

Publicato il 04/01/2018

N. 00055/2018 REG.PROV.COLL.

N. 03210/2014 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

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 3210 del 2014, proposto da:

Daniele Naviglio, rappresentato e difeso dagli avvocati Riccardo Paparella e Paolo Picone, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Giovanni D'Amato in Roma, via Calabria, 56;

contro

Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, Anvur - Agenzia Nazionale di Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura Generale dello Stato, e presso la medesima domiciliati in Roma, via dei Portoghesi, 12;

per l'annullamento

- del Giudizio negativo n.2520 recante la non attribuzione al ricorrente dell'abilitazione scientifica nazionale a professore universitario di II fascia, reso dalla Commissione Giudicatrice per la procedura per il conseguimento dell'abilitazione scientifica nazionale alla funzione di professore universitario di I e II fascia nel settore concorsuale 03/A1 Chimica Analitica, pubblicato in data 20 dicembre 2013;

- del Giudizio negativo n.2519 recante la non attribuzione al ricorrente dell'abilitazione scientifica nazionale a professore universitario di I fascia, reso dalla Commissione Giudicatrice per la procedura per il conseguimento dell'abilitazione scientifica nazionale alla funzione di professore universitario di I e II fascia nel settore concorsuale 03/A1 Chimica Analitica, pubblicato in data 20 dicembre 2013;

- di tutti i verbali e relativi allegati delle sedute della Commissione Giudicatrice per la procedura per il conseguimento dell'abilitazione scientifica nazionale alla funzione di professore universitario di I e II fascia nel settore concorsuale 03/A1 Chimica Analitica e segnatamente dei verbali nn.1 e 2 e relativi allegati, recanti la definizione e ponderazione dei criteri e dei parametri per la valutazione dei candidati nonché del verbale di valutazione del ricorrente, recante il giudizio di inidoneità e la conseguente non attribuzione dell'abilitazione scientifica nazionale a professore di I e II fascia;

- del DM del MIUR n. 76 del 7 giugno 2012, pubblicato in G.U. n. 134 dell' 11 giugno 2012, avente ad oggetto: «Regolamento recante criteri e parametri per la valutazione dei candidati ai fini dell'attribuzione dell'abilitazione scientifica nazionale per l'accesso alla prima e alla seconda fascia dei professori universitari nonché le modalità di accertamento della qualificazione dei commissari ai sensi dell'art. 16, comma 3, lettere a), b), c), della legge 30 dicembre 2012 n. 240 e degli articoli 4 e 6, commi 4 e 5, del D.p.r. 14 settembre 2011 n. 222 ...>>. Articoli 3,4,5,6,7 e Allegato A;

- della Delibera ANVUR n. 50 del 21 giugno 2012 avente ad oggetto: Modalità di calcolo degli indicatori da utilizzare ai fini della selezione degli aspiranti commissari e della valutazione dei candidati per l'abilitazione scientifica nazionale;

- dell'atto dell'ANVUR pubblicato sul sito dell'ente il 13 agosto 2012 avente ad oggetto: Normalizzazione degli indicatori per l'età accademica.

- dell'atto dell'ANVUR deliberato il 13 agosto 2012 avente ad oggetto: Documento di accompagnamento mediane dei settori bibliometrici e relative tabelle allegate contenenti i valori degli indicatori bibliometrici così come modificati in data 27 agosto 2012.

- del Decreto direttoriale MIUR, n. 222 del 20 luglio 2012, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 27 luglio 2012, avente ad oggetto: procedura per il conseguimento dell'abilitazione scientifica nazionale alle funzioni di professore universitario di prima e di seconda fascia e relativi atti allegati.

- dell'atto dell'ANVUR del 14 settembre 2012 intitolato «sul calcolo delle mediane per l'abilitazione nazionale».

- di ogni altro atto presupposto, consequenziale o comunque connesso a quelli specificamente impugnati con il presente ricorso.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca e dell'Anvur - Agenzia Nazionale di Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 13 dicembre 2017 il dott. Vincenzo Blanda e uditi per il ricorrente l'Avv. R. Paparella e l'Avvocato dello Stato V. Fico;

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 il dott. Naviglio ha impugnato l'esito del concorso per l'abilitazione nazionale per professori di prima fascia indetto con d.d. n. 222 del 20 luglio 2012, per la prima e la seconda fascia del settore 12/D1 – diritto amministrativo.

Ritiene il Collegio, in considerazione del suo carattere assorbente, di esaminare il motivo con il quale il ricorrente deduce che la Commissione non avrebbe attribuito l'abilitazione facendo esclusivo riferimento ai lavori presentati ai fini della valutazione, peraltro in modo assai generico, senza aver adeguatamente valutato in alcun modo gli altri titoli.

Evidenzia in particolare l'interessato che la medesima Commissione ha motivato il proprio giudizio negativo nel seguente modo: *“la Commissione, avendo stabilito che l'abilitazione scientifica possa essere attribuita solo nel caso siano soddisfatte contemporaneamente tre condizioni: giudizio almeno "buono" sulle pubblicazioni scientifiche allegate, soddisfacimento parametro ANVUR con le precisazioni definite nell'allegato B al verbale n.2; giudizio almeno "buono" sui titoli, ritiene di non procedere alla valutazione delle pubblicazioni scientifiche allegate e dei titoli in quanto influente ai fini della formulazione del giudizio complessivo che non può che essere di NON attribuzione dell'abilitazione scientifica nazionale a professore di I fascia al candidato”*.

Il medesimo giudizio è ripetuto per la valutazione riguardante la II fascia.

Al fine di verificare la fondatezza delle censure occorre descrivere in sintesi il quadro normativo che regola le procedure di abilitazione scientifica.

In particolare per le procedure di abilitazione all'accesso alle funzioni di prima e di seconda fascia, la valutazione analitica dei titoli e delle pubblicazioni presentate si basa sui criteri ed i parametri definiti, per l'accesso a ciascuna fascia, rispettivamente agli artt. 4 e 5 del D.M. n. 76/2012, i quali, per la valutazione delle pubblicazioni scientifiche, stabiliscono che la Commissione si attiene, tra gli altri parametri, all'impatto delle pubblicazioni all'interno del settore concorsuale.

Per la valutazione dei titoli, la commissione si attiene, tra gli altri parametri, all'impatto della produzione scientifica complessiva valutata mediante gli indicatori di cui all'art. 6 e agli allegati A e E del menzionato D.M. n. 76/2012 (“Indicatori di attività scientifica”).

La disciplina in esame è espressione di un principio generale volto a selezionare i docenti che sia al di sopra della media nazionale degli insegnanti del settore di riferimento. Ciò all'evidente scopo di evitare un appiattimento nella selezione dei professori di prima e di seconda fascia e, quindi, del ruolo peculiare che i candidati andranno a rivestire.

L'art. 3 del menzionato D.M. n. 76/2012 prevede che “nelle procedure di abilitazione per l'accesso alle funzioni di professore di prima e di seconda fascia, la commissione formula un motivato giudizio di merito sulla qualificazione scientifica del candidato basato sulla

valutazione analitica dei titoli e delle pubblicazioni presentate. La valutazione si basa sui criteri e i parametri definiti per ciascuna fascia agli articoli 4 e 5”.

Il successivo art. 5 che individua i criteri e i parametri per l'attribuzione dell'abilitazione alle funzioni di professore di seconda fascia, stabilisce che “nelle procedure di abilitazione alle funzioni di professore di seconda fascia, la valutazione dei titoli e delle pubblicazioni scientifiche è volta ad accertare la maturità scientifica dei candidati, intesa come il riconoscimento di un positivo livello della qualità e originalità dei risultati raggiunti nelle ricerche affrontate e tale da conferire una posizione riconosciuta nel panorama almeno nazionale della ricerca. Sono ulteriori criteri di valutazione la comprovata capacità di coordinare o dirigere un gruppo di ricerca, la capacità di attrarre finanziamenti competitivi almeno in qualità di responsabile locale e la capacità di promuovere attività di trasferimento tecnologico. La commissione può stabilire, con le modalità di cui all'articolo 3, comma 3, di non utilizzare uno o più di tali ulteriori criteri in relazione alla specificità del settore concorsuale”.

Alla luce di tali premesse la tesi del ricorrente, secondo cui la valutazione dei singoli candidati non si risolverebbe nella mera verifica del superamento dei parametri bibliometrici e delle singole pubblicazioni, merita adesione, posto che come evidenziato le Commissioni sono chiamate a valutare anche numerosi altri profili.

Nel disciplinare la procedura introdotta dall'art. 16 della legge n. 240/2010 il legislatore ha chiarito più volte che il conseguimento della abilitazione scientifica nazionale non si sarebbe potuto limitare ad una mera verifica del superamento degli indicatori bibliometrici (cd. mediane) misurate dall'ANVUR.

In particolare l'articolo 16, comma 3, nel delineare i principi generali sulla base dei quali l'Amministrazione avrebbe dovuto adottare il regolamento di attuazione riguardante i criteri di valutazione, alla lett. a) prevede espressamente che l'abilitazione si sarebbe dovuta basare su *“un motivato giudizio fondato sulla valutazione analitica dei titoli e delle pubblicazioni scientifiche, previa sintetica descrizione del contributo individuale alle attività di ricerca e sviluppo svolte, ed espresso sulla base di criteri e parametri differenziati per funzioni e per area disciplinare, definiti con decreto del ministro”*.

Quindi la stessa norma, che ha introdotto l'abilitazione scientifica, ha stabilito espressamente che le commissioni avrebbero dovuto esaminare non solo le pubblicazioni scientifiche, ma anche i titoli e il contributo individuale alle attività di ricerca dei candidati.

Nel caso di specie, dunque, la Commissione non avrebbe potuto limitarsi a valutare le pubblicazioni presentate, ma avrebbe dovuto procedere ad un esame degli altri titoli allegati dal ricorrente.

Peraltro gli impugnati giudizi d'inidoneità risultano del tutto carenti di motivazione in ordine alla riferita carenza di pregio della produzione scientifica del ricorrente, in violazione non solo del principio generale che sancisce l'obbligo di motivazione degli atti amministrativi, di cui all'art.3 della legge n. 241/1990, ma più specificamente dell'obbligo di approfondita analisi del *curriculum* del candidato sancito dall'art. 16 della legge n. 240 del 30.12.2010 e dall'art. 8, comma 4, del d.p.r. n. 222 del 14.9.2011.

La Commissione, infatti, ha motivato la valutazione negativa limitandosi a riferire in modo del tutto generico che le pubblicazioni non avevano raggiunto il giudizio di “buono” sulle pubblicazioni scientifiche allegate, senza specificarne in alcun modo le ragioni.

La determinazione della Commissione ha così alterato la *ratio* e le finalità sottese alla procedura in esame, perché non ha soltanto eliso un criterio o un parametro di giudizio, ma ha alterato l'impianto stesso del sistema di valutazione, che ha ad oggetto sia titoli che pubblicazioni.

Ne è conseguita la pretermissione, nella valutazione, delle esperienze curriculari indicate dal candidato nemmeno accennate nel giudizio collegiale, che si sofferma invece solo sulla qualità delle pubblicazioni.

Peraltro, il criterio estremamente selettivo introdotto dalla Commissione non ha trovato conseguente e logica applicazione sotto il profilo dell'obbligo di motivazione e di istruttoria.

Dall'esame dei contestati giudizi si evince inoltre che le valutazioni espresse nei giudizi individuali, da parte dei singoli componenti della Commissione, sono in larga parte identiche tra di loro tanto nelle espressioni utilizzate quanto nelle singole parole impiegate.

Come già ritenuto da questo TAR con riguardo a precedente relativo all'abilitazione scientifica nazionale (cfr. TAR Lazio, sez. III *bis*, 21 maggio 2015, n. 7329), è sufficiente la lettura testuale dei giudizi individuali richiamati in ricorso per rilevare tale circostanza.

Al riguardo, deve ritenersi che - sebbene l'utilizzo di espressioni uniformi o simili da parte dei singoli componenti di una commissione di valutazione sia tendenzialmente irrilevante ai fini della legittimità del giudizio collegiale espresso da parte della Commissione nel suo insieme, avuto riguardo alla circostanza che i predetti giudizi hanno comunque ad oggetto la medesima documentazione - nel caso in cui, invece, sia riscontrabile una perfetta identità testuale dei predetti giudizi individuali, la predetta circostanza deve essere ritenuta inconciliabile con la natura personale delle singole valutazioni espresse da ciascun commissario e quindi non conforme ai principi che regolano la successiva fase del confronto e della discussione collegiale, la quale non può, appunto, prescindere dall'apporto individuale dei singoli commissari (cfr. TAR Lazio sez. III *bis* sent. cit.).

Alla luce del rilevato profilo di difetto di istruttoria e di motivazione nel giudizio reso dalla Commissione, il ricorso deve essere accolto con conseguente annullamento del provvedimento di diniego dell'abilitazione scientifica nazionale alle funzioni di Professore di prima e seconda fascia nel settore concorsuale 03/A1 Chimica Analitica e delle valutazioni operate dalla commissione per l'abilitazione scientifica nazionale in questione.

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'interessato debba essere riesaminata da parte di una Commissione in diversa composizione entro il termine di giorni 30 (trenta) dalla comunicazione in via amministrativa della pronuncia, ovvero dalla sua notificazione se antecedente.

Le spese di giudizio possono essere compensate tra le parti, in ragione della peculiarità della vicenda e, ai sensi dell'art. 26 del D.lgs. 104/2010, attesa la violazione da parte del ricorrente

del principio di sinteticità degli atti processuali espresso dall'art. 3, comma 2, del D.lgs. 104/2010.

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.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 13 dicembre 2017 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