contenuto degli stessi, sia le censure mosse contro di essi dal ricorrente, odierno appellante.

Le contestate delibere dell'organo di autogoverno costituiscono gli esiti dei procedimenti avviati in seguito all'esposto presentato da alcuni magistrati in servizio presso la Procura di -OMISSIS-, diretto a segnalare le criticità presenti nell'ufficio, largamente condizionate, secondo gli esponenti, dalle condotte poste in essere dal Procuratore.

I magistrati avevano evidenziato che nell'ambito dei procedimenti (anche disciplinari) attivati dal C.S.M. nei confronti di un noto magistrato, ex presidente dell'Associazione Nazionale Magistrati, ed all'epoca membro dell'organo di autogoverno (dr. -OMISSIS-), era emerso che l'appellante aveva a più riprese interloquuto con questi, proprio in merito al conferimento dell'incarico di Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di -OMISSIS-.

Molti organi di informazione, poi, avevano riportato, inoltre, il testo di alcune conversazioni di messaggistica ("*chat*") tra il dr. -OMISSIS-e un

altro magistrato in servizio, da cui sarebbe emerso (secondo la lettura proposta da una parte consistente della stampa) l'intento di attribuire all'appellante l'incarico direttivo in questione non già per obiettive ragioni di merito, ma, piuttosto, per motivi di natura meramente associativa.

I magistrati autori dell'esposto lamentavano, fra l'altro, che l'appellante non aveva corrisposto alla legittima richiesta di fornire precisi chiarimenti sui suoi rapporti con il dr. -OMISSIS-, allo scopo di fugare ogni dubbio circa la correttezza e la legittimità dei percorsi decisionali del C.S.M. riguardanti la scelta del titolare dell'Ufficio direttivo di Procuratore presso il Tribunale di -OMISSIS-.

Esponevano, inoltre, che, l'appellante, dopo una prima riunione in cui aveva smentito i contatti, non aveva più riunito gli altri magistrati della Procura per dare spiegazioni, ma si era limitato a parlare della questione con singoli colleghi, cui avrebbe dato giustificazioni, peraltro poi ritenute poco credibili dalla delibera del C.S.M. del -OMISSIS-.

Successivamente, la stampa pubblicava il testo di un'altra conversazione via *chat* tra l'appellante e il dr. -OMISSIS-(risalente al 21 febbraio 2018), traendone l'illazione di un possibile collegamento tra la sua nomina a Procuratore di -OMISSIS- e la conduzione dell'indagine “-OMISSIS-” (di cui il magistrato si era occupato quale componente della D.D.A. di Bologna) e, più in generale, di un condizionamento anche politico di detta indagine; tale illazione era alimentata pure dalle dichiarazioni di un esponente politico locale, peraltro a suo tempo inquisito dall'appellante.

Nel corso del tempo la campagna mediatica si accresceva, iniziando ad essere prospettati dei collegamenti con processi e indagini in corso o conclusi a -OMISSIS-, cosicché, a questo punto l'attacco non si sarebbe limitato alla sola figura dell'appellante, ma si sarebbe esteso all'intera Procura e, tuttavia, – nota in senso critico il C.S.M.– il Procuratore avrebbe rilasciato un comunicato in cui avrebbe difeso solo la sua immagine e non anche quella dell'Ufficio da lui diretto.

Queste condotte ascritte al Procuratore ingenerarono disagio in alcuni dei magistrati, i quali hanno cominciato da un lato a nutrire una sensazione di compromissione del lavoro svolto, dall'altro lato a rivedere in senso critico le modalità con cui erano state svolte talune indagini; in particolare, sono state mosse critiche al Procuratore: 1) per la posticipazione delle perquisizioni relative all'indagine sui bandi del Comune a una data posteriore allo svolgimento delle elezioni alla carica di Sindaco; 2) nell'ambito dell'indagine (di grande impatto mediatico) “-OMISSIS-”, per un presunto ritardo nell'apporre il visto per le notifiche degli avvisi di conclusione delle indagini *ex art. 415-bis c.p.p.*, in coincidenza con le elezioni regionali.

A questo punto, quattro Sostituti Procuratori (-OMISSIS-, -OMISSIS-, -OMISSIS-e -OMISSIS-) inviarono, in data -OMISSIS-, un esposto al C.S.M., lamentando la situazione di disagio creatasi per la mancanza di serenità nello svolgimento del lavoro a causa dell'asserita perdita di credibilità e autorevolezza dell'Istituzione rappresentata, che sarebbe apparsa all'esterno priva di indipendenza.

Sulla base di detto esposto il C.S.M. ha aperto un procedimento *ex art. 2* del r.d.lgs. n. 511/1946, svolgendo un'istruttoria nel corso della quale ha sentito in audizione sia le firmatarie di esso, sia altri due magistrati della Procura che non avevano sottoscritto l'esposto (dr. -OMISSIS-e dr. -OMISSIS-). Ha inoltre sentito il Procuratore Generale della Corte di Appello di Bologna (dr. -OMISSIS-) e la Presidente del Consiglio dell'Ordine (avv. -OMISSIS-), nonché, per due volte, lo stesso appellante, che ha fornito plurime giustificazioni del proprio operato.

Il procedimento si è infine concluso con l'adozione degli atti oggetto della presente controversia.

Così riassunti i fatti, occorre ora sintetizzare le motivazioni delle delibere gravate e, in particolare, di quella del -OMISSIS-, che ha disposto il

trasferimento d'ufficio del magistrato per incompatibilità ambientale, ai sensi dell'art. 2 del r.d.lgs. n. 511/1946.

La delibera del C.S.M. del -OMISSIS- ha rinvenuto nella vicenda gli estremi per procedere al trasferimento d'ufficio del magistrato, non limitandolo alla sede di -OMISSIS-, ma decidendo di allontanarlo dall'intero distretto giudiziario di Bologna, per destinarlo a un altro distretto, individuato dalla successiva delibera del -OMISSIS- in quello di Firenze.

In sintesi il C.S.M. ha ritenuto che le ripercussioni negative più significative della vicenda (consistenti, secondo l'organo di autogoverno, nella perdita di serenità e nella compromissione dell'imparzialità e dell'indipendenza dell'appellante) dipendessero dalle lacerazioni dei rapporti personali e professionali tra lo stesso e i magistrati dell'Ufficio e, più in generale, con riferimento all'ambiente esterno e alla percezione sociale, dall'appannamento della sua credibilità nell'esercizio delle funzioni giudiziarie (direttive).

