

N. 02796/2016 REG.PROV.COLL.

N. 05768/2014 REG.RIC.



# REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

## SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 5768 del 2014, proposto dal prof. , rappresentato e difeso dall'avv. Alessandra Stalteri, con domicilio eletto presso l'avv. Matteo Acciari in Roma, Via Avezzana, 6;

contro

Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca, in persona del Ministro p.t. e la Commissione di valutazione per lASN relativa al settore concorsuale 13/A1, in persona del Presidente p.t., rappresentati e difesi secondo legge dall'Avvocatura Generale dello Stato presso i cui Uffici sono domiciliati in Roma, Via dei Portoghesi, 12;

per l'annullamento,

previa sospensione dell'efficacia,

del giudizio di inidoneità al conseguimento dell'abilitazione scientifica nazionale alle funzioni di professore universitario di I fascia, settore concorsuale 13/A1 - òEconomia Politicaö, tornata 2012, unitamente agli atti presupposti, connessi e consequenti, con contestuale istanza subordinata di risarcimento dei danni subiti in conseguenza dell'allegittimo provvedimento negativo.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 2 dicembre 2015 il dott. Claudio Vallorani e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO e DIRITTO

Il prof. , professore associato di Economia Politica presso l'Università degli Studi di Ferrara, con ricorso ritualmente notificato al MIUR in data 8.4.2015, impugnava il giudizio di non idoneità al conseguimento dell'abilitazione scientifica nazionale alle funzioni di professore universitario di I fascia, nel settore concorsuale 13/A1 «Economia Politica», tornata 2012, unitamente agli atti presupposti, connessi e conseguenti, deducendo i seguenti motivi di gravame:

- 1) Violazione e falsa applicazione dell'art. 16 della legge n. 240 del 2010; violazione e falsa applicazione dell'art. 8 del d.P.R. n. 222 del 2011, degli artt. 2, 3, 4 e 6 del D.M. n. 76 del 2012; violazione dell'art. 3 della legge n. 241 del 1990; violazione della Circolare del MIUR prot. n. 754 dell'11 gennaio 2013; eccesso di potere sotto vari profili: l'articulato motivo mira a dimostrare la contraddittorietà dei criteri integrativi, rispetto al D.M. n. 76 /2012, adottati dalla Commissione senza effettuare una preventiva ponderazione tra gli stessi né il necessario coordinamento rispetto ai criteri fissati dalla normativa, che avrebbero potuto consentire ai commissari di giudicare, nell'esercizio del proprio potere discrezionale, in modo uniforme e coerente le pubblicazioni e i titoli allegati; è (anche) sulla base di questo difetto di ponderazione e coordinamento preventivi che, secondo il ricorrente, le valutazioni di alcuni commissari sono state carenti, contraddittorie ed illogiche;
- 2) Violazione dell'art. 16 della legge n. 240 del 2012; violazione degli artt. 3, 4 e 6 del D.M. n. 76 del 2012 e degli Allegati B e D al D.M. n. 76 del 2012; violazione della Circolare MIUR n. 754 del 2013; eccesso di potere sotto vari profili: il ricorrente evidenzia e contesta la circostanza che il giudizio finale negativo sia conseguenza dei contraddittori ed incompleti giudizi di due soli commissari su cinque, i quali, pur essendo in minoranza, hanno impedito un diverso esito, favorevole al ricorrente, per effetto della norma di cui all'art. 8, comma 5, D.P.R. n. 222 del 2011 secondo cui «La commissione deliberà a maggioranza dei quattro quinti dei componenti». Dei due giudizi contrari all'abilitazione (espressi dai professori ), uno si basa sul dato della quantità, ritenuta non adeguata, delle pubblicazioni «di rilievo scientifico internazionale», valutazione in realtà contraddetta dall'analisi della produzione scientifica e dai risultati raggiunti dal ricorrente che, come evidenziato dai tre commissari favorevoli, raggiunge risultati più che apprezzabili sul piano del superamento di tutte le mediane, dell'elevatissimo numero di citazioni, dell'esperienza internazionale, dell'assoluto valore dei titoli, dell'originalità della produzione ecc.; mentre l'altro si conclude con un esito negativo che appare in aperta contraddizione con la valutazione ampiamente positiva compiuta con riguardo ai profili più qualificanti (a partire dalla qualità degli articoli presentati). Al contrario, sostiene il ricorrente, la presenza di tre giudizi favorevoli al conferimento dell'abilitazione (a fronte di sue soli immotivatamente negativi) ed il brillante superamento di tre mediane su tre imponevano allo Organo di valutazione di compiere ed esplicitare l'approfondimento necessario a chiarire le ragioni del prevalere del giudizio finale di non idoneità (in realtà rimaste ignote).

Il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca si costituiva in giudizio per la reiezione del gravame, illustrandone, dal proprio punto di vista, l'infondatezza nel merito.

Con ordinanza n.4262 del 2014 la Sezione accoglieva la domanda cautelare del ricorrente e per l'effetto fissava l'udienza, ex art. 55, comma 10 c.p.a., per la sollecita definizione nel merito del giudizio.

Con memoria conclusionale l'interessato ribadiva i propri assunti.

All'udienza pubblica del 2 dicembre 2015 la causa è stata trattenuta in decisione.

Il ricorso è fondato e va, pertanto, accolto, con conseguente annullamento dell'atto impugnato, per le ragioni di seguito esposte.

Invero, ad avviso del Collegio, è fondato il secondo motivo di gravame nella parte in cui censura il giudizio impugnato perché viziato sotto i vari profili dedotti e riconducibili alla carenza di motivazione. In particolare tre componenti della Commissione ( ) concludevano per l'idoneità del ricorrente all'abilitazione scientifica, con apprezzamenti ampiamente positivi rispetto a tutti i criteri e parametri applicabili (sia di stampo quantitativo che di natura qualitativa) adottati dalla Commissione nella riunione del 21 febbraio 2013 (doc. 9 ric.); al contrario gli altri due commissari ( ), pur valutando, in misura prevalente, in termini positivi i titoli e le pubblicazioni presentate dall'interessato, concludevano, in modo non pienamente giustificato, con l'adozione di un giudizio di inidoneità.

Nel giudizio collegiale si da atto del superamento di tre mediane su tre da parte del candidato e del giudizio ampiamente positivo esternato da tre dei commissari per i quali la maggior parte delle 18 pubblicazioni sottoposte a valutazione analitica sono da considerare buone ovvero eccellenti (secondo la scala di valori definita dall'Allegato D al D.M. n. 76 del 2012); dimostrano inoltre il conseguimento di una sufficiente maturità scientifica dell'abilitando, i numerosi titoli posseduti diversi dalle pubblicazioni.

Per il Collegio, pertanto, il giudizio collegiale finale è illegittimo perché risulta carente di un adeguato e coerente grado di sintesi dei giudizi dei singoli commissari, oltre che in contraddizione con le sue premesse (vedi, sulla procedura abilitativa relativa al medesimo settore concorsuale, la sentenza 11 febbraio 2016, n. 1947, di questa Sezione). Peraltro le censure ricorsuali in merito all'assunzione di un giudizio negativo, assunto nonostante la maggioranza dei commissari (tre) si fosse espressa in termini nettamente positivi sul candidato, induce il Collegio ad apprezzare il vizio dedotto non solo sul piano della contraddittorietà/carenza motivazionale bensì anche su quello della violazione di legge per violazione della norma regolamentare di cui all'art. 8, comma 5, D.P.R. n. 222 del 2011 secondo la quale, per conferire l'abilitazione, l'organo valutativo era chiamato a deliberare a maggioranza dei 4/5 dei suoi componenti (con la conseguente possibilità, inveratasì nel caso di specie, di un giudizio di non abilitazione assunto *da minoranza*). La disposizione, infatti, è stata in sostanza riscritta per effetto dei recenti arresti del TAR Lazio, Sez. III bis, n.12407 del 3 novembre 2015 e del Consiglio di Stato, 5 febbraio 2016, n. 470, le quali hanno dichiarato illegittima la disposizione nella parte in cui, ai fini dell'attribuzione dell'abilitazione scientifica nazionale, stabilisce che la *commissione delibera a maggioranza dei quattro quinti* dei componenti della commissione giudicatrice, quando deve invece considerarsi sufficiente la maggioranza semplice dei voti (pari a tre) dei commissari.

Si legge, in particolare, nella sentenza della Sezione III bis di questo TAR (con argomentazioni ampiamente condivise ed approfondite nella successiva pronuncia del Consiglio di Stato sopraccitata) che: *Siffatta previsione regolamentare, assolutamente innovativa rispetto a tutta la pregressa legislazione in materia di concorsi universitari, risulta in contrasto con quelle di legge sotto due profili:*

- *in primo luogo, in quanto un'innovazione tanto significativa e contrastante con le regole generali di funzionamento degli organi collegiali avrebbe dovuto essere esplicitamente indicata dal legislatore nei dettagliatissimi criteri che esso ha fornito per l'adozione del regolamento disciplinante la procedura abilitativa;*

- *in secondo luogo e comunque, perché la previsione di maggioranze qualificate risulta incompatibile con quella o specificamente inserita dal legislatore tra i criteri direttivi per l'adozione del regolamento (art. 16, comma 3, lett. a), della legge n. 240/2010) o secondo cui la Commissione deve in ogni caso (cioè: sia se il giudizio è positivo, sia se è negativo) rendere un omotivato giudizio fondato sulla valutazione dei titoli e delle pubblicazioni scientifiche. Risulta infatti, all'evidenza, impossibile pervenire ad un congruo e motivato giudizio negativo per una Commissione a maggioranza convinta del contrario.*

*Per le considerazioni fin qui svolte, deve ritenersi illegittimo l'art. 8, comma 5, del D.P.R. n. 222/2011, secondo il quale la Commissione delibera a maggioranza dei quattro quinti dei componenti, anziché a maggioranza dei componenti, come del resto previsto dalla previgente normativa (v., da ultimo, art. 9, comma 9, del D.Lg.vo n. 164/2006).*

Con riferimento al caso di specie, dall'allegittimità della regola di computo della maggioranza discende quella del giudizio negativo reso dalla Commissione nei confronti del prof. il quale, avendo conseguito il voto positivo della maggioranza dei commissari, deve considerarsi abilitato, essendo questo l'effetto discendente direttamente dalla norma regolamentare annullata o in parte quaö, una volta eliminato oex tuncö ogni riferimento alla maggioranza dei quattro quinti.

Discende, infatti, dall'effetto caducatorio/sostitutivo sull'art. 8, comma 5, cit., prodotto dalle sentenze menzionate, che il titolo di abilitazione scientifica consegue al voto favorevole espresso dalla maggioranza (semplice e non qualificata) dei componenti della Commissione, circostanza indubbiamente verificatasi nella specie.

L'accoglimento del ricorso, il fatto che la Commissione si sia espressa con tre giudizi individuali positivi su cinque e le pronunce giurisdizionali di annullamento (con efficacia, secondo i principi, retroattiva) della regola della maggioranza qualificata contenuta nell'art. 8, comma 5 del D.P.R. n.222 del 2011, comportano, in presenza degli altri presupposti della disciplina in esame, il diretto conseguimento dell'abilitazione scientifica a professore universitario di I fascia da parte dell'interessato. In considerazione del vizio accertato, pertanto, non si ravvisa la necessità di rinnovare l'attività valutativa da parte di una commissione in rinnovata composizione.

Il giudizio finale abilitativo è infatti già insito in quello in concreto deliberato dalla Commissione secondo il quorum deliberativo da considerare, oggi ma anche per allora, legittimo e sufficiente.

Occorre inoltre segnalare che non assumono rilevanza sulla questione le successive ordinanze di segno contrario emesse dal Giudice di II grado (cfr. ad esempio Cons. Stato, VI, ord. n.142 del 2016), giacché le stesse non hanno sospeso l'esecutività della predetta sentenza TAR Lazio, III bis, n.12407 del 2015 e considerato, in ogni caso, il giudicato costituito dalla citata sentenza Cons. Stato, Sez. VI, 5 febbraio 2016, n. 470 emessa dal Supremo Connesso a definizione di una causa diversa rispetto a quella esaminata dalla menzionata pronuncia della Sezione III bis di questo TAR, ma avente, in ogni caso, efficacia *erga omnes* stante la natura regolamentare dell'atto impugnato o in parte quaö, suscettibile di applicazione generale ed astratta.

Restano assorbite per difetto di rilevanza le rimanenti censure.

Le spese di giudizio, liquidate in dispositivo, seguono la complessiva soccombenza.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e per l'effetto annulla l'atto impugnato.

Condanna l'Amministrazione resistente al pagamento in favore della parte ricorrente delle spese di giudizio, che liquida in 1.000,00 (Mille/00) oltre a IVA e CPA come per legge.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 2 dicembre 2015 con l'intervento dei magistrati:

Daniele Dongiovanni, Presidente FF

Achille Sinatra, Consigliere

Claudio Vallorani, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 03/03/2016

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)