

Pubblicato il 05/10/2018

N. 09755/2018 REG.PROV.COLL.
N. 05086/2018 REG.RIC.



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 5086 del 2018, proposto da

██████████, rappresentata e difesa dagli avvocati Santi Delia e Michele Bonetti, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio del primo in Roma, via San Tommaso D'Aquino n.47;

contro

Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato e presso la medesima domiciliato in Roma, via dei Portoghesi, 12;

nei confronti

Candidato Ammesso All'Asn A Professore di Seconda Fascia per la C.D.C. 12/D1 Diritto Amministrativo non costituito in giudizio;

per l'annullamento del

1) giudizio di non idoneità al conseguimento dell'abilitazione scientifica nazionale a Professore di seconda fascia espresso, nei confronti della ricorrente, dalla Commissione giudicatrice per il settore concorsuale 12/D1 "Diritto Amministrativo", pubblicato sul sito web istituzionale del M.I.U.R. il

27 marzo 2018, nonché della relazione riassuntiva e dei precedenti verbali tutti ivi richiamati e non;

2) verbale del 14 novembre 2016 della commissione nella parte in cui – ai sensi dell'art. 6, lett. b del DM 7 giugno 2016, n. 120 - fissa i criteri di valutazione delle pubblicazioni scientifiche, per le distinte fasce di abilitazione, senza procedere ad una gradazione del criterio dell'“originalità” e della “qualità”, a seconda che lo stesso venga in rilievo con riferimento all'abilitazione di professore universitario di II fascia ovvero di I fascia;

3) giudizi individuali e collegiali espressi, nei confronti di parte ricorrente, nell'anzidetta procedura di abilitazione.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 26 settembre 2018 il dott. Vincenzo Blanda e uditi per la parte ricorrente l'Avv. S. Delia e per le Amministrazioni resistenti l'Avvocato dello Stato Orsola Biagini.

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con il ricorso in esame la ricorrente ha impugnato, chiedendone l'annullamento previa sospensione, il giudizio negativo riportato nella procedura di abilitazione scientifica nazionale per il conseguimento dell'idoneità alla funzione di professore universitario di seconda fascia per il settore concorsuale “Diritto Amministrativo”, bandita con D.D. 29 luglio 2016, n. 1532 (in G.U.R.I. del 2 agosto 2016 n. 61), deducendo:

1) la violazione e falsa applicazione dei dd.mm. nn. 120/2016 e 602/2016, eccesso di potere, violazione di legge, irrazionalità;

2) eccesso di potere per illogicità manifesta. Violazione e falsa applicazione del d.m. 7 giugno 2016 n. 120 (MIUR), 29 luglio 2016 n. 602 e del dd 29 luglio 2016, n. 1532;

3) eccesso di potere per illogicità manifesta; violazione e falsa applicazione del d.m. 7 giugno 2016 n. 120 (MIUR), 29 luglio 2016 n. 602 e del dd 29 luglio 2016, n. 1532;

4) violazione e falsa applicazione degli artt. 3 e 6 della l. 7 agosto 1990, n. 241, violazione e falsa applicazione del d.m. 7 giugno 2016 n. 120 (MIUR), 29 luglio 2016 n. 602 e del dd 29 luglio 2016, n. 1532. Eccesso di potere per difetto di motivazione e carenza di adeguata istruttoria.

Il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca si è costituito in giudizio per la reiezione del gravame, deducendone l'infondatezza nel merito. A seguito della presentazione di istanza di prelievo da parte dell'interessata è stata fissata la camera di consiglio ai fini dell'esame del ricorso ai sensi dell'art. 71 bis del d.lgs. 104/2010.

Il collegio, pertanto, alla camera di consiglio del 26 settembre 2018, ravvisati i presupposti per poter definire la controversia con sentenza in forma semplificata, ai sensi dell'art. 60 c.p.a. (come anticipato alle parti in camera di consiglio), ha trattenuto il ricorso per la decisione.

Il ricorso risulta fondato, atteso che i giudizi elaborati dalla commissione risultano inficiati dai dedotti vizi di manifesta irragionevolezza e irragionevolezza. Infatti, a fronte del giudizio negativo finale, la motivazione, sia in ambito collegiale che individuale espressa, reca comunque estese valutazioni positive del profilo della ricorrente.

