

Pubblicato il 07/07/2020

N. 07795/2020 REG.PROV.COLL.

N. 09344/2019 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Terza Bis)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale n.9344 del 2019 proposto dal dottor Francesco Benozzo rappresentato e difeso dall'avv. Andrea Maltoni con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

il Ministero dell'Istruzione Università e Ricerca, in persona del Ministro pro-tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato presso la cui sede in Roma, Via dei Portoghesi n.12, è domiciliatario;

nei confronti

Antonella Negri non costituito in giudizio;

per l'annullamento:

- del giudizio collegiale espresso dalla competente Commissione, pubblicato sul sito web del MIUR, che ha ritenuto di non abilitare il ricorrente come Professore di I fascia per il settore concorsuale 10/E1 "Filologie e Letterature Medio- Latina e Romanze";
- di tutti gli atti presupposti, connessi e/o consequenziali, così come indicati nell'epigrafe del proposto gravame.

Visto il ricorso con la relativa documentazione;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore il dottor Giuseppe Sapone alla udienza del 1° luglio 2020 tenutasi secondo le modalità di cui all'art. 84 del decreto legge n. 18 del 2020, conv. in legge 27 aprile 2020 n. 24, come specificato nel verbale;

Ritenuto in fatto e in diritto quanto segue:

FATTO e DIRITTO

Con il proposto gravame è stato impugnato il giudizio, assunto con la maggioranza di 4 contro uno dei componenti, con cui la competente Commissione ha ritenuto di non abilitare il dottor Benozzo, ricercatore di Linguistica e Filologia Romanza come Professore di I fascia per il settore concorsuale 10/E1 "Filologie e Letterature Medio- Latina e Romanze"06/D1.

Il ricorso è affidato ai seguenti ed articolati motivi di doglianza:

- 1) Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 15 della L. n.240/2010. Violazione del DM 29 luglio n.336 Allegato B nella parte in cui reca la declaratoria del settore concorsuale 10/E1 – Filologie e letterature medio-latina e romanze". Violazione dell'art.7, lett.a) del DM n.120/2016. Violazione degli artt.4, comma 1, e 8, comma 1, del DPR n.95/2016 e degli artt.4 e 5, comma 1, del DM n.120/2016. Eccesso di potere per difetto di motivazione;
- 2) Eccesso di potere per contraddittorietà estrinseca tra giudizi espressi in due procedure di abilitazione nazionale in ordine alla afferenza/pertinenza di pubblicazioni al settore concorsuale. Eccesso di potere per violazione del legittimo affidamento;
- 3) Eccesso di potere per omessa, insufficiente, inadeguata motivazione nell'individuazione dei criteri e parametri integrativi di valutazione stabiliti dalla Commissione;
- 4) Eccesso di potere per errore macroscopico, per travisamento ed errata valutazione dei fatti nella valutazione di alcune pubblicazioni nonché nella valutazione della coerenza/congruenza di alcune pubblicazioni scientifiche presentate con le tematiche oggetto del settore concorsuale. Eccesso di potere per difetto di motivazione, valutazione inadeguata, illogicità dei giudizi individuali e di quello collegiale;
- 5) Violazione e falsa applicazione dell'art.16, comma 3, lett.a) della L. n.240/2010. Eccesso di potere per difetto di motivazione dei giudizi negativi di alcuni commissari e del giudizio collegiale espressi sotto il profilo di analiticità delle pubblicazioni presentate dal candidato. Eccesso di potere per illogicità e manifesta ingiustizia.

Si è costituito l'intimato Ministero contestando la fondatezza delle prospettazioni ricorsuali e concludendo per il rigetto delle stesse.

Alla udienza del 1° luglio 2020 il gravame è stato assunto in decisione.

In punto di fatto deve essere rilevato che il contestato giudizio di inidoneità, dopo aver dato atto che il dottor Benozzo aveva raggiunto tutti e tre i valori soglia previsti dal DM

n.602/2016 per gli indicatori bibliometrici nella produzione scientifica globale ed era in possesso di 6 titoli tra quelli individuati dalla Commissione, ha ritenuto con il voto di 4 componenti contro uno che “ A fronte di una produzione ricca e diversificata, sorretta tra l'altro da un valido impianto bibliografico, le pubblicazioni presentate dal candidato, soprattutto quelle più recenti tendono a sconfinare nell'area culturale, linguistica ed etnoantropologica celtica e nei domini disciplinare propri dei settori della glottologia e delle scienze demoetnoantropologiche”, e concludendo che “il candidato presenta complessivamente pubblicazioni non sufficientemente coerenti con il settore e tali da non dimostrare una posizione riconosciuta e apprezzata da ampia parte della comunità scientifica di riferimento”.

Il Collegio osserva che la normativa disciplinante la controversia in trattazione è costituita dagli art.4 e 7 del DM n.120/2016; più in particolare:

I) l'art.7 stabilisce che:

“1. La Commissione attribuisce l'abilitazione esclusivamente ai candidati che soddisfano entrambe le seguenti condizioni:

a) ottengono una valutazione positiva del titolo di cui al numero 1 dell'allegato A (impatto della produzione scientifica) e sono in possesso di almeno tre titoli tra quelli scelti dalla Commissione, secondo quanto previsto al comma 2 dell'articolo 5;

b) presentano, ai sensi dell'articolo 7, pubblicazioni valutate in base ai criteri di cui all'articolo 4 e giudicate complessivamente di qualità «elevata» secondo la definizione di cui all'allegato B. (Si intende per pubblicazione di qualità elevata una pubblicazione che, per il livello di originalità e rigore metodologico e per il contributo che fornisce al progresso della ricerca, abbia conseguito o è presumibile che consegua un impatto significativo nella comunità scientifica di riferimento a livello anche internazionale);

II) l'art.4 a sua volta prevede che: 1. La Commissione valuta le pubblicazioni scientifiche presentate dai candidati ai sensi dell'articolo 7, secondo i seguenti criteri:

a) la coerenza con le tematiche del settore concorsuale o con tematiche interdisciplinari ad esso pertinenti;

b) l'apporto individuale nei lavori in collaborazione;

c) la qualità della produzione scientifica, valutata all'interno del panorama nazionale e internazionale della ricerca, sulla base dell'originalità, del rigore metodologico e del carattere innovativo;

d) la collocazione editoriale dei prodotti scientifici presso editori, collane o riviste di rilievo nazionale o internazionale che utilizzino procedure trasparenti di valutazione della qualità del prodotto da pubblicare;

e) il numero e il tipo delle pubblicazioni presentate nonché la continuità della produzione scientifica sotto il profilo temporale;

f) la rilevanza delle pubblicazioni all'interno del settore concorsuale, tenuto conto delle specifiche caratteristiche dello stesso e dei settori scientifico-disciplinari ricompresi.

In tale quadro normativo in primis è fondamentale sottolineare che l'abilitazione scientifica debba essere riconosciuta al candidato che sia in possesso dei tre requisiti autonomi di cui all'art.7.

Per quanto concerne, le pubblicazioni presentate, in relazione alle quali statisticamente si innerva la stragrande maggioranza delle controversie in materia, il Collegio sottolinea che:

a) l'art.4 prevede una serie di criteri autonomi di valutazione delle pubblicazioni che devono essere tutti soddisfatti affinché la Commissione possa giustificare la formulazione di un giudizio positivo, non essendo possibile alcuna forma di compensazione tra i suddetti criteri;

b) in tale contesto, quindi, stante la natura ampiamente discrezionale del giudizio della Commissione, specie per quanto concerne la qualità delle pubblicazioni da valutare sulla base dell'originalità, del rigore metodologico e del carattere innovativo delle stesse e la loro rilevanza all'interno del settore concorsuale, è necessario che un eventuale giudizio negativo debba essere congruamente motivato, non potendo la Commissione limitarsi a richiamare tout court la non sussistenza del criterio previsto;

c) in particolare, occorre procedere sia ad una sintetica descrizione delle pubblicazioni presentate sia ad un sintetico esame delle stesse, che non tutte le Commissioni svolgono, ed individuare chiaramente le ragioni che hanno giustificato la formulazione del giudizio negativo;

d) in sostanza se il giudizio negativo sulle pubblicazioni, in ordine alla mancanza di originalità delle stesse e alla carenza di impatto significativo nella comunità scientifica di riferimento, rappresenta l'esito di una valutazione discrezionale è necessario, al fine di giustificare la legittima adozione di un simile giudizio, che siano anche sinteticamente indicati i relativi presupposti, dato che in caso contrario la motivazione risulta essere del tutto apodittica e non consentirebbe di valutarne l'intrinseca logicità.

Con il primo motivo di doglianza il ricorrente ha contestato la legittimità del gravato giudizio sostenendo che la formulazione dello stesso sarebbe imputabile unicamente ai criteri restrittivi adottati dalla Commissione al fine di delimitare il concetto di coerenza con le tematiche del settore disciplinare.

Più in particolare è stato fatto presente che:

1) la suddetta Commissione in relazione alla prima fascia, ha previsto che la coerenza delle pubblicazioni con il settore concorsuale, la loro qualità e il loro numero e tipo sarebbero stati valutati alla luce di n.5 criteri integrativi, tra cui, il n.3, sul quale si incentra la doglianza in argomento, che stabiliva che "negli studi sulle origini e lo sviluppo della lingue e letterature romanze, con specifico riferimento ai secoli medioevali, ampiezza di competenze su almeno tre ambiti linguistico-letterari romanzi o per profili di specializzazione su uno di tali ambiti, impronta comparatistica rispetto alla restante produzione romanza nonché presenza di una spiccata qualità filologico-linguistica e storico letteraria quale risulta in particolare da edizioni critiche, studi della tradizione testuale, studi linguistici, analisi di strutture metrico-retoriche e/o ricerche storico letterarie in prospettiva comparatistica";

2) la declaratoria contenuta nell'allegato B del DM n.336/2011 del settore concorsuale 10/E1 -FILOLOGIE E LETTERATURE MEDIO-LATINA E ROMANZE10/E1: FILOLOGIE E LETTERATURE MEDIO-LATINA E ROMANZE prevede che:

“Il settore si interessa all’attività scientifica e didattico -formativa nel campo degli studi sulle opere in lingua latina di tutta l’area europea dalla fine dell’evo antico all’età umanistica secondo i diversi approcci filologico, linguistico, letterario e storico-culturale e sulle origini e lo sviluppo delle lingue e delle letterature romanze con speciale riguardo ai secoli medievali, valutate anche con l’impiego di metodologie filologiche e linguistiche e con particolare attenzione agli aspetti comparatistici. Vi sono ricompresi gli studi sulle culture e sulle opere letterarie in lingua portoghese e romena dai primi documenti all’età contemporanea, studi condotti con le metodologie della ricerca filologica, linguistica e critico-letteraria, con particolare attenzione alla comprensione critica, attraverso l’analisi dei testi originali, e con approfondimento degli aspetti linguistici e retorici, includendo l’analisi metalinguistica delle lingue romena e portoghese(-brasiliiana) nelle loro dimensioni sincroniche e diacroniche e nei diversi livelli e registri di comunicazione orale e scritta. Comprende inoltre gli studi finalizzati alla pratica e alla riflessione sull’attività traduttiva, scritta e orale, nelle sue molteplici articolazioni, non letteraria, generica e specialistica e nelle applicazioni multimediali (fra cui la traduzione e interpretazione di cui all’art.1 della L.478/84)”;

3) tale descrizione non comporta, secondo la prospettazione ricorsuale che gli aspetti comparatistici debbano essere limitati, così, come statuito dalla Commissione, unicamente alla produzione romanza, con la conseguenza che l’adozione del citato criterio di cui al n.3) ha ristretto illegittimamente il concetto di coerenza delle pubblicazioni con il settore concorsuale.

Ciò considerato, il Collegio sottolinea che:

a) non può essere contestato che il concetto di coerenza delle pubblicazioni elaborato dalla Commissione risulta più restrittivo rispetto alla declaratoria delle tematiche del settore concorsuale de quo contenuta nel citato DM 336/2011;

b) in siffatto contesto la questione giuridica fondamentale da esaminare concerne la sussistenza di un potere della Commissione di adottare criteri integrativi rispetto a quelli fissati dal DM 120/2016 per valutare la coerenza, il rigore metodologico e l’originalità delle pubblicazioni presentate rispetto a quelli previsti a tal fine dal DM 120/2016;

c) la sussistenza di tale potere integrativo della Commissione è stata negata dal Consiglio di Stato con la recente sentenza della Sezione sesta n.3728 dell’11.6.2020 la quale ha affermato che “l’appello non può esser condiviso, anzitutto perché vi si predica un potere tecnico-discrezionale, in realtà non previsto dalla legge o dal DM 120/2016 in capo alla Commissione ed innominato, in virtù del quale essa può a proprio gusto eterointegrare, o meno, i criteri prestabiliti dalla norma, a seconda dei casi, quando invece già la fonte regolamentare guida la Commissione in un modo ragionevolmente oggettivo nella valutazione della maturità del curriculum scientifico di ciascun candidato; – per vero, se i criteri son predefiniti, nella migliore delle ipotesi, l’integrazione (e lo stesso dicasi della loro specificazione) se non oziosa, tende ad esser un esercizio di stile, contrario ai principi di speditezza, concentrazione ed efficacia dell’azione amministrativa, in generale ed alla necessità di oggettivazione dei giudizi sulla qualità dei candidati, nello specifico; – la peculiare sensibilità della materia,

affinché il giudizio non trasmodi se non nell'arbitrio, in un mero gradimento di affinità culturali, impone un'interpretazione stretta e prudente del DM stesso.”;

d) le suddette argomentazioni, è fondamentale evidenziarlo, risultano particolarmente rilevanti e centrate per la controversia in trattazione, atteso che il criterio elaborato dalla Commissione per individuare il concetto di coerenza risulta in palese contrasto con la declaratoria delle tematiche afferenti il settore concorsuale in questione stabilite dal citato allegato B.

Ciò considerato, pertanto, la doglianza in questione è fondata con conseguente accoglimento del proposto gravame, con assorbimento delle altre censure prospettate stante il carattere caducante della stessa, e con obbligo del resistente Ministero di far effettuare una nuova valutazione del ricorrente da parte di una diversa commissione entro 60 gg dalla notificazione della presente sentenza.

Le spese del presente giudizio, liquidate in dispositivo, seguono la soccombenza.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio, Sezione III bis, definitivamente pronunciando sul ricorso n.9344 del 2019, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei termini di cui in motivazione.

Condanna il resistente Ministero al pagamento a favore di parte ricorrente delle spese del presente giudizio, liquidate in complessivi Euro 2.000,00 (Euro duemila\00)

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 1 luglio 2020 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Sapone, Presidente, Estensore

Claudia Lattanzi, Consigliere

Daniele Profili, Referendario

IL PRESIDENTE, ESTENSORE

Giuseppe Sapone

IL SEGRETARIO