

N. 09403/2014 REG.PROV.COLL.
N. 01645/2014 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

sul ricorso numero di registro generale 1645 del 2014, proposto da:
Francesco Musumeci, rappresentato e difeso dall'avv. Andrea
Guarino, con domicilio eletto in Roma, p.zza Borghese, 3;

contro

Il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, in persona
del Ministro in carica, l'Anvur - Agenzia Nazionale di Valutazione
del Sistema Universitario e della Ricerca, la Presidenza del Consiglio
dei Ministri - Dipartimento della Funzione Pubblica, il Ministero
dell'Economia e delle Finanze, in persona del Ministro in carica, il
Ministero per la Pubblica Amministrazione e la Semplificazione, in
persona del Ministro in carica, rappresentati e difesi per legge
dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliata in Roma, via dei
Portoghesi, 12;

nei confronti di

Giovanni Pratesi, rappresentato e difeso dall'avv. Giuseppe Morbidelli, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Emanuela Paoletti in Roma, viale Maresciallo Pilsudski, 118;
Francesco Monaco;

per l'annullamento

- degli atti della procedura per il conseguimento dell'Abilitazione Scientifica Nazionale per professori di seconda fascia indetta con il d.d. n. 222 del 20 luglio 2012, pubblicato in GU del 27 luglio 2012, nella parte in cui hanno giudicato non idoneo il ricorrente, e segnatamente la lista dei candidati idonei e non idonei, pubblicata sul sito del MIUR il 3 dicembre 2013, ivi incluso il verbale della Commissione 06/E1 n. 4 del 27 novembre 2013, nonché i giudizi individuali dei Commissari e collegiali della Commissione 06/E1 espressi sui candidato ricorrente;
- di tutti gli atti che hanno prorogato il termine di conclusione dei lavori della Commissione di concorso 06/E1 e segnatamente: il d.d. n. 47/13, il d.d. n. 343/13, il d.d. 732/13, il d.p.c.m. del 19 giugno 2013, pubblicato sulla GU n. 179 del 1 agosto 2013; il d.d. n. 1263/13; il d.p.c.m. del 26 settembre 2013, pubblicato sulla Gli n. 242 del 15 ottobre 2013; il d.d. n. 1767/13;
- degli atti di nomina della Commissione di concorso 06/E1 e segnatamente: il d.d. n. 801/12; la delibera ANVUR n. 50/12 e il d.d. n. 712/12;

- degli atti che hanno accertato il possesso dei requisiti in capo ai commissari della Commissione 06/E1 e segnatamente: la delibera ANVUR n. 83 dell'8 ottobre 2012, la nota del direttore dell'ANVUR n. 1319 del 9 ottobre 2012 (non pubblicate) e, se e per quanto occorre, il d.p.r. n. 222/11 e il d.d. n. 181/12;
- degli atti con i quali sono stati stabiliti i criteri di valutazione dei candidati e segnatamente: il d.m. n. 76/12, incluso Allegato A, il verbale della Commissione 06/E1 n. 1 del 16 maggio 2013, la delibera ANVUR n. 64 del 13 agosto 2012 e la delibera del Presidente ANVUR del 27 agosto 2012, n. 7;
- della nota circolare del Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca prof. n. 75 del 11.01.2013 recante "alcuni aspetti applicativi della nuova disciplina per il conseguimento dell'abilitazione scientifica nazionale introdotta dalla legge 30 dicembre 2010, n. 240";
- di ogni altro atto connesso, presupposto e conseguente.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, dell'Anvur - Agenzia Nazionale di Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca, della Presidenza del Consiglio dei Ministri, del Ministero dell'Economia e delle Finanze e di Giovanni Pratesi;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 2 luglio 2014 il dott.

Vincenzo Blanda e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Il prof. Francesco Musumeci è cardiocirurgo e ha partecipato al concorso per l'abilitazione nazionale per professori di seconda fascia indetto con d.d. n. 222 del 20 luglio 2012, pubblicato in Gazzetta Ufficiale del 27 luglio 2012, per il settore chirurgia cardio – toraco - vascolare (06/E1).

L'esito della valutazione è stato sfavorevole.

Avverso gli atti in epigrafe ha quindi proposto ricorso l'interessato deducendo i seguenti motivi:

1) La Commissione avrebbe concluso i propri lavori oltre il termine stabilito dalla legge.

L'art. 16, comma 2, della legge n. 240/2010, prevede che le modalità di svolgimento delle procedure concorsuali di abilitazione saranno stabilite con regolamento adottato ai sensi dell'art. 17, comma 2, della legge n. 400/1988.

Il successivo comma 3 dell'art. 16 dispone, alla lettera c), che il regolamento di cui al comma 2 deve prevedere che i lavori delle Commissioni dovranno concludersi entro cinque mesi dalla data di pubblicazione del bando.

Il d.P.R. 222/2011, che costituisce il regolamento adottato ai sensi dell'art. 16, comma 2, della l. 240/10, all'art. 8, comma 6, ha stabilito

che i lavori delle commissioni si sarebbero dovuti concludere entro cinque mesi dalla pubblicazione del bando, che tale termine può essere prorogato una sola volta e per un periodo di tempo non superiore a 60 giorni.

L'art. 1, comma 389, della legge 228/2012, prevede che il termine per la conclusione di lavori delle commissioni può essere prorogato fino al 30 giugno 2013 con decreto direttoriale.

Il successivo comma 394 dell'art. 1 della legge 228/12, stabilisce che, con decreto del Presidente del Consiglio, adottato di concerto con il Ministro dell'Economia, il termine del 30 giugno può essere ulteriormente prorogato fino al 31 dicembre 2013.

Il bando per la prima tornata di abilitazione nazionale è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 27 luglio 2012 per cui il termine di cinque mesi stabilito dall'art. 8, comma 6, del d.p.r. 222/11, sarebbe scaduto il 27 dicembre 2012.

Tale termine è stato prorogato di 60 giorni, in applicazione dell'art. 8, comma 6 del d.p.r. n. 222/11, dal d.d. n. 801/12, con il quale è stata nominata la commissione 06/E1. La Commissione, quindi, avrebbe dovuto concludere i propri lavori entro il 25 febbraio 2013.

Il successivo d.d. n. 47/2013 ha prorogato fino al 30 aprile 2013 il termine per la conclusione dei lavori per le commissioni per le quali il numero dei candidati è inferiore a 500, come quella in esame.

Il 25 febbraio 2013 è stata poi concessa una nuova proroga, con il d.d. n. 343/2013 sul presupposto che *“per tutti i settori concorsuali... è in*

fase di completamento la procedura di nomina delle relative commissioni giudicatrici?

Tale d.d. n. 343/2013 sarebbe illegittimo perché adottato sulla base di un presupposto insussistente, in quanto la procedura di nomina della commissione si era già conclusa il 21 dicembre 2012, data in cui era stato adottato il d.d. n. 181/2012.