Il comportamento del Procuratore avrebbe, infatti, ingenerato nell'ambiente lavorativo il dubbio che in capo al medesimo fosse venuta meno la capacità di esercitare le funzioni senza condizionamenti e così una parte dei magistrati e della società civile avrebbe iniziato a nutrire dubbi sulle motivazioni delle scelte investigative da lui effettuate.

Secondo la delibera impugnata, in particolare, il primo elemento a supporto del trasferimento d'ufficio sarebbe la compromissione della credibilità dell'appellante prodotta dalla pubblicazione del contenuto delle interlocuzioni con il dr. -OMISSIS-, che avrebbero avuto una vasta risonanza. Da queste, nonché dalle interlocuzioni di terzi, sarebbe infatti emerso l'intento sotteso alla sua nomina ai vertici della Procura di -OMISSIS-, di rafforzare, nel distretto di Bologna, l'influenza del gruppo associativo di cui egli faceva parte.

In secondo luogo, il C.S.M. richiama le correlazioni, operate da una parte della stampa, tra l'esperienza svolta dall'appellante in "fuori ruolo" nel -OMISSIS- presso il -OMISSIS-, la presunta direzione data alle indagini nel procedimento "-OMISSIS-" e la nomina a Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di -OMISSIS-: da ciò si sarebbe ingenerato nei colleghi e nella collettività il dubbio di una direzione delle indagini impostata sulla base di convincimenti politici personali.

La delibera del C.S.M. aggiunge che il Procuratore non si sarebbe reso conto del fatto che taluni suoi comportamenti risultavano idonei a determinare un appannamento della sua immagine di imparzialità e indipendenza, né avrebbe tentato un confronto con i Sostituti per ricucire lo strappo determinatosi: sebbene alcuni magistrati avessero continuato a esprimergli stima, parte dell'Ufficio ha espresso critiche e preoccupazioni, fino al punto di inviare l'esposto.

In definitiva, secondo il C.S.M. si sarebbe creata una situazione di incompatibilità dell'appellante con l'ambiente di -OMISSIS-, che avrebbe indotto parte dei Sostituti e della collettività a percepire le indagini sulla P.A. svolte dalla Procura come accompagnate dal sospetto di parzialità: un sospetto non limitato alla figura del Procuratore, ma esteso ai colleghi da lui coordinati.

I fatti avrebbero arrecato un *vulnus* all'immagine della Procura di -OMISSIS- e generato un serio appannamento della figura del magistrato, la cui credibilità, nell'ambiente reggiano (necessariamente ristretto), si sarebbe fortemente deteriorata.

Aggiunge la delibera impugnata che tale deterioramento della credibilità non si limiterebbe a -OMISSIS-, ma si estenderebbe a tutto il distretto di Bologna, poiché il discredito avrebbe investito anche fatti occorsi quando l'appellante era P.M. della D.D.A. di Bologna, venendo tratteggiata la figura di un magistrato che aveva a cuore le sorti di taluni esponenti politici

locali del PD, e perché sarebbero anche emerse evidenti criticità nell'attività di coordinamento e direzione.

Si riporta ora in breve il percorso argomentativo della sentenza di prime cure.

Il T.A.R. ha ritenuto che la delibera del -OMISSIS- sia immune dai vizi dedotti dal ricorrente e, anzitutto, che non sussista il lamentato difetto di istruttoria, sostenendo che il C.S.M. abbia svolto un'istruttoria approfondita, rivolta ad accertare che l'esposto non fosse dettato da inimicizie personali o dalla volontà delle firmatarie di conservare il proprio *status quo*, come era stato prospettato dall'appellante nelle sue difese.

La delibera – precisa la sentenza – ha dato anche conto del fatto che due dei tre magistrati non sentiti erano di prima nomina e appena insediati nell'ufficio; è stato effettuato anche un esame delle “*chat*” intercorse tra il ricorrente e il dr. -OMISSIS- aventi a oggetto la nomina a Procuratore di -OMISSIS- che, aggiunge il T.A.R., non si limitano ad una mera interlocuzione sui tempi della decisione, come afferma il ricorrente. Quest'ultimo è stato più volte ascoltato nel corso del procedimento e ha potuto produrre memorie.

La sentenza ha poi disatteso la censura secondo cui nella delibera di trasferimento il C.S.M. avrebbe inserito circostanze non attinenti all'incompatibilità ambientale, ma che avrebbero potuto formare oggetto di valutazione, al più, in sede di conferma delle funzioni direttive o di giudizio disciplinare, in particolare con riferimento al merito delle scelte investigative effettuate dall'appellante circa il ritardo nella perquisizione o nell'apposizione del visto sull'avviso di chiusura delle indagini *ex art. 415-bis c.p.p.*: secondo il Tribunale, il C.S.M. si è limitato a una valutazione sotto il profilo oggettivo di tali scelte e delle loro ricadute esterne, per la possibilità che le stesse si prestassero a far ipotizzare un collegamento del Procuratore con una parte politica e fossero idonee a determinare una perdita di credibilità dell'Ufficio.

Da ultimo, il T.A.R. ha ritenuto infondato il motivo di ricorso con cui era stata censurata la ravvisata incompatibilità allo svolgimento delle funzioni in tutto il distretto di Bologna, per essere la delibera del C.S.M. adeguatamente motivata anche su questo punto. L'organo di autogoverno ha infatti tenuto conto, con valutazioni non illogiche, né arbitrarie, del ruolo dirigenziale ricoperto dal magistrato e dell'attività da lui svolta in precedenza presso la D.D.A. di Bologna, nonché del clamore mediatico che aveva portato a tratteggiare la figura di un magistrato con a cuore le sorti degli esponenti locali di una parte politica.

Riferito per sommi capi l'apparato motivazionale della sentenza appellata, occorre ora richiamare in modo altrettanto sintetico il quadro normativo di riferimento, rappresentato dall'art. 2 del r.d.lgs. n. 511/1946. Questo, nella sua versione originale, ammetteva il trasferimento d'ufficio del magistrato per incompatibilità ambientale quando, per qualsiasi causa anche indipendente da sua colpa, costui non potesse, nella sede che occupava, *“amministrare giustizia nelle condizioni richieste dal prestigio dell'ordine giudiziario”*. L'ampiezza del contenuto normativo e l'assenza di limiti espliciti all'oggetto delle valutazioni comportavano talora una sovrapposizione dell'istituto all'azione disciplinare, pur tenuto conto della diversa natura dei due procedimenti (l'uno amministrativo, l'altro giurisdizionale), nonché delle differenze di oggetto e finalità, il trasferimento *ex art. 2 cit.* avendo il fine di rimuovere sopravvenuti impedimenti al regolare funzionamento degli uffici giudiziari in tutte le situazioni in cui il magistrato non potesse esercitare le funzioni nella sede e alle condizioni richieste per il *“prestigio dell'ordine giudiziario”*, a prescindere dall'accertamento di profili di colpevolezza (C.d.S., Sez. IV, 10 giugno 2010, n. 3712; id., 18 marzo 2008, n. 1171).

Va precisato che *“la giurisprudenza amministrativa tendeva a circoscrivere, per un verso, sul piano sostanziale, l'attribuzione di rilievo solo a ”fatti ben individuati nella loro concretezza e rilevanza causale,*

*anche se non imputabili" (con esclusione "dei meri sospetti, delle illazioni e delle circostanze non provate") e, per altro verso, sul piano formale, a garantire comunque all'interessato adeguati ed effettivi strumenti di partecipazione contraddittoria" (C.d.S., Sez. V, 22 agosto 2019, n. 5783, la cui esaustiva ricostruzione delle vicende normative dell'istituto viene qui sintetizzata).*

L'art. 26 del d.lgs. 23 febbraio 2006, n. 109 ha modificato il citato art. 2, nel senso che il trasferimento d'ufficio dei magistrati è ora previsto nei casi in cui gli stessi *"per qualsiasi causa indipendente da loro colpa non possono, nella sede occupata, svolgere le proprie funzioni con piena indipendenza e imparzialità"*.

Le innovazioni di disciplina riguardano: a) il presupposto del trasferimento d'ufficio, delineato con esclusivo riferimento alle cause indipendenti da colpa del magistrato; b) l'oggetto della tutela, che è dato non più dal *"prestigio dell'ordine giudiziario"*, ma dallo svolgimento delle funzioni *"con piena indipendenza e imparzialità"* (accezione che, peraltro, indicando la capacità di svolgere le funzioni senza condizionamenti e con obiettività rispetto agli affari da trattare, è in sostanziale continuità con il *"prestigio"*, incentrato sull'obiettiva credibilità della funzione giudiziaria e sulla fiducia che è in grado di generare nella società).

Per quanto riguarda il presupposto del trasferimento d'ufficio, la *ratio legis* sottesa alla riforma del -OMISSIS- è stata individuata nella volontà di *"accentuare la distinzione tra procedimento (giurisdizionale) disciplinare e procedimento (amministrativo) di trasferimento, al primo competendo la sanzione di comportamenti rilevanti disciplinarmente a titolo di dolo o colpa, al secondo spettando le situazioni obbiettive incidenti sulla funzionalità dell'attività giudiziaria, indifferentemente da ogni vaglio di colpevolezza del magistrato"* (C.d.S., Sez. V, n. n. 5783/2019, cit.). In quest'ottica, il Legislatore ha identificato il presupposto nell'incompatibilità incolpevole (cfr. C.d.S., Sez. IV, 13 giugno 2011, n.

3587), avendo la norma previsto la possibilità del trasferimento sulla base di una realtà situazionale oggettiva, generata da fatti solo eventualmente riconducibili a condotte del magistrato interessato, e comunque indipendentemente da un giudizio di riprovevolezza: ciò che rileva è, dunque, la situazione oggettiva ingenerata nell'ufficio e nell'ambiente, non di suo la condotta dell'individuo e la predetta situazione può essere causata anche da una condotta volontaria del magistrato, pur se di per sé non riprovevole.

Ne segue, in via generale, che la condotta del magistrato, riguardata in sé come mero fatto materiale e indipendentemente da qualsiasi giudizio che se ne dia (di liceità o illiceità, di apprezzamento o di riprovazione, ecc.) può integrare, in ipotesi, il presupposto fattuale per dare luogo al procedimento amministrativo di trasferimento per incompatibilità ambientale per la sussistenza di un obiettivo pericolo per l'immagine di funzionalità e affidabilità dell'ufficio. Può trattarsi, quindi, di condotta anche "volontaria", ma che non è presa in considerazione nei termini di condotta "colpevole" (C.d.S., Sez. IV, 22 dicembre 2014, n. 6209).

In conclusione, non può escludersi che un medesimo nucleo fattuale possa essere posto a fondamento sia del trasferimento d'ufficio, sia dell'azione disciplinare, ma rimane fermo che l'apprezzamento nel procedimento amministrativo di cui all'art. 2 cit. riguarda i fatti nella loro obiettiva rilevanza, con la finalità di garantire la funzionalità e l'affidabilità oggettiva dell'ufficio rivestito e senza commistioni o sovrapposizioni con la materia disciplinare (C.d.S., Sez. V, n. 5783/2019, cit.).

Si passa ora alla disamina dell'appello proposto dal magistrato, iniziando dalle censure dedotte con il primo motivo.

In estrema sintesi, il magistrato evidenzia di essersi lamentato, innanzi al giudice di prime cure, della lacunosità dell'istruttoria svolta dal C.S.M., dovuta sia all'errata valutazione degli elementi acquisiti, sia all'omessa

acquisizione (omissione non supportata da un'adeguata motivazione) degli elementi offerti dallo stesso ricorrente.

Il T.A.R. ha invece ritenuto adeguata l'istruttoria svolta dall'organo di autogoverno, ma nel far ciò – lamenta l'appellante – avrebbe trascurato le gravi carenze denunciate in ordine a entrambi i suesposti profili. In particolare, la sentenza appellata non avrebbe considerato le omissioni che riguarderebbero i due aspetti sui quali si è fondata la decisione del trasferimento d'ufficio del magistrato e cioè: A) le modalità di funzionamento dell'Ufficio; B) il presunto clamore diffusosi in merito alle conversazioni intercorse tra il ricorrente e il dott. -OMISSIS-.

Sotto il primo profilo, la sentenza gravata non avrebbe considerato che il C.S.M. si sarebbe limitato a riportare le fonti “ostili” al Procuratore, senza preoccuparsi di trovarvi riscontri obiettivi e senza provvedere sulle richieste istruttorie da lui formulate.

Sotto il secondo profilo, poi, le risultanze dell'istruttoria sarebbero state totalmente travisate e alle stesse sarebbe stato dato un significato diverso da quello obiettivamente desumibile, se non addirittura ad esso opposto.

Tali considerazioni sarebbero state compiutamente articolate innanzi al giudice di prime cure, il quale, tuttavia, le avrebbe trascurate nella decisione gravata, mostrando per un verso di non aver compreso le modalità di svolgimento del procedimento e omettendo per altro verso di pronunciarsi su espresse e specifiche questioni dedotte.

Le censure dell'appellante sono fondate entro i limiti e nei termini di seguito esposti.

Invero, l'istruttoria svolta dal C.S.M. è stata, ad avviso del Collegio, parziale e non del tutto completa: l'accertamento della situazione di disagio ingeneratasi nella Procura di -OMISSIS- e nell'ambiente esterno a causa delle condotte tenute dal Procuratore e della conseguente situazione di incompatibilità ambientale in cui quest'ultimo si sarebbe venuto a trovare, non ha investito, infatti, tutti i profili sui quali si sarebbe dovuto appuntare,

in ossequio al principio della completezza dell'istruttoria sancito in generale dall'art. 6, comma 1, lett. b), della l. n. 241/1990 per i procedimenti amministrativi, al cui ambito appartiene, come detto, il trasferimento *ex art. 2 del r.d.lgs. n. 511/1946*.

Costituisce, infatti, principio generale dell'azione amministrativa quello per cui l'autorità procedente è tenuta a svolgere, ai sensi del ricordato art. 6, comma 1, lett. b), l'istruttoria in maniera completa, disponendo secondo la propria valutazione discrezionale (sindacabile solo ove sia manifestamente illogica o erronea) *“il compimento degli atti all'uopo necessari”*, nonché adottando *“ogni misura per l'adeguato e sollecito svolgimento dell'istruttoria”* (cfr., *ex plurimis*, C.d.S., Sez. VI 23 febbraio 2023, n. 1848; id., 30 aprile 2019, n. 2809; id., 9 marzo 2005, n. 964). *“In ossequio al fondamentale principio di adeguatezza e completezza dell'istruttoria procedimentale, l'amministrazione pubblica è obbligata ad accertare d'ufficio la corrispondenza al vero dei fatti posti alla sua attenzione, così da adeguarsi al canone costituzionale di imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa, e quindi all'esigenza che l'istruttoria che precede l'adozione dell'atto finale sia quanto più possibile esaustiva e rappresentativa della realtà”* (cfr., C.d.S., Sez. III, 16 settembre 2022, n. 8035; id., 28 luglio 2020, n. 4790).

Tanto premesso, l'organo di autogoverno ha certamente svolto un'approfondita istruttoria in relazione alla situazione di disagio venutasi a creare all'interno della Procura di -OMISSIS-.

Da questo punto di vista, le doglianze dell'appellante aventi a oggetto la questione del funzionamento dell'Ufficio, volte a contestare l'affermazione del C.S.M. di una contrapposizione con i colleghi, non colgono nel segno.

Lamenta l'appellante che l'organo di autogoverno si sarebbe basato sugli argomenti contenuti nelle audizioni delle firmatarie dell'esposto, sottovalutando quelli a favore del ricorrente, senza spiegarne le ragioni e omettendo di ascoltare i testimoni da lui richiesti. Non vi sarebbe stata

un'indagine circa l'attendibilità delle predette firmatarie e la delibera gravata non avrebbe considerato che nella realtà la maggior parte dei magistrati della Procura non sarebbe stata in disaccordo con l'appellante. Inoltre, il C.S.M. avrebbe sminuito e snaturato le dichiarazioni a favore del Procuratore: emblematica sarebbe a tal riguardo la minimizzazione delle dichiarazioni espresse dal Presidente del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati, avv. -OMISSIS--OMISSIS-.

Ancora, sarebbe infondato il rimprovero circa l'indisponibilità del Procuratore a chiarire la propria posizione con i colleghi in merito alle “*chat*” con il dr. -OMISSIS-, avendo egli espresso sempre totale disponibilità al chiarimento nei confronti di chi intendesse averlo. Con riferimento all'organizzazione dell'Ufficio, non sarebbe stato dato peso alle dichiarazioni del Procuratore Generale -OMISSIS- in ordine alle difficili condizioni dell'Ufficio stesso all'atto dell'insediamento dell'appellante, per le carenze di personale amministrativo, né alla circostanza che il Piano organizzativo della Procura da lui redatto è stato approvato dal *Plenum* del C.S.M. in data 18 novembre 2020 anche con passaggi lusinghieri, di tal ché risulterebbe palesemente contraddittoria l'indicazione, ai fini del trasferimento, di elementi relativi alla “*disorganizzazione dell'ufficio*”.

A confutazione di tali doglianze si osserva, tuttavia, che il C.S.M., dopo avere sentito le Sostitute firmatarie dell'esposto, ha proceduto all'audizione dei due magistrati che non lo avevano sottoscritto, mantenendo un rapporto di reciproca stima e rispetto con il Procuratore: da tale audizione, però, sono emersi elementi di conferma della predetta situazione di disagio, da ascrivere, almeno in parte, a scelte dell'appellante. In particolare, uno dei magistrati (dr. -OMISSIS-) ha osservato come l'appellante non abbia fornito chiarimenti generali ai colleghi sulla vicenda delle “*chat*” con il dr. -OMISSIS-, ma solo chiarimenti personali in base ai rapporti con il singolo Sostituto; l'altro (dr. -OMISSIS-) ha poi ricordato il mancato accoglimento,

da parte del Procuratore, del suggerimento rivoltagli di fare una conferenza stampa a difesa dell'operato della Procura.

Altri elementi in proposito si desumono poi dall'audizione del Procuratore della Corte di Appello di Bologna (dr. -OMISSIS-) e da quella della Presidente del Consiglio dell'Ordine (avv. -OMISSIS-): il primo, infatti, ha lodato le capacità investigative dell'appellante, ma lo ha descritto come privo di esperienza quale organizzatore, ascrivendo a tale fattore il deterioramento dei rapporti con le colleghe della Procura di -OMISSIS- con maggiore anzianità, come dimostrato dal caso della formazione del ruolo del MOT (dr. -OMISSIS-). La seconda, pur esprimendo l'immutata stima per il Procuratore, ha ammesso di sapere dell'esistenza di contrasti nella Procura.

L'istruttoria, insomma, ha fatto emergere a carico dell'appellante i seguenti fattori negativi: 1) la tendenza a ridimensionare la reale natura dei suoi contatti con il dr. -OMISSIS-, dapprima negandoli e poi cercando di sminuirne il senso e il valore e ciò, anche a costo di compromettere i rapporti con una parte dei colleghi del proprio Ufficio; 2) in connessione con il punto precedente, la scelta di non dare spiegazioni a tutti i magistrati dell'Ufficio, ma di procedere a spiegazioni individuali con i singoli, il che ha esasperato il conflitto con gli altri; 3) la mancata adozione di iniziative a tutela dell'immagine dell'intera Procura di -OMISSIS-, essendosi il magistrato preoccupato di tutelare esclusivamente la propria immagine.

Su tale ultimo punto l'appellante ha osservato, nel corso dell'istruttoria, che l'offensiva mediatica avrebbe riguardato la sua persona, visti i riferimenti all'attività da lui espletata quale P.M. presso la D.D.A. di Bologna e in questa osservazione c'è del vero, essendo egli diventato un bersaglio, se non esclusivo, quantomeno principale, degli altrui attacchi (soprattutto da parte di un esponente politico da lui in precedenza inquisito). Tuttavia, tutti i magistrati sentiti hanno confermato come gli articoli di stampa avessero ormai preso di mira l'intera Procura e avessero

iniziato a fare collegamenti con le indagini e i processi svolti o in corso di svolgimento a -OMISSIS- e non solo con il lavoro dell'appellante a Bologna: in questo senso sono significative le parole del dr. -OMISSIS-. Nonostante ciò, il Procuratore non ha avvertito la necessità di iniziative che tutelassero l'immagine di tutto l'Ufficio e, quindi, anche degli altri magistrati che vi lavoravano, oltre che della sua, ed è verosimile che questa condotta abbia contribuito ad acuire i contrasti.

Se sono infondate le doglianze volte a contestare la scarsa attitudine mostrata dal Procuratore nella vicenda per cui è causa a relazionarsi con una parte degli altri magistrati dell'Ufficio, discorso diverso deve farsi in merito al preteso nocumento che la divulgazione delle “*chat*” con il dr. -OMISSIS- avrebbe generato nei rapporti con il personale e le Forze dell'ordine, nonché con il Foro e più in generale con l'ambiente esterno, poiché per questo aspetto la censura di carenza di istruttoria dedotta dal ricorrente è fondata e da condividere.

Invero, la delibera del -OMISSIS- indica nelle conclusioni, quale primo elemento che depone per l'impossibilità, per l'appellante, di continuare ad esercitare le funzioni giudiziarie requirenti, e in particolare quelle direttive, nella sede di -OMISSIS- in piena indipendenza e imparzialità, la “*compromissione della credibilità dell'interessato sul territorio*”, determinata dalla risonanza che la ha avuto la pubblicazione del contenuto delle interlocuzioni con il dr. -OMISSIS-. Aggiunge la delibera che da ciò si è ingenerata nei colleghi e nella collettività la percezione, o quantomeno il dubbio, che la direzione delle indagini quale Procuratore di -OMISSIS- sarebbe “*avvenuta in base a personali convincimenti politici*”.

Da questo punto di vista, perciò, sarebbe stato estremamente significativo e importante raccogliere le dichiarazioni degli esponenti della Polizia Giudiziaria e in generale delle Forze dell'ordine, ma non risulta che ciò sia stato fatto: e tanto più tale lacuna istruttoria si rivela grave, data la presenza in atti delle dichiarazioni del Procuratore Generale -OMISSIS- che

depongono in senso opposto, avendo questi riferito che, successivamente alla pubblicazione delle suddette “*chat*”, nessun appartenente alle Forze di Polizia gli “*aveva parlato male*” dell’appellante (v. pag. 13 della delibera). Analogo discorso va fatto in ordine al personale amministrativo dell’Ufficio, al Foro e agli esponenti della c.d. società civile, non constando in atti elementi da cui si desuma una perdita di fiducia degli appartenenti a tali categorie nei confronti dell’operato del Procuratore, né un appannamento presso le stesse dell’immagine di costui. I pochi elementi presenti inducono, anzi, a pensare l’opposto, come ad es. per il Foro, che sembra aver mantenuto immutato l’apprezzamento per il Procuratore, secondo quanto si ricava non solo e non tanto dalle dichiarazioni dell’avv. -OMISSIS- (che il C.S.M. ha ritenuto poco affidabili), ma anche e soprattutto da quelle del Procuratore -OMISSIS-, il quale ha espresso l’opinione che il Foro di -OMISSIS- fosse favorevole ad avere l’appellante a capo della Procura “*perché lo conoscevano*” (v. pagg. 13-14 della delibera). Significative sono anche le dichiarazioni del dr. -OMISSIS- (presenti nel verbale della sua audizione, ma non riportate nella delibera), secondo cui il Procuratore “*con il foro ha un ottimo rapporto, quindi [...] ritengo che l’ufficio sia rappresentato in maniera positiva da parte sua nei rapporti con il foro*”.

Per vero, un accenno a tali importanti profili la delibera del C.S.M. lo contiene, lì dove (a pag. 27) riporta le dichiarazioni dei Sostituti Procuratori, i quali hanno riferito che “*il comportamento*” dell’appellante “*ha creato nocumento anche nei rapporti con il personale e le forze dell’ordine*”. Un tale aspetto viene ritenuto dalla delibera “*particolarmente grave in un territorio recentemente interessato da indagini di particolare complessità nel quale è, quindi, essenziale che tra le forze dell’ordine ed il Procuratore, pur nel rispetto reciproco dei ruoli, vi siano fiducia e stima*”.

Ma a parte il carattere tautologico e sostanzialmente privo di contenuti di una simile motivazione (in quanto non è dato comprendere in quali casi

possa non essere “*essenziale*” il rapporto di fiducia e di stima tra il capo della Procura e le Forze dell’ordine), ciò che rileva è che né nelle dichiarazioni del dr. -OMISSIS-, né in quelle del dr. -OMISSIS- (i due magistrati della Procura sentiti che non hanno sottoscritto l’esposto) vi è il minimo cenno a un qualunque incrinarsi dei rapporti intessuti dal Procuratore con il personale amministrativo dell’Ufficio e con le Forze dell’ordine.

A ben guardare, il tutto si riporta alle dichiarazioni rese in sede di audizione da una delle Sostitute firmatarie dell’esposto, la dr.ssa -OMISSIS-, a dire della quale “*la situazione di disagio era generalizzata e percepita dalle forze dell’ordine, che avevano difficoltà ad avere un’interlocuzione diretta con il Procuratore; dal personale amministrativo, che si lamentava sovente con i Pubblici Ministeri*” ed anche una parte del Foro “*aveva manifestato il proprio disappunto*”, come dimostrato dal fatto che “*alcuni avvocati [...] avevano sollecitato il Consiglio dell’Ordine a prendere posizione sulla vicenda chiedendo, addirittura, le dimissioni*” dell’appellante (v. pag. 4 della delibera): ma questa vicenda, per come emerge dalla ricostruzione che ne ha fatto, nella sua audizione, l’avv. -OMISSIS- (che almeno per questo aspetto è senz’altro credibile), si presta, piuttosto, a essere interpretata come una manovra nettamente politica di esponenti che avevano pensato di individuare nell’appellante un avversario, per così dire, “politico”.

È, però, evidente l’insufficienza motivazionale di un simile elemento, sfornito di riscontri: in realtà sono proprio le frasi formulate dalla dr.ssa -OMISSIS- nell’audizione (v. pagg. 3-4 del verbale: “*il problema è che questo disagio l’ha avvertito tutta la P.G., ci venivano a parlare carabinieri, polizia, gli amministrativi che venivano da noi a chiedere: “voi cosa dite?”*”) che avrebbero dovuto comportare un approfondimento istruttorio sul punto. Ciò, tanto più che in un altro passaggio delle sue dichiarazioni, la dr.ssa -OMISSIS-, su domanda del Consigliere relatore

volta a sapere se vi erano lagnanze della Polizia Giudiziaria 1) per le difficoltà di un'interlocuzione diretta con il Procuratore, 2) per la conduzione delle indagini nel merito, ha confermato le prime, peraltro aggiungendo di non sapere se le difficoltà di interlocuzione fossero state acuite dalla pubblicazione delle “*chat*”, ma ha negato di sapere qualcosa sulle seconde (v. pag. 9 del verbale dell'audizione).

L'insufficienza del quadro istruttorio emerge anche dalle dichiarazioni di un'altra sostituta firmataria dell'esposto, la dr.ssa -OMISSIS-, in cui si coglie come le divisioni all'esterno della Procura seguissero le linee degli schieramenti politici. La stessa Sostituta, peraltro, riferisce di aver convinto il Procuratore a togliere il cartello di divieto di bussare alla porta da lui apposto inizialmente (v. pag. 18), cosicché non vi sono elementi in atti che dimostrino che l'atteggiamento di “chiusura” verso il personale e verso la P.G., insito in detto cartello e da lei stigmatizzato, fosse stato serbato dal Procuratore anche successivamente a questo episodio. Meritano di essere riportate, sul punto, anche le parole espresse dall'altra firmataria dell'esposto sentita nell'istruttoria, la dr.ssa -OMISSIS-, la quale, nel riferire di non aver mai parlato con gli avvocati delle vicende in cui era rimasto coinvolto il Procuratore (e con lui la Procura), ha osservato che la “spaccatura” all'interno del Foro l'ha vista “*solo sui giornali*” (pag. 29 del verbale di audizione).

Di tal ché, in definitiva, l'appellante ha buon gioco a dolersi del fatto che l'organo di autogoverno ha dato credito ai presunti disagi nei rapporti del Procuratore con il personale e con le Forze dell'ordine, senza acquisire nessuna informazione diretta né dall'uno, né dalle altre: e anzi – è il caso di aggiungere in questa sede – ignorando quegli elementi, pur presenti in atti (le dichiarazioni del dr. -OMISSIS-), che deponevano in senso opposto. Ha altresì buon gioco nel dolersi di un rovesciamento degli esiti dell'istruttoria quanto ai rapporti con il Foro, per come emergenti dalle dichiarazioni del

dr. -OMISSIS-e dell'avv. -OMISSIS- (pur con la ridotta affidabilità assegnata a queste ultime).

Altrettanto fondata è poi la doglianza che il C.S.M. ha dato per assodato lo “*strepitus fori*”, ma non ha ritenuto di sentire alcun magistrato dell'Ufficio giudicante, per verificare le ripercussioni in detto ambito della divulgazione delle “*chat*”. Sul punto va condivisa l'osservazione dell'appellante, che ha posto in evidenza come l'omesso svolgimento di tali accertamenti non possa mettersi in correlazione con la mancanza di un'espressa richiesta istruttoria dell'interessato, perché sarebbe stato comunque compito dell'organo istruttorio, d'ufficio, verificare tale profilo, in ossequio al principio già ricordato della necessaria completezza dell'istruttoria.

Né possono bastare, a comprova dello “*strepitus*”, le dichiarazioni del dr. -OMISSIS-, il quale ha sì parlato di una “*levata di scudi*” nei confronti di tutti coloro che partecipavano alle “*chat*”, ma l'ha ricollegata soprattutto a quanti erano stati “*pretermessi nei vari uffici dei quali in tutte queste chat si parlava*” ed ha evidenziato le divisioni interne alla stessa magistratura, distinguendo tra “*colleghi che avrebbero voluto un plotone di esecuzione per tutti i colleghi coinvolti a vario titolo nelle chat*”, altri i quali “*pensano che parlare con un consigliere del CSM non costituisce reato*” e, infine, quelli che “*parlano di inopportunità*”, concludendo che “*non c'è stata una reazione particolarmente violenta*” nei confronti dell'odierno appellante (pagg. 13-14 della delibera).

Da tali elementi emerge, ad avviso del Collegio, un'incompletezza del quadro istruttorio su cui si è basato il trasferimento d'ufficio del magistrato disposto ai sensi dell'art. 2 del r.d.lgs. n. 511/1946 – erroneamente non rilevata dalla sentenza appellata – che ha viziato e reso illegittimo il trasferimento stesso.

Invero, è la stessa delibera del -OMISSIS-, dopo aver richiamato il testo attuale dell'art. 2 cit. (come modificato dal d.lgs. n. 109/2006) e l'interpretazione che ne ha fornito il C.S.M. in adesione alla

giurisprudenza, a osservare che ai fini del trasferimento d'ufficio è necessario che siano venute meno le condizioni che consentono al magistrato di svolgere le funzioni nella sede occupata con piena indipendenza e imparzialità: questa esigenza (di garantire un esercizio indipendente e libero della funzione giurisdizionale) sorge ogni qual volta la percezione, da parte dell'ambiente lavorativo o dell'intera cittadinanza, sia tale da costituire oggettivamente un pericolo per il bene giuridico di rilevanza costituzionale che l'istituto tutela, con l'unico limite – precisa la predetta delibera – dei casi in cui sia ravvisabile un disegno preordinato a creare le condizioni per allontanare il magistrato da determinati uffici o territori.

Come si è già visto, la delibera del -OMISSIS- sostiene la compromissione della credibilità del Procuratore sul territorio e ne individua le cause nella condotta da lui tenuta circa i suoi rapporti con il dr. -OMISSIS-(improntata dapprima a negarli e poi a minimizzarli) e nella pubblicazione, con vasta risonanza, delle conversazioni tra il citato dr. -OMISSIS-e altri magistrati diversi dall'appellante, dalle quali emergevano le pressioni del gruppo associativo di appartenenza dell'appellante a favore della sua nomina, per rafforzare il gruppo stesso nel distretto di Bologna. Nell'analizzare tali vicende, una parte della stampa ha preteso di individuare collegamenti con l'esperienza svolta dal magistrato in ambito governativo (peraltro anni prima) in posizione di “fuori ruolo” e con la conduzione da parte sua delle indagini nell'ambito dell'inchiesta denominata “-OMISSIS-”. In presenza di tale situazione di fatto, si sarebbe ingenerato non solo nei colleghi, ma anche nella collettività la percezione o il dubbio che la direzione impressa alle indagini dall'appellante, in quanto capo della Procura, dipendesse da personali convincimenti politici: circostanza, questa, idonea a compromettere all'esterno l'immagine del magistrato e la possibilità di svolgere le funzioni requirenti direttive in assoluta serenità nell'intero distretto di appartenenza.

Aggiunge il C.S.M. che la percezione di assenza di trasparenza nell'operato del magistrato emerge dalla sussistenza *“della ormai diffusa convinzione (non solo) nell'ambiente giudiziario di rapporti “privilegiati” con una parte politica”*: ma è proprio questa una delle frasi rivelatrici di come il difetto di istruttoria si sia riflesso in vizio della motivazione della delibera impugnata, poiché, come si è visto, di elementi probatori tali da dimostrare l'esistenza di una simile diffusa convinzione al di fuori dell'ambiente giudiziario non ve n'è traccia, a parte le affermazioni di una delle Sostitute firmatarie dell'esposto che, però, non hanno ulteriore corredo probatorio. E per vero di *“diffusa convinzione”* è arduo parlare anche all'interno dell'ambiente giudiziario, sia per quanto detto sulla mancata audizione dei magistrati dell'Ufficio giudicante, sia perché all'interno della stessa Procura di -OMISSIS- vi era chi, tra i magistrati, ha serbato un rapporto di fiducia e di stima nei confronti del Procuratore, pur non rinunciando a muovere appunti alla sua condotta (altamente significative sono, in questo senso, le dichiarazioni del dott. -OMISSIS- e del dott. -OMISSIS-).

Su tale punto l'organo di autogoverno afferma di non pretermettere la valutazione che alcuni colleghi continuano a manifestare stima al Procuratore, ma di avere raccolto *“le preoccupazioni della gran parte dell'Ufficio”* comprovate dalla presentazione dell'esposto, e che questo è *“un indice sintomatico di una criticità ambientale che non può essere trascurato”*. Neanche questa affermazione può, però, essere condivisa, visto che sono quattro su nove i magistrati della Procura che hanno espresso critiche all'operato del Procuratore, altri due hanno continuato a manifestare la loro stima per l'appellante e per i restanti tre non si è ritenuto di svolgere alcuna audizione.

Non si comprendono, peraltro, le ragioni della mancata audizione della dr.ssa -OMISSIS-, del dr. -OMISSIS- e della dr.ssa -OMISSIS-, considerato che: a) della dr.ssa -OMISSIS- la dr.ssa -OMISSIS-, in sede di audizione,

ha affermato che è “*in Procura a -OMISSIS- da un anno, un anno e mezzo*”, cioè un periodo di tempo sufficiente per acquisire integrale conoscenza della situazione (v. pag. 3 del verbale di audizione); b) il dr. -OMISSIS-, secondo le dichiarazioni della dr.ssa -OMISSIS- (altra firmataria dell'esposto), avrebbe esplicitato, nella riunione dei Sostituti prodromica al suo invio, di non avere motivi per sottoscrivere l'esposto stesso (v. pag. 15 del verbale); c) la dr.ssa -OMISSIS-, secondo le dichiarazioni della dr.ssa -OMISSIS-, avrebbe condiviso le considerazioni delle firmatarie (v. pag. 3 del verbale). Ciò, tanto più che tutti e tre questi magistrati erano presenti alla riunione informale dei magistrati della Procura in cui fu affacciata l'idea della trasmissione dell'esposto (v. il verbale di audizione del dr. -OMISSIS-). Inoltre, l'audizione di tutti i magistrati della Procura avrebbe consentito l'attenta verifica dell'affermazione della dr.ssa -OMISSIS-, secondo la quale all'interno della Procura si era prodotta “*tanta sfiducia*” nei confronti del Procuratore (v. pag. 28 del verbale della sua audizione).

In conclusione, indipendenza e imparzialità non solo debbono connotare la considerazione di cui il singolo magistrato deve godere nel concreto esercizio delle funzioni, ma si riflettono anche, e in quella misura effettiva, nella proiezione esterna del prestigio dell'intero ordine giudiziario: cosicché, se appaiono vulnerate in concreto, parimenti vulnerate ne sono credibilità e fiducia collettive nella giustizia (C.d.S., Sez. V, n. 5783/2019, cit.). La delibera del -OMISSIS- si ispira, in astratto, a tali principi, affermando che i fatti riferiti avrebbero di per sé arrecato un *vulnus* all'immagine della Procura di -OMISSIS- e generato un serio appannamento nella figura del magistrato, la credibilità del quale nell'ambiente reggiano si sarebbe fortemente deteriorata: senonché, da tutto quanto visto emerge che nel caso di specie non sono stati raccolti, nell'istruttoria, elementi sufficienti a dimostrare tale *vulnus* e questo vizio istruttorio rende fondati, nei termini e limiti sopra esposti, il primo motivo

di gravame, connotando di illegittimità – al contrario di quanto ritenuto dal T.A.R. – i provvedimenti impugnati.

È altresì fondato e da condividere il terzo motivo di gravame, con cui l'appellante ha contestato la sentenza di prime cure per non aver accolto la censura di illegittimità dei provvedimenti impugnati in relazione alla dedotta violazione del principio di inamovibilità dei magistrati attraverso la previsione di un'incompatibilità distrettuale non contemplata dall'ordinamento.

In sintesi, il C.S.M. ha disposto il trasferimento dell'appellante dall'intero distretto di Bologna a mezzo di un provvedimento che trascenderebbe il limite posto dalla norma derogatoria di cui all'art. 2 del r.d.lgs. n. 511/1946 al principio di inamovibilità. Infatti, il riferimento nell'art. 2 alla “*sede di svolgimento delle proprie funzioni del magistrato*” non potrebbe che attenere all'Ufficio presso cui il magistrato presta servizio, in coerenza con le disposizioni che si riferiscono a tale accezione (art. 194 Ord. Giud.; circolare del C.S.M. n. P-12091/2010 del 19 maggio 2010).

Le giustificazioni dell'estensione contenute nella delibera (che la perdita di credibilità del magistrato riguarderebbe anche fatti verificatisi quando era un pubblico ministero della D.D.A. di Bologna e che dall'istruttoria sarebbe emersa “*la figura di un magistrato che ha cuore le sorti degli esponenti politici locali del Partito Democratico*”) sarebbero affette da un “corto circuito” motivazionale.

Il provvedimento sarebbe del tutto sproporzionato e tacerebbe sul ruolo svolto dal magistrato proprio nel ruolo di P.M. presso la D.D.A. di Bologna nell'ambito dell'inchiesta “-OMISSIS-”. Esso, inoltre, ricaverebbe il convincimento unicamente sulla base di illazioni calunniose di un imputato nell'ambito di un processo seguito dall'appellante, senza che vi siano elementi che possano portare a sospetti di parzialità estesi al territorio regionale e anzi con elementi di segno contrario ricavabili dalle parole di

apprezzamento del Procuratore Generale della Corte di Appello di Bologna.

Inoltre, il T.A.R. avrebbe disatteso la doglianza dando credito a una motivazione nuova, introdotta dal C.S.M. solo nelle sue memorie difensive del giudizio di primo grado e cioè che l'appannamento del ricorrente si sarebbe esteso al territorio regionale in virtù del ruolo dirigenziale ricoperto: ma si tratterebbe di una giustificazione illegittima perché frutto di un non consentito ampliamento *ex post* della motivazione del provvedimento impugnato. Essa inoltre, si baserebbe sull'assunto indimostrato che, qualora il magistrato interessato dalla causa di incompatibilità diriga un Ufficio circoscrizionale, egli debba essere trasferito ad un altro distretto.

In realtà le pesanti ombre di parzialità politica gettate addosso all'appellante non considererebbero che l'importante indagine “-OMISSIS-” non solo non può identificarsi con l'appellante, ma ha trovato conferma nei vari giudizi che ne sono scaturiti. La delibera impugnata non si sarebbe preoccupata di menzionare la ricostruzione della vicenda “-OMISSIS-” effettuata dal magistrato nella memoria prodotta innanzi al C.S.M., né del fatto che gli esposti presentati al riguardo in passato allo stesso C.S.M. non avrebbero avuto alcun seguito. Neppure vi sarebbero elementi da cui si possa trarre alcun sospetto di parzialità del magistrato nei confronti del Sindaco di -OMISSIS-, la cui posizione relativamente all'indagine sui bandi comunali (nel corso della quale sono emersi i contrasti del Procuratore con le Sostitute) sarebbe stata, infatti, di recente archiviata.

A fronte di ciò, il magistrato sarebbe stato arbitrariamente allontanato dalla Regione in cui risiede con la propria famiglia, determinando un *vulnus* alla sua sfera giuridica privata non giustificato dal pubblico interesse, né proporzionato allo scopo prefissato dall'autorità, bensì al di fuori delle

garanzie anche costituzionali che fondano l'indipendenza e l'autonomia della magistratura.

Così sintetizzate le doglianze dell'appellante, il Collegio osserva anzitutto che la fondatezza del primo motivo comporta, a cascata, quella del terzo, rendendo *ex se* illegittima per vizio di istruttoria la scelta del C.S.M. di estendere l'incompatibilità all'intero distretto di Bologna, e non solo alla sede di -OMISSIS-. Tale scelta, nondimeno, presenta autonomi profili di illegittimità per difetto di istruttoria e di motivazione.

Da un lato, infatti, il “*clamore mediatico*” di cui parla la delibera per giustificare la valutazione di incompatibilità con il distretto di Bologna non costituisce motivazione idonea, poiché si riconnette alle indagini svolte dall'appellante in veste di pubblico ministero in servizio presso la D.D.A. di Bologna: ma da questo punto di vista è totalmente mancato un approfondimento delle circostanze di fatto e il quadro che è stato tratteggiato (di un magistrato con a cuore le sorti degli esponenti locali di un partito politico, il PD) viene così a dipendere in modo quasi esclusivo e certo sproporzionato dalle asserzioni di un esponente politico, la cui credibilità avrebbe dovuto essere meglio verificata (anche tenuto conto del fatto che era stato in precedenza inquisito dall'appellante e, quindi, aveva con ogni verosimiglianza ragioni di risentimento nei suoi confronti).

In secondo luogo, le “*evidenti criticità anche nell'attività di coordinamento e direzione*”, parimenti addotte dal C.S.M. si riferiscono all'incarico direttivo presso la Procura di -OMISSIS-, ma non si comprende come giustifichino l'incompatibilità con il distretto giudiziario di Bologna.

Da ultimo, neppure soccorre in proposito la “*levata di scudi*” cui ha fatto riferimento il Procuratore -OMISSIS- quale elemento indicativo dello “*strepitus*”, perché da questi attribuito in particolare a quanti, a causa dei cascami della c.d. vicenda -OMISSIS-, si erano sentiti pretermessi nei vari Uffici e quindi sganciato, in realtà, dall'appartenenza all'uno anziché all'altro distretto giudiziario.

In conclusione, l'appello è fondato, attesa la fondatezza del primo motivo, nei termini che più sopra si sono indicati, e del terzo motivo e con assorbimento del secondo.

Per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, il ricorso di primo grado deve essere accolto, con conseguente annullamento dei provvedimenti impugnati, salve le ulteriori determinazioni dell'organo di autogoverno.

Sussistono, comunque, giusti motivi per disporre l'integrale compensazione tra le parti delle spese del doppio grado di giudizio, attese la peculiarità e la complessità delle questioni affrontate.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale – Sezione Settima (VII), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei termini di cui in motivazione e per l'effetto, in riforma della sentenza gravata, accoglie il ricorso di primo grado e annulla i provvedimenti con lo stesso impugnati, salve le ulteriori determinazioni del C.S.M.

Compensa le spese del doppio grado del giudizio.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'art. 52, commi 1 e 2, del d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196 (ed agli artt. 5 e 6 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016), a tutela dei diritti e della dignità degli interessati, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità, nonché di qualsiasi altro dato idoneo a consentire l'identificazione delle persone fisiche menzionate in sentenza.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del giorno 9 maggio 2023, con l'intervento dei magistrati:

Marco Lipari, Presidente

Raffaello Sestini, Consigliere

Pietro De Berardinis, Consigliere, Estensore

Marco Valentini, Consigliere

Brunella Bruno, Consigliere

**L'ESTENSORE**  
**Pietro De Berardinis**

**IL PRESIDENTE**  
**Marco Lipari**

**IL SEGRETARIO**

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