In proposito giova evidenziare che l'art. 8, comma 8, del d.P.R. 4 aprile 2016, n. 95 (Regolamento recante modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 14 settembre 2011, n. 222, concernente il conferimento dell'abilitazione scientifica nazionale per l'accesso al ruolo dei professori universitari, a norma dell'articolo 16 della legge 30 dicembre 2010, n. 240)

stabilisce chiaramente che il giudizio di idoneità o non idoneità è formulato all'esito di una valutazione individuale e collegiale.

Tale obbligo è stato poi ribadito dall'articolo 5, comma 6, del bando di concorso indetto con decreto direttoriale 29 luglio 2016, n. 1532, il quale stabilisce che "la Commissione attribuisce l'Abilitazione con almeno tre voti favorevoli su cinque".

Occorre osservare, altresì, che nelle ipotesi, come quella in esame, in cui è attribuita all'Amministrazione un'ampia discrezionalità, è necessaria una ancor più rigorosa motivazione che dia conto in concreto degli elementi sui quali la Commissione ha fondato il proprio giudizio, in modo da comprendere quale sia stato l'*iter* logico seguito.

Tale motivazione sarebbe dovuta essere ancora più stringente nel caso in esame in cui il ricorrente ha superato due delle tre mediane, ha integrato 3 titoli (integrando la soglia minima di 3) necessari per accedere al successivo giudizio della commissione e ha ottenuto due giudizi positivi, che affermano l'idoneità dell'interessata al ruolo di professore di II fascia.

Appaiono, quindi, meritevoli di accoglimento ed assorbenti le censure di violazione del citato regolamento n. 120 del 2016 (articoli 4, 5 e 6), nonché dell'art. 4 del d.P.R. n. 95/2016, come evidenziato da numerosi profili di carenza e contraddittorietà della motivazione.

Quanto sopra in presenza del raggiungimento, da parte della ricorrente, dei ricordati parametri oggettivi di riscontro, previsti per il rilascio dell'abilitazione scientifica nazionale (titoli curriculari e valori – soglia, di cui all'allegato "C" al DM. n. 120 del 2016, punti nn. 2 e 3, con positivo riconoscimento anche dell'impatto della produzione scientifica, nei termini di cui all'art. 1 dell'allegato "A" al medesimo D.M).

Nel caso di specie i giudizi individuali (di cui due positivi e tre negativi) e il giudizio collegiale presentano, in ordine ai profili sopra indicati, elementi di incertezza e contraddittorietà.

Da una parte, alcuni docenti rilevano in termini estremamente positivi che: “il contributo più importante è la monografia del 2017, intitolata “Trasparenza e prevenzione della cattiva amministrazione. L’A. si impegna in una intelligente esposizione critica della più recente disciplina sulla trasparenza amministrativa, intesa quale principio che taglia trasversalmente diversi profili dell’assetto amministrativo, dal lavoro pubblico alla digitalizzazione, fino, soprattutto alla prevenzione della corruzione. Di là da una visione eccessivamente assorbente del principio di trasparenza e delle finalità di prevenzione della corruzione, il lavoro merita apprezzamento e presenta elementi di originalità. Elemento che peraltro si rinviene anche nel resto della produzione scientifica della candidata, che, a partire dalla precedente monografia del 2011 (Contributo in tema di risarcimento del danno da ritardo), è coerente con le tematiche del settore concorsuale e denota continuità di impegno scientifico” (prof. ██████);

“La candidata presenta 10 pubblicazioni, fra le quali due monografie: “Contributo in tema di risarcimento del danno da ritardo”, del 2011; “Trasparenza e prevenzione della cattiva amministrazione”, del 2017. Anche il corredo degli scritti c.d. minori mette in luce la sicura padronanza del metodo scientifico nonché la capacità della candidata di saper affrontare con sapienza e competenza sia le problematiche più generali del diritto amministrativo sia i temi in qualche modo di maggior attualità.

Il che è perfettamente dimostrato, in primo luogo, proprio dalle due monografie appena ricordate, nelle quali la padronanza del metodo degli studi ed una certa fantasia ricostruttiva portano a risultati apprezzabili in quanto originali ed innovativi. E, cioè, la produzione scientifica della candidata è di elevata qualità, sia sul piano metodologico che in ragione dei risultati che vengono raggiunti grazie alla messa in campo di ipotesi ricostruttive e tesi finali sicuramente originali” (prof. ██████).

Ciò detto, anche alcuni giudizi negativi evidenziano profili positivi del curriculum della candidata, come il giudizio del prof. ██████ secondo cui

“le pubblicazioni sono coerenti con le tematiche del settore concorsuale; evidenziano continuità temporale nell’impegno scientifico; hanno buona collocazione editoriale, essendo apparse presso editori, collane o riviste di rilievo nazionale o internazionale che utilizzano procedure trasparenti di valutazione della qualità del prodotto da pubblicare. La prima monografia (2011) si intitola “Contributo in tema di risarcimento del danno da ritardo”; la seconda (2017) “Trasparenza e prevenzione della cattiva amministrazione”.

Gli altri scritti hanno ad oggetto, tra l’altro: l’immigrazione, il patrimonio culturale, le regioni, il danno ambientale, profili del procedimento amministrativo.

La prima monografia contiene, dopo ampie premesse sui tempi dell’azione amministrativa, una trattazione accurata delle varie ipotesi di danno da ritardo, alla luce della legislazione e della giurisprudenza. Vengono analizzati con cura i vari elementi dell’illecito – dalla colpa dell’amministrazione, al danno, al nesso di causalità – e i profili dell’onere probatorio”; concludendo però che “alla cura dell’analisi non si affianca l’originalità delle soluzioni”.

“La seconda monografia esamina i principali profili della trasparenza amministrativa, come regolati

dalla legge sul procedimento e dalle leggi anticorruzione. Anche questo lavoro contiene accurate disamine degli istituti, in particolare dei diversi tipi di accesso alle informazioni. Sono presenti alcuni rilievi critici, ma la trattazione rimane prevalentemente descrittiva”.

A fronte di tali elementi positivi del profilo della ricorrente, il giudizio collegiale quindi avrebbe dovuto costituire la sede privilegiata in cui realizzare la necessaria sintesi delle disomogenee valutazioni manifestate dai vari commissari.

Al contrario, nel giudizio collegiale reso dalla commissione, il contrasto (anche interno alla valutazione individuale dei singoli commissari) tra i predetti giudizi non è stato risolto tramite un adeguato e coerente grado di

sintesi nel giudizio finale complessivo di non idoneità, il che costituisce un elemento di rilievo che giustifica il giudizio di fondatezza delle censure dedotte dal ricorrente (cfr. TAR Lazio, sez. Terza, 6265 del 30.4.2015; *idem*, 14 gennaio 2015, n. 482 e *idem*, 10 marzo 2015, n. 3961).

Le suddette carenze determinano, quindi, l'illegittimità della valutazione espressa dalla Commissione, essendo impossibile individuare le ragioni che hanno condotto l'organo collegiale a valutare negativamente il profilo della ricorrente, rispetto a giudizi individuali tra loro contraddittori (anche al loro interno, come detto).

Le suddette carenze determinano, quindi, l'illegittimità della valutazione espressa dalla commissione, essendo impossibile individuare le ragioni che hanno condotto l'organo collegiale a valutare negativamente il profilo della ricorrente, rispetto a giudizi individuali tra loro contraddittori (cfr. TAR Lazio, Roma, III, 18 luglio 2017, n. 8637).

In ragione di quanto sopra, il Collegio ritiene che il ricorso, previo assorbimento delle ulteriori censure non esaminate, sia fondato e vada accolto, con conseguente annullamento dell'impugnato giudizio di inidoneità. Ai sensi dell'art. 34, comma 1, lettera e) del D.lgs. 104/2010, il Collegio ritiene che, in esecuzione della presente sentenza, la posizione dell'interessata debba essere riesaminata da parte di una Commissione in diversa composizione entro il termine di giorni 60 (sessanta) dalla comunicazione in via amministrativa della pronuncia, ovvero dalla sua notificazione se antecedente. Le spese di giudizio seguono la regola della soccombenza nella misura indicata in dispositivo

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza), definitivamente pronunciando, sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei sensi e con le modalità di cui in motivazione e, per l'effetto:

- annulla i provvedimenti che hanno giudicato inidonea la ricorrente;

- ordina all'amministrazione di rivalutare l'interessata entro 60 (sessanta) giorni dalla notificazione o comunicazione in via amministrativa della presente sentenza;
- condanna il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e delle Ricerca al pagamento delle spese di giudizio in favore della ricorrente che liquida complessivamente in € 1.000,00 (mille/00) oltre I.V.A. e C.P.A. e contributo unificato.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 26 settembre 2018 con l'intervento dei magistrati:

Gabriella De Michele, Presidente

Vincenzo Blanda, Consigliere, Estensore

Achille Sinatra, Consigliere

L'ESTENSORE
Vincenzo Blanda

IL PRESIDENTE
Gabriella De Michele

IL SEGRETARIO