Nessuna ulteriore proroga avrebbe potuto essere concessa in applicazione dell'art. 8, comma 6, del d.p.r. 222/2011.

Il successivo d.d. n. 732/2013 ha ulteriormente prorogato fino al 30 giugno 2013 i lavori delle commissioni il cui numero di candidati è superiore a 250, assumendo a proprio presupposto il precedente d.d. n. 343/2013.

Il d.d. n. 732/13 sarebbe illegittimo perché si fonda sul precedente d.d. 343/2013 e perché è stato adottato il 22 aprile 2013 oltre il termine già scaduto del 25 febbraio 2013, entro cui la commissione per il settore 06/E1 avrebbe dovuto concludere i propri lavori.

L'art. 1, comma 3, del d.p.c.m. 19.6.2013 avrebbe illegittimamente autorizzato il direttore generale a disporre la proroga; esso infatti è stato pubblicato il 1° agosto 2013 e ha stabilito che gli effetti decorrono dal 1 luglio 2011, quindi, in un momento antecedente alla sua pubblicazione.

Il d.p.c.m, 19.6.2013 afferma erroneamente che l'originario termine di conclusione dei lavori delle commissioni sarebbe stato prorogato al 30.6.2013 dal comma 389 dell'art. 1, della legge 228/12, mentre era

stato prorogato dal d.d. n. 732/13 (per la commissione 06/E1) e dal d.d. n. 1159/13 (per altre commissioni).

Esso sarebbe stato adottato dal Ministro per la Funzione Pubblica e non dal Presidente del Consiglio e in violazione delle norme che disciplinano gli atti regolamentari.

In data 28 giugno 2013 è stato adottato il d.d. n. 1263/2013, ma in assenza dei presupposti indicati dal d.p.c.m. 19.6.2013 (costituiti dal numero di candidati anormalmente elevato e dalle dimissioni dei membri che abbiano causato un ritardo nell'avvio dei lavori della commissione), posto che il numero complessivo di candidati pari a 289, non sarebbe anormalmente elevato.

L'art. 1, comma 3, del d.p.c.m. 19.6.2013, il quale stabilisce che le disposizioni del decreto presidenziale hanno effetto a decorrere dal 1 luglio 2013, sarebbe illegittimo perché pretende di avere effetto ad una data antecedente a quella di pubblicazione; consentirebbe di prorogare un termine già scaduto; sarebbe stato adottato senza accertare l'attualità delle questioni rilevate dal MIUR e senza indicarne gli estremi della richiesta.

Il d.d. n. 1263/13 di proroga è stato adottato il 28 giugno 2013.

In seguito è stato adottato il d.p.c.m. 26.9.2013 il quale, dopo aver stabilito che le disposizioni del decreto presidenziale hanno effetto a decorrere dal 1 ottobre 2013, consente di adottare, con decreto direttoriale, un'ulteriore proroga dei termini fino al 30 novembre 2013. Esso sarebbe illegittimo per i medesimi vizi che riguardano il

d.p.c.m. 19.6.2013.

Quindi il 30 settembre 2013, in attuazione del d.p.c.m. 26.9.2013, è stato adottato il d.d. n. 1767/13 che proroga il termine per tutte le commissioni fino al 30 novembre 2013.

Esso è stato assunto il 30 settembre 2013, prima che avesse effetto l'abilitazione accordata dal d.p.c.m. 26.9.2013. Quindi gli atti che hanno prorogato i termini sarebbero illegittimi.

La commissione per il settore 06/E1, pertanto, avrebbe dovuto concludere i propri lavori entro il termine originario del 25 febbraio 2013.

2) illegittimità della composizione della commissione giudicatrice per assenza del membro OCSE.

L'art. 16, comma 3 lett. f) della legge 240/2010 e l'art. 6, comma 7, del d.P.R. 222/2011 prevedono la presenza in ciascuna commissione di uno studioso od un esperto in servizio presso un'università appartenente ad un Paese OCSE.

La commissione giudicatrice per il settore 06/E1 è stata nominata con d.d. n. 801/12 sarebbe composta solo da docenti che provengono dalle Università italiane ("La Sapienza", "San Raffaele" di Milano, Pisa, Torino e "Campus Biomedico" di Roma), sebbene non ricorressero le condizioni previste dall'art. 9, comma 2, d.p.r. 222/11 (che la commissione sia nominata prima del 30 giugno 2012 - la commissione nel caso di specie è stata nominata il 21 dicembre 2012 - e che l'ANVUR "non abbia provveduto a formare in tempo

utile la lista di studiosi ed esperti" provenienti da università OCSE).

Nel caso di specie il MIUR avrebbe dovuto applicare in via analogica le disposizioni dell'art. 6, comma 6, del d.p.r. 222/11 secondo cui quando le candidature siano inferiori al numero minimo prescritto, la lista dalla quale devono essere sorteggiati i membri della commissione sia integrata con gli aspiranti commissari appartenenti "al medesimo macrosettore" di cui fa parte il settore concorsuale interessato. Per cui il MIUR avrebbe dovuto sorteggiare il membro OCSE dall'elenco dei professori ed esperti in servizio presso università di paesi OCSE relative ai settori concorsuali 06/E2 e 06/E3.

Il d.d. n. 181/12 sulle modalità di espletamento delle procedure di formazione delle commissioni all'art. 1, comma 3, stabilisce che il quinto commissario sia tratto dalla lista dei candidati OCSE predisposta dall'ANVUR.

Esso non richiama l'art. 9, d.p.r. 222/11 che consente al MIUR di derogare all'inclusione del commissario OCSE fino al 30 giugno 2012, per cui il MIUR si è vincolato ad inserire il membro OCSE in tutte le commissioni nominate.

Il prof. Carlo Pratesi, aspirante commissario per il settore 06/E1, sarebbe in situazione di incompatibilità in quanto genitore del candidato Giovanni Pratesi per l'abilitazione per la prima e per la seconda fascia nel settore concorsuale 06/E1;

3) Qualificazione dei Commissari.

L'art. 6, comma 3, del d.p.r. 222/11 stabilisce che i membri della commissione devono "rispettare criteri e parametri di qualificazione scientifica coerenti" con quelli stabiliti con decreto ministeriale per i candidati all'abilitazione e devono dimostrare una continuità della produzione scientifica, con particolare riguardo agli ultimi cinque anni.

Il prof. Zannini, membro della commissione 06/E1, negli ultimi cinque anni, avrebbe prodotto 16 lavori: 14 articoli pubblicati su riviste internazionali (come ultimo nome), 1 capitolo di un libro e 1 contributo agli atti di un convegno questi ultimi a "primo nome".

Il componente prof. Mussi ha pubblicato, tra il 2007 ed il 2011, 20 lavori: 19 articoli pubblicati su riviste internazionali (di cui 16 come ultimo nome) e 1 contributo ad un volume in lingua inglese (come ultimo nome).

Il commissario prof. Oliaro ha pubblicato, tra il 2007 ed il 2011, ventisette lavori: 4 contributi a volumi (come ultimo nome, di cui due in lingua inglese), uno è una monografia (come primo nome, apparentemente non di argomento chirurgico), mentre gli altri sono articoli pubblicati su riviste internazionali (di cui 17 come ultimo nome e 3 come primo nome).

Il prof. Speciale indica come "pubblicazioni principali" undici lavori pubblicati tra il 2007 e il 2011, pubblicati su riviste internazionali di cui 4 come ultimo nome, e 2 come primo nome.

Altri 7 lavori pubblicati tra il 2007 ed il 2011: 2 contributi ad atti di

convegni (come primo e ultimo nome) e 2 contributi ad un volume.

Il presidente della commissione, prof. Covino, tra il 2007 ed il 2011, ha pubblicato 25 articoli su riviste internazionali: 9 come ultimo nome, 1 come primo nome, negli altri 11 lavori il prof. Covino non compare né come primo nome né come ultimo nome.

Nei lavoro pubblicati nel 2009 e nel 2010, il prof. Covino non compare mai nella posizione di primo o di ultimo nome, nell'ultimo quinquennio il prof. Covino non ha prodotto alcun contributo a volumi o monografie, per cui egli non avrebbe dovuto far parte della commissione;

4) Illegittimità del D.M.76/2012; Violazione degli artt. 3, commi 3, 4 e 5 del D.M. 76/2012.

Il D.M. 76/2012 indicherebbe criteri di valutazione da applicare indistintamente a tutti i settori concorsuali, in violazione dell'art. 16 della legge n. 240/2010 che prevede criteri e parametri di valutazione diversi per ciascuna area disciplinare;

La commissione 06/E1 non avrebbe ponderato i criteri di valutazione enunciati dal d.m. 76/12, né avrebbe elaborato ulteriori e più selettivi criteri di valutazione rispetto a quelli indicati nel decreto ministeriale, come previsto dall'art. 3, comma 3, del d.m. 76/2012.

Quanto all'apporto individuale dei candidati nei lavori in collaborazione, la commissione ha stabilito che avrebbe tenuto conto della posizione del candidato nella lista degli autori, dando "particolare rilievo alla posizione di primo autore".

Nelle pubblicazioni collettive il primo nome identifica la persona che ha svolto il ruolo principale nell'esecuzione della ricerca, l'ultimo nome individua la persona che ha diretto e coordinato la ricerca e che l'ha ideata.

La scelta della commissione di dare "particolare rilievo" soltanto alla posizione di primo autore sarebbe irrazionale e discriminatoria, tanto più che il prof. Covino pur avendo pubblicato negli ultimi 5 anni un solo lavoro in cui compare come primo autore, avrebbe fatto illegittimamente parte della commissione.

L'art. 16, comma 3, lett. a), della legge n. 240/10 e il DM 76/2012 stabiliscono che i criteri e i parametri di valutazione devono essere “differenziati per funzioni e per area disciplinare, senza valorizzare adeguatamente l'esperienza clinica dei candidati.

Gli indicatori bibliometrici individuati dall'allegato A del suddetto DM sarebbero irrazionali, in quanto terrebbero conto soltanto della quantità e della continuità della produzione scientifica complessiva, e non dell'impatto delle singole pubblicazioni.

5) la mediana non indicherebbe il valore più rappresentativo di una distribuzione, in quanto si limiterebbe ad indicare che nella distribuzione vi sono tanti elementi di valore inferiore quanti ve ne sono di valore superiore alla mediana stessa.

La mediana fornirebbe un'indicazione solo quantitativa posto che divide in due il numero degli elementi che compongono una distribuzione;

6) I risultati del calcolo degli indicatori bibliometrici sarebbero arbitrari ed inaffidabili.

Il calcolo della mediana potrebbe essere eseguito solo aver acquisito i titoli accademici dei candidati.

La mediana, invece, sarebbe stata calcolata con la delibera ANVUR n. 64 del 13 agosto 2012, poi modificata con la delibera del Presidente dell'ANVUR n. 7 del 27 agosto 2012, prima della scadenza del termine di presentazione delle domande (12.11.2012).

Le mediane relative ai candidati all'abilitazione e agli aspiranti commissari sarebbero state calcolate in maniera arbitraria;

7) Il provvedimento con il quale sono state definitivamente stabilite le mediane sarebbe stato adottato da un organo dell'Anvur che non sarebbe competente.

Il Presidente dell'Anvur con delibera n. 7/12 ha rettificato le mediane enunciate in precedenza dalla delibera Anvur n. 64/12, sebbene egli abbia solo la rappresentanza legale dell'ANVUR e compiti di indirizzo del Consiglio Direttivo (art. 7, d.p.r. 76/10), e non compiti deliberanti che spetterebbero solo al Consiglio Direttivo;

8) La commissione 06/E1 avrebbe errato nell'applicare i criteri di valutazione dei candidati.

L'art. 8, comma 4, d.p.r. 222/11 stabilisce che il giudizio di abilitazione deve essere fondato sulla valutazione analitica dei titoli e delle pubblicazioni di ciascun candidato.

L'art. 4, comma 2, d.m. 76/12 precisa, alla lettera b), che si deve valutare l'apporto individuale di ogni singolo candidato nelle pubblicazioni in collaborazione.

L'art. 4, comma 4, d.d. n. 222/12, precisa ulteriormente che in sede di giudizio va formulata una “sintetica descrizione” del contributo individuale di ogni candidato.

Il d.d. n. 222/12 stabilisce altresì, all'allegato 1, che per l'abilitazione di seconda fascia possono essere prese in considerazione non più di 14 pubblicazioni.

Il prof. Musumeci avrebbe indicato delle pubblicazioni in cui compare 11 volte come primo autore e 88 volte come coordinatore della ricerca, nella posizione di ultimo nome. Negli ultimi dieci anni il ricorrente comparirebbe 82 volte come coordinatore (ultimo nome) della ricerca e 4 volte come primo autore.

Nelle ultime 20 pubblicazioni il prof. Musumeci compare 12 volte come coordinatore.

Per l'abilitazione alla seconda fascia il prof. Musumeci ha presentato in esteso i lavori nn. 2, 5, 7, 9, 21, 38, 65, 75, 76, 104, 106, 110 e 129, in cui compare 4 volte come ultimo autore e 1 volta come primo autore.

La commissione non avrebbe tenuto conto indicato il contenuto di tali pubblicazioni, né l'oggetto dei lavori prodotti *in extenso*.

Il verbale n. 4 attesta che le operazioni di valutazione per l'abilitazione di seconda fascia si sono svolte dalle ore 8,30 alle ore

20,00 del giorno 27.11.2013, senza menzionare l'esame dei lavori prodotti in esteso dai candidati. La commissione, quindi, avrebbe esaminato 2.702 lavori in 11 ore, dedicando 15 secondi a ciascuna pubblicazione e 3,5 minuti per la produzione in esteso di ciascun candidato;

9) La commissione avrebbe erroneamente valutato l'impatto e la diffusione delle riviste scientifiche sulle quali sono stati pubblicati i lavori del prof. Musumeci.

La commissione ha assunto come criterio di valutazione la collocazione editoriale dei lavori, valorizzando quelli pubblicati presso editori, collane e riviste che utilizzano procedure trasparenti di revisione ed ha fatto propri i criteri individuati dall'art. 4, comma 2, lett. c), del D.M. 76/2012 secondo cui nella valutazione delle pubblicazioni la commissione deve valutare la qualità della produzione scientifica del candidato "avvalendosi delle classificazioni di merito della pubblicazione di cui all'allegato D".

Ciò premesso i lavori del prof. Musumeci sarebbero stati pubblicati sulle maggiori riviste internazionali: "European Journal of Cardio — Thoracic surgery"; "Annals of Thoracic Surgery"; "Journal of Thoracic and cardiovascular Surgery"; "Transplantation" e lo "European Heart Journal".

La ha espresso una valutazione negativa nei confronti delle pubblicazioni del candidato senza aver preventivamente accertato che il livello della sede editoriale e delle singole pubblicazioni del

prof. Musumeci fosse modesto.

La commissione sostiene che i lavori nn. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 9 e 11 presentano molti limiti che sminuiscono la validità delle conclusioni e fanno scadere la qualità del lavoro scientifico.

Tuttavia i lavori nn. 1, 3, 4, 6 e 11 non farebbero parte dei quattordici lavori presentati dal prof. Musumeci per essere valutati dalla commissione.

La commissione non ha valutato le pubblicazioni nn. 21, 38, 75, 104, 106, 110 e 129 della lista per la seconda fascia.

Né sono state indicate le ragioni del giudizio sfavorevole nel merito, atteso che il lavoro è stato pubblicato su di una rivista altamente qualificata a livello internazionale,

I medesimi rilievi riguarderebbero i giudizi individuali.

Il prof. Covino afferma che le pubblicazioni del prof. Musumeci "riguardano prevalentemente studi clinici retrospettivi con modesto rigore scientifico e con bassa originalità e rilevanza interpretativa".

Aggiunge che nel complesso delle pubblicazioni sarebbe presente "un'enorme quantità di abstracts congressuali che non aggiungono spessore alla qualità scientifica".

Gli abstracts congressuali sono 33 ossia meno di un sesto dell'insieme delle 163 pubblicazioni.

Il commissario Oliaro avrebbe richiamato i criteri di valutazione senza spiegare perché non sarebbero stati soddisfatti dal candidato Musumeci.

Il commissario Speciale riconosce che la produzione scientifica è "coerente con il settore disciplinare e "di discreta qualità", concludendo che "il giudizio scientifico globale" non può essere positivo, senza indicarne le ragioni.

I commissari Mussi e Zannini parlano rispettivamente di "qualità accettabile/scarsa" e di "qualità accettabile/ buona", senza indicarne le ragioni;

10) omessa valutazione dell'attività di insegnamento del ricorrente.

Secondo il giudizio collegiale il candidato avrebbe “svolto una fellowship (intesa come svolgimento di incarichi di insegnamento in Italia e all'Estero) pertinente con il settore concorsuale”

Presenta una "modesta attività di insegnamento" (giudizio individuale del Presidente Covino) e che si tratterebbe di "attività didattica limitata ad enti e strutture non universitarie" (giudizio individuale del Commissario Zannini).

Il commissario Speciale riferisce di una di una “attività curriculare consona”.

Tuttavia il ricorrente avrebbe svolto un incarico di ricerca annuale (equipollente allo svolgimento delle funzioni di un ricercatore universitario) presso il Royal Children's Hospital ospedale universitario della facoltà di medicina dell'Università del Galles;

11) Illegittimità della circolare ministeriale n. 754 dell'11.1.2013.

La circolare ministeriale n. 754 dell'11.1.2013, secondo cui le commissioni possono non attribuire l'abilitazione quando il

candidato raggiunge gli indicatori stabiliti dal D.M. 76/12 (le mediane calcolate dall'ANVUR) violerebbe l'Allegato A, n. 3, lett. b) del D.M. 76/12, secondo cui il superamento delle mediane su almeno due indicatori è condizione necessaria e sufficiente per conseguire l'abilitazione;

12) disparità di trattamento.

La commissione avrebbe conferito l'abilitazione ai candidati che si trovano al medesimo livello del prof. Musumeci o ad un livello inferiore.

Il candidato Giovanni Pratesi avrebbe prodotto, per la seconda fascia, 100 pubblicazioni in cui compare quattro volte nella posizione di primo autore ed altre tre volte nella posizione di ultimo autore, nelle pubblicazioni in cui il candidato Pratesi compare come primo autore figura come ultimo autore il genitore prof. Carlo Pratesi.

In una delle tre pubblicazioni in cui Giovanni Pratesi compare come ultimo autore, la posizione di primo autore è occupata dal prof. Carlo Pratesi.

L'esperienza didattica di Giovanni Pratesi avrebbe una durata complessiva di quattro mesi.

Il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, l'Anvur - Agenzia Nazionale di Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca, la Presidenza del Consiglio dei Ministri e il Ministero dell'Economia e delle Finanze si sono costituiti in giudizio per resistere al ricorso.

Si è costituito, altresì, il controinteressato Giovanni Pratesi con memorie in cui ha eccepito la infondatezza delle censure mosse nei suoi confronti.

All'udienza del 2 luglio 2014 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

Con il ricorso in esame il dott. Musumeci, cardiocirurgo, ha impugnato l'esito del concorso per l'abilitazione nazionale per professori di seconda fascia indetto con d.d. n. 222 del 20 luglio 2012, pubblicato per il settore chirurgia cardio – toraco - vascolare (06/E1).

L'art. 16 della Legge n. 240/2010 ("Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'Occienza del sistema universitario") ha istituito l' "abilitazione scientifica nazionale", quale requisito necessario per la partecipazione alle procedure di accesso alla prima ed alla seconda fascia dei professori universitari.

L'abilitazione viene attribuita, previa sintetica descrizione del contributo individuale alle attività di ricerca e sviluppo svolte dal candidato, con motivato giudizio fondato sulla valutazione analitica dei titoli e delle pubblicazioni scientifiche ed espresso "sulla base di criteri e parametri differenziati per funzioni e per area disciplinare, definiti con decreto del Ministro" (art. 16, comma 3, lett. a), L. n. 240/2010).

I medesimi requisiti prescritti per ottenere l'abilitazione scientifica nazionale, a seguito di una valutazione espressa sulla base dei criteri e parametri di qualificazione scientifica appena menzionati, devono essere posseduti anche da coloro che già rivestono la posizione di professore di prima fascia, che desiderino far parte della "Commissione nazionale per l'abilitazione alle funzioni di professore universitario di prima e di seconda fascia" da cui si individuano i commissari incaricati di svolgere le procedure di abilitazione indette per ciascuna area concorsuale.

Ai sensi, inoltre, dell'art. 6, comma 4, del d.P.R. n. 222/2011, "gli aspiranti commissari devono rispettare criteri e parametri di qualificazione scientifica, coerenti con quelli richiesti, ai sensi del dottorato di cui all'art. 4, comma 1, ai candidati all'abilitazione per la prima fascia nel settore per il quale è stata presentata domanda".

Il D.M. n. 76 del 7 giugno 2012 definisce i suddetti criteri, parametri e gli indicatori di attività scientifica utilizzabili ai fini della valutazione dei candidati all'abilitazione, nonché le modalità di accertamento della coerenza dei criteri e parametri indicatori di qualificazione scientifica degli aspiranti commissari con quelli richiesti per la valutazione dei candidati all'abilitazione per la prima fascia dei professori universitari.

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.

L'art. 6 del D.M. n. 76/2012 (“Indicatori di attività scientifica”) fa riferimento agli indicatori bibliometrici, stabilendo che *“i valori delle mediane degli indicatori di cui agli allegati A e B” siano definiti dall'ANVUR “secondo modalità stabilite con propria delibera”*.

Con il primo motivo il ricorrente contesta gli atti di proroga dei termini di conclusione dei lavori della Commissione di concorso 06/E1, deducendo la perentorietà dei termini e l'assenza di base normativa che avrebbe consentito alla Commissione di protrarre i propri lavori fino alla data di ultimazione delle valutazioni.

Al riguardo si osserva che il termine per la conclusione dei lavori della commissione è stato legittimamente prorogato dapprima al 30 giugno 2013 dall'art. 1 comma 389 della legge n. 228/2012, poi, in forza del comma 394 del medesimo art. 1, che ha autorizzato la proroga con D.P.C.M., dall'art. 1, comma 2, del D.P.C.M. 19 giugno 2013 e, successivamente, dall'art. 1, comma 1, del D.P.C.M. 26 settembre 2013, che lo ha fissato al 30 novembre 2013.

I menzionati D.P.C.M., invero, hanno natura provvedi mentale,

posto che non introducono una disciplina di ordine generale, non attuano o integrano le leggi o dei decreti legislativi recanti norme di principio, ma dispongono una mera proroga dei termini di conclusione dell'attività delle commissioni, per cui non sono soggetti alla disciplina prevista dall'art. 17 della legge n. 400/1988, come sostenuto dal ricorrente.

Quanto al decreto direttoriale n. 343/2013 del 25.2.2013 il ricorrente sostiene che esso sarebbe stato adottato in assenza del presupposto citato "completamento (del)la procedura di nomina delle commissioni giudicatrici".

La tesi non merita adesione posto che il decreto 343/2013, tra le motivazioni della proroga, indica non solo il fatto che *"per tutti i settori concorsuali di cui al decreto ministeriale 12 giugno 2012, n. 159... è in fase di completamento la procedura di nomina delle commissioni giudicatrici"*, ma anche *"l'opportunità di rideterminare i termini dei lavori di tutte le commissioni costituite ai sensi del decreto direttoriale n. 181 del 2012 al fine di consentire l'adeguato svolgimento delle operazioni di valutazione delle domande per l'abilitazione scientifica nazionale presentate ai sensi del DD n. 222 del 2012"*.

Dall'insieme delle ragioni indicate si evince, quindi, che l'Amministrazione, atteso il numero elevato di commissioni esaminatrici da nominare, per le quali evidentemente non era stato possibile completare la procedura di nomina entro un termine unico, ha ritenuto - opportunamente - di fissare un termine di proroga generale, in modo da uniformare il termine di conclusione delle

valutazioni e di fissarlo con un unico decreto.

Qualora si fosse tenuto conto della situazione dei singoli settori concorsuali (tesi per la quale propende il ricorrente) il Ministero dell'Istruzione e della Ricerca avrebbe dovuto adottare tanti provvedimenti per ognuna delle commissioni prese in considerazione, con un conseguente inutile aggravio della procedura. Né è possibile ritenere che non sussista il requisito previsto dall'art. 1, comma 389, della legge n. 228/2012, il quale è stato adeguatamente richiamato dal decreto 343/2013, che fa riferimento al numero delle domande presentate dai candidati all'abilitazione del settore concorsuale.

Per tale ragione deve essere disattesa la censura di illegittimità in via derivata del d.d. 732/2013.

Quanto al D.P.C.M. 19 giugno 2013 non sussiste la dedotta incompetenza del Ministro per la pubblica amministrazione e semplificazione che ha sottoscritto il D.P.C.M.-.

Il Ministro per la pubblica amministrazione e semplificazione, infatti, ha agito in virtù di una espressa delega di funzioni attribuite con D.P.C.M. del 27.5.2013.

La natura provvedimentale del menzionato D.P.C.M. comporta la sua immediata efficacia, per cui non era necessario attendere (come dedotto dall'interessato) la pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale avvenuta il successivo 1 agosto 2013.

Da ciò consegue la piena legittimità del d.d. n. 1263/2013 adottato il

28 giugno 2013, in data successiva alla emanazione del D.P.C.M. 19.6.2013.

A nulla vale la precisazione del comma 3 dell'art. 1 del citato D.P.C.M. secondo cui il decreto ha effetto dal 1 luglio 2013, posto che tale indicazione è connessa al fatto che la precedente proroga scadeva il 30 giugno 2013.

La disposizione in esame, quindi, assolve ad una mera funzione di raccordo, al fine di non dare adito a possibili vuoti nell'ambito delle proroghe di volta in volta concesse, per cui tale precisazione non può di certo determinare l'illegittimità del d.d. n. 1263/2013.

Peraltro, è lo stesso ricorrente a sostenere in un passaggio delle sue articolate deduzioni (pag. 16 del ricorso) che i decreti di proroga contemplati dall'art. 1, comma 394, della legge n. 228/2012 “devono avere natura necessariamente provvedimentale” .

Né può essere condiviso quando dedotto dall'interessato in ordine all'assenza dei presupposti per l'adozione del d.d. n. 1263/2013, secondo cui il numero di 289 candidati non avrebbe reso necessaria alcuna proroga.

Tale valutazione rientra nel merito dell'attività amministrativa, e per essa non si ravvisano elementi di palese contraddittorietà o illogicità tali da giustificare l'accoglimento della censura in esame.

Le medesime considerazioni valgono per il successivo D.P.C.M. 26.9.2013 ed il d.d. n. 1767/2013 che ha prorogato il termine di conclusione dei lavori al 30.11.2013.

Deve, infine, essere dichiarata inammissibile per genericità la censura riguardante la violazione da parte della Commissione del termine finale del 30 novembre.

Il Ministero infatti, con un messaggio sul proprio sito *Web*, ha informato che le commissioni hanno trasmesso i verbali il 30.11.2013, il che induce a ritenere che a quella data le commissioni abbiano concluso tutte le operazioni di valutazione, per cui la mancata menzione della relazione finale non può essere considerata indice sintomatico della violazione del termine ultimo del 30 novembre.

Con il secondo motivo il ricorrente deduce l'illegittimità della composizione della commissione esaminatrice sotto diversi profili.

In primo luogo sostiene che essa sarebbe stata composta illegittimamente da soli docenti provenienti da università italiane, in violazione dell'art. 16, comma 3 lett. f) della legge 240/2010 e dell'art. 6, comma 7, del d.P.R. 222/2011 i quali prevedono la presenza in ciascuna commissione di uno studioso od un esperto in servizio presso un'università appartenente ad un Paese OCSE.

Al riguardo l'Amministrazione ha eccepito di essersi avvalsa della deroga prevista dall'art. 9, comma 3, del d.P.R. 222/2011 secondo cui *“nella prima tornata delle procedure di abilitazione, e comunque non oltre il 30 giugno 2012, qualora l'ANVUR non abbia provveduto in tempo utile a formare la lista di studiosi ed esperti in servizio all'estero di cui all'articolo 6,*

comma 7, in relazione a uno specifico settore concorsuale, la commissione nazionale, relativamente al settore che ne risulti privo, è integralmente composta, secondo le modalità previste dagli articoli 6 e 7 per l'individuazione dei commissari di cui all'articolo 6, comma 2. Al fine di assicurare il rispetto della condizione di cui all'articolo 6, comma 9, anche nell'ipotesi di cui al presente comma, si procede al sorteggio per ciascuno dei settori scientifico-disciplinari, ricompresi nel settore concorsuale, al quale afferiscono almeno trenta professori ordinari. Nel caso in cui il numero dei predetti settori scientifico-disciplinari è inferiore a cinque, si procede all'integrazione del numero occorrente mediante sorteggio tra i restanti componenti della lista. Nel caso in cui il numero dei settori scientifico-disciplinari è superiore a cinque, si procede al sorteggio di un componente della lista per ciascuno di essi e, successivamente, al sorteggio di cinque commissari nell'ambito dei componenti così sorteggiati?''.

Sostiene, quindi, l'Amministrazione che sussistono tutte le condizioni perchè la commissione potesse essere composta solo da docenti provenienti da università italiane perché il d.d. 181/2012, con il quale è stata avviata la procedura per la nomina della commissione esaminatrice, è stato adottato il 27 giugno 2012, entro il termine del 30 giugno 2012 indicato dal predetto art. 9, comma 3, del d.P.R. 222/2011.

Il ricorrente controdeduce, invece, che la deroga non potrebbe trovare applicazione perché la commissione sarebbe stata nominata con decreto direttoriale n. 801/2012 adottato il 21.12.2012, oltre il termine del 30 giugno 2012 indicato dall'art. 9, comma 3, del d.P.R.

222/2011 e che, comunque, il d.d. 181/2012 non recherebbe alcun riferimento alle disposizioni del d.P.R. 222/2011.

Al riguardo si ritiene di poter condividere la tesi dell'Amministrazione, anche sulla base di un diverso ordine di considerazioni.

L'art. 9, comma 3, del d.P.R. 222/2011 stabilisce in via eccezionale che nella prima tornata delle procedure di abilitazione, e comunque non oltre il 30 giugno 2012, qualora l'ANVUR non abbia provveduto in tempo utile a formare la lista di studiosi ed esperti in servizio all'estero di cui all'articolo 6, comma 7, in relazione a uno specifico settore concorsuale, la commissione nazionale, relativamente al settore che ne risulti privo, possa essere composta soltanto da commissari provenienti da università italiane.

La disposizione consente, quindi, di derogare alla regola generale secondo cui la commissione di valutazione debba essere composta con un docente proveniente da uno Stato aderente all'OCSE soltanto nella "prima tornata delle procedure di abilitazione".

Ciò premesso occorre interpretare il termine del 30 giugno 2012 previsto come ulteriore condizione per la deroga, stabilendo se esso abbia o meno natura perentoria.

Un'interpretazione coerente e logica della norma induce a ritenere che la disposizione abbia voluto agevolare la composizione delle commissioni nella prima tornata delle procedure di abilitazione, tenuto conto delle difficoltà che sarebbero state incontrate nella

predisposizione delle stesse commissioni, attesa la novità della procedura e la particolare composizione degli stessi organi di valutazione, che per la prima volta sarebbero stati composti anche da docenti provenienti da paesi stranieri.

Di conseguenza, appare ragionevole ritenere che l'Amministrazione potesse, soltanto nella prima tornata, comporre le commissioni soltanto con docenti provenienti da università italiane, senza che il termine del 30 giugno 2012 possa assumere natura perentoria.

Ed infatti, qualora il legislatore avesse voluto attribuire carattere perentorio a tale scadenza non sarebbe stato necessario far riferimento anche "alla prima tornata delle abilitazioni".

In altri termini, appare illogico o, comunque contrario alla *ratio* della norma, prevedere come limite temporale entro il quale sarebbe stato possibile derogare alla ordinaria procedura di nomina delle commissioni due termini inconciliabili: il primo che fa riferimento al completamento della prima tornata delle procedure di abilitazione e il secondo più specifico che si riferisce al 30 giugno 2012. Ciò anche in considerazione del fatto che, proprio per le difficoltà riscontrate, i termini per la conclusione delle procedure di abilitazione sono stati ampiamente dilatati per effetto delle diverse proroghe concesse (sopra indicate).

Ciò premesso, anche se si volesse considerare ai fini del rispetto delle condizioni previste dall'art. 9, comma 3, del d.P.R. 222/2011 il decreto direttoriale n. 801 del 21.12.2012 (come sostenuto dal

ricorrente), esso non renderebbe comunque illegittima la composizione della commissione esaminatrice in virtù delle considerazioni espresse sulla natura del termine del 30.6.2012.

Tuttavia la tesi del ricorrente non merita di essere condivisa anche sotto un diverso profilo, egli assume che la commissione “avrebbe dovuto essere nominata” entro il 30.6.2012, tuttavia dal tenore dell’art. 9, comma 3, del d.P.R. 222/2011 non si evince in modo netto che la nomina della commissione sarebbe dovuta intervenire entro il predetto 30 giugno, in quanto il legislatore fa soltanto riferimento alla circostanza che entro quella data non sia stato possibile *“formare la lista di studiosi ed esperti in servizio all'estero di cui all'articolo 6, comma 7”*.

In assenza di un netto è chiaro riferimento alla nomina della commissione deve, quindi, condividersi l’eccezione dell’Amministrazione in ordine alla mancata violazione del termine del 30 giugno, in quanto il d.d. 181 del 27.6.2012, con il quale è stata avviata la procedura di nomina della commissione, è stato adottato entro la scadenza del 30 giugno 2012, indicata dall’art. 9, comma 3, del d.P.R. 222/2011.

Nel caso di specie, inoltre, con delibera del consiglio direttivo n. 94 del 14.11.2012 richiamata nel d.d. 801/2012 si è dato atto che non era stato possibile predisporre la lista di studiosi ed esperti in servizio presso università di paesi aderenti all’OCSE diversi dall’Italia, di cui all'articolo 6, comma 7, in quanto per il settore concorsuale 06/E1

non risultavano candidature nel numero minimo richiesto dalle norme, integrando i presupposti necessari a che la commissione venisse composta interamente da commissari provenienti da università italiane.

Ne consegue che non vi era alcuna necessità di procedere alla applicazione analogica di altre disposizioni del d.P.R. 222/2011, come sostenuto dall'interessato, integrando la lista dei commissari dal macrosettore di riferimento o che il quinto componente italiano, nominato in luogo del componente OCSE, venisse estratto da una lista di almeno trenta candidati.

Quanto all'ulteriore profilo di censura che attiene alla incompatibilità della presenza del prof. Carlo Pratesi nella lista dei sorteggiabili, in virtù della candidatura del figlio Giovanni Pratesi, si osserva che tale vincolo di parentela avrebbe potuto assumere rilevanza soltanto se il prof. Carlo Pratesi fosse stato estratto per far parte della Commissione esaminatrice, in qual caso avrebbe operato il divieto previsto dall'art. 5, comma 2, del d.lgs. 7 maggio 1948, n. 1172, che impedisce di *“far parte della stessa Commissione membri che siano tra loro, o con alcuni dei candidati, parenti od affini fino al quarto grado incluso”*, con conseguente obbligo di rinuncia in caso di inserimento per sorteggio nella Commissione.

Ne consegue che la mera presenza nella lista dei sorteggiabili non assume alcun rilievo, nelle ipotesi in cui, come quella in esame, il componente interessato da vincolo di parentela non era stato poi

estratto per far parte della commissione di esame.

Quanto all'ulteriore profilo di censura (terzo motivo) secondo cui un componente della commissione non possiederebbe i requisiti richiesti dal D.M. 76/2012, in quanto non avrebbe effettuato pubblicazioni come primo o ultimo autore, si osserva che i requisiti necessari per poter far parte delle commissioni di valutazione per l'abilitazione scientifica sono disciplinati dall'art. 16 della legge n. 240/2010, dall'art. 8 del D.M. 76/2012 e dall'art. 6 del d.P.R. 222/2011.

Dall'esame della predetta disciplina e delle allegazioni di parte ricorrente non si rinvencono elementi che possano confermare la censura in esame secondo cui le pubblicazioni del prof. Covino (presidente della commissione) nei periodi 2007-2011 e 2009-2010 sarebbero inferiori a quelle degli altri componenti e che, quindi, egli avrebbe dovuto essere escluso dalla Commissione 06/E1.

Il prof. Covino, come affermato dallo stesso interessato, tra il 2007 ed il 2011, ha pubblicato 25 articoli su riviste internazionali, ciò di per sé evidenzia la continuità della produzione scientifica richiesta dall'art. 8, comma 2, (Accertamento della qualificazione degli aspiranti commissari) del D.M. 76/2012 secondo cui *“il curriculum, redatto secondo lo schema indicato dall'allegato F, evidenziando in particolare le attività svolte nell'ultimo quinquennio, e la documentazione acclusi alla domanda devono attestare:*

a) la continuità della produzione scientifica, con particolare riferimento ai cinque

anni consecutivi precedenti la data di pubblicazione del decreto di cui all'articolo 6, comma 1, del Regolamento, tenendo conto dei periodi di congedo per maternità e di altri periodi di congedo o aspettativa, previsti dalle leggi vigenti e diversi da quelli per motivi di studio;

b) il possesso di una qualificazione scientifica coerente con quella richiesta per il conseguimento dell'abilitazione per la prima fascia dei professori nel settore concorsuale di appartenenza”.

La norma si limita a richiedere la continuità della produzione scientifica nel quinquennio, che non appare smentita dalla documentazione sopra indicata.

Del resto la valutazione dell'adeguatezza del curriculum del prof. Covino rientra nel merito dell'attività dell'Amministrazione, per la quale non si evincono palesi elementi di illogicità o contraddittorietà. Né dalle disposizioni sopra menzionate, che regolano la composizione delle commissioni, è possibile ricavare (come sembra sostenere l'interessato) che il Presidente debba possedere un *curriculum* più apprezzabile o consistente, rispetto a quello degli altri docenti chiamati a far parte della commissione, essendo soltanto necessario che il percorso professionale e di studi del docente rientri nei parametri previsti dalle norme per poter essere selezionato quale componente della commissione.

Non assume alcun rilievo nemmeno la dedotta mancata pubblicazione della delibera Anvur n. 83/2012, che di per sé sola in assenza di specifiche censure non può determinare l'illegittimità della

Commissione, considerato peraltro che l'interessato avrebbe potuto acquisire la menzionata delibera rivolgendo una specifica richiesta all'Amministrazione.

Il quarto motivo è privo di base.

Contrariamente a quanto dedotto il DM 76/2012 ha diversificato le aree disciplinari dividendole in due gruppi in relazione alla possibilità di applicare indicatori bibliometrici e non bibliometrici.

In particolare, l'allegato A al DM ha previsto per gli indicatori bibliometrici che essi si applichino ai *“a) i settori concorsuali afferenti alle aree disciplinari 1-9, ad eccezione dei settori concorsuali 08/C1: Design e progettazione tecnologica dell'architettura, 08/D1: Progettazione architettonica, 08/E1: Disegno, 08/E2: Restauro e storia dell'architettura, 08/F1: Pianificazione e progettazione urbanistica e territoriale; b)...*”, indicandone le modalità di calcolo e di utilizzo.

L'allegato B per gli *“indicatori di attività scientifica non bibliometrici”* ha previsto che essi si applichino ai *“settori concorsuali afferenti alle aree disciplinari 10-14 con l'eccezione di tutti i settori concorsuali del macrosettore 11/E: Psicologia e i settori concorsuali 08/C1: Design e progettazione tecnologica dell'architettura, 08/D1: Progettazione architettonica, 08/E1: Disegno, 08/E2: Restauro e storia dell'architettura, 08/F1: Pianificazione e progettazione urbanistica e territoriale”*, indicandone, anche in questo caso, le modalità di calcolo e di utilizzo.

In relazione alle diverse aree disciplinari è stato poi previsto un numero massimo di pubblicazioni, che possono essere presentato dal

candidato ai fini della valutazione, diverso in relazione all'abilitazione scientifica di prima fascia (all. C) e di seconda fascia (all. D).

I criteri così individuati appaiono sufficientemente differenziati e, quindi, in grado di cogliere le peculiarità di ciascun settore scientifico, così come previsto dalla legge n. 240/2010.

Per cui non appariva necessario il criterio di valutazione (invocato dal ricorrente) riguardante l'attività clinica svolta dai candidati, posto che l'abilitazione scientifica non mira a selezionare coloro che aspirano a migliorare la posizione di carriera nel campo clinico-ospedaliero, ma a selezionare coloro che intendono partecipare al concorso per assumere la docenza in ambito universitario.

Peraltro, l'art. 4, comma 4, lett. f) del d.P.R. 117/2000, nel menzionare *“l'attività in campo clinico e, con riferimento alle scienze motorie, in campo teorico-addestrativo, relativamente ai settori scientifico-disciplinari in cui siano richieste tali specifiche competenze”*, afferma preliminarmente in modo espresso che il titolo in questione riguarda le “valutazioni comparative” per la nomina a docente universitario. Da ciò consegue che l'attività in campo clinico non costituisce titolo da valutare necessariamente nell'ambito della procedura di abilitazione scientifica, posto che essa costituisce una fase solo preliminare di valutazione di idoneità di coloro che in seguito potranno partecipare ai concorsi (caratterizzati questi sì da una valutazione comparativa) indetti dalle singole università per il conferimento delle docenze di prima e di seconda fascia, in cui, quindi, potrebbe trovare

applicazione il criterio in esame.

Anche l'ulteriore profilo di censura dedotto nel quarto motivo, con il quale si contestano i criteri di valutazione adottati dalla commissione non merita adesione.

In primo luogo l'art. 3, comma 3, del D.M. 76/2012 non impone l'adozione di criteri diversi e ulteriori rispetto a quelli indicati nello stesso Regolamento, posto che la norma fa riferimento all' "*... l'eventuale utilizzo di ulteriori criteri e parametri più selettivi ai fini della valutazione delle pubblicazioni e dei titoli sono predeterminati dalla commissione, con atto motivato pubblicato sul sito del Ministero e su quello dell'università sede della procedura di abilitazione*".

Le commissioni, quindi, avrebbero potuto avvalersi degli altri criteri indicati nell'art. 5, comma 4, lett. h) per l'abilitazione alle funzioni di professore di seconda fascia.

Né può convenirsi con l'interessato circa l'omessa ponderazione dei criteri e dei parametri di valutazione.

Dall'esame degli atti si evince, infatti, che la Commissione ha applicato i criteri di valutazione stabiliti nella seduta del 16 maggio 2013, esternandone i risultati nel giudizio individuale e complessivo redatto nei confronti del dott. Musumeci.

Il giudizio si esprime in ordine all'attività di ricerca, ai lavori presentati ai fini della valutazione, all'apporto individuale, al livello delle pubblicazioni scientifiche e alla loro collocazione editoriale, l'impatto della produzione scientifica mediante gli indicatori, alla

fellowship, alla partecipazione a progetti ammessi a finanziamento, all'attività di referaggio per riviste internazionali di rilievo, all'attività didattica.

La commissione, quindi, ha valutato analiticamente i singoli aspetti traendone poi un giudizio complessivamente negativo.

Le valutazioni sui diversi profili del curriculum professionale e didattico del candidato appaiono prevalentemente negativi, per cui appare di conseguenza logico il giudizio finale di non abilitazione.

Da tale premessa consegue che la ponderazione dei criteri invocata dal ricorrente non avrebbe potuto condurre ad un giudizio diverso da quello espresso dalla Commissione.

Del resto, secondo un consolidato orientamento della giurisprudenza amministrativa che, sebbene riferito a procedure di valutazione comparativa, il collegio ritiene di poter applicare anche nel caso di specie in cui viene valutata la idoneità di un candidato a partecipare ad una successiva procedura selettiva tra candidati, *“la valutazione comparativa di professori universitari concerne la procedura nel suo complesso, nel senso che questa deve svolgersi in modo da consentire che emergano, nel raffronto tra i vari giudizi, individuali e collegiali, i candidati da ascrivere al novero degli idonei, rispetto a quelli che tale idoneità non conseguano o la conseguano in misura relativamente insufficiente (Cons. di Stato, Sez. VI, 7 maggio 2010, n. 2674; idem, n. 2705/2009 e richiami ivi indicati).*

Ma non è condivisibile l'approccio secondo cui ogni singolo giudizio espresso nei confronti di ciascun candidato, relativamente al curriculum, ai titoli e alle prove,

debba recare una valutazione comparativa, perché tale procedimento sarebbe farraginoso e porterebbe a risultati illogici (Cons. di Stato, sez. VI, n. 4824 del 2008).

Maggiormente aderente alla ratio della procedura e dotato di maggiore trasparenza appare invece il procedimento logico di muovere dalla formulazione di giudizi assoluti (individuali e collegiali) per ciascun candidato, giacché un siffatto criterio consente alla Commissione di raffrontare le valutazioni globali ed esprimere quel giudizio conclusivo di prevalenza di uno o più candidati rispetto agli altri, che costituisce l'essenza della procedura comparativa”.

In altri termini, secondo la menzionata giurisprudenza, nei concorsi per il conferimento delle docenze universitarie non è necessario che la Commissione giudicatrice elenchi tutti i singoli titoli e le pubblicazioni del concorrente, potendo legittimamente limitarsi ad esprimere una valutazione di sintesi giacché il livello della funzione da attribuire implica l'esigenza per la stessa Commissione di accertare il grado di maturità scientifica dei candidati, risultato a cui si perviene a mezzo della valutazione complessiva dei loro titoli e della loro attività scientifica, non necessariamente fondata sull'analitica disamina degli stessi.

Con il quinto e sesto motivo il ricorrente contesta le modalità con le quali l'Anvur ha calcolato le mediane relative alla valutazione del curriculum dei candidati all'abilitazione e dei commissari, esprimendo considerazioni e preferenze di ordine personale in relazione alla moda della distribuzione o al calcolo della media.

La tesi tuttavia non merita di essere condivisa.

La mediana costituisce uno dei possibili parametri delle distribuzioni, le modalità di calcolo suggerite dal ricorrente, tuttavia, non evidenziano una palese illogicità o contraddittorietà rispetto alle modalità di calcolo delle mediane adottate dall'Amministrazione, che tendono a misurare aspetti diversi della produzione scientifica dei candidati.

L'interessato, in altri termini, ha evidenziato un proprio personale sistema di valutazione, che mira in sostanza a demolire il sistema prescelto dall'Anvur al solo fine di ottenere una nuova valutazione del proprio *curriculum* di studi, senza tuttavia considerare che il sistema di calcolo delle mediane applicato ha consentito al ricorrente di superare i 3 indici previsti. Per cui la censura, oltre che infondata, deve essere dichiarata inammissibile perché priva di interesse concreto ed attuale.

Quanto al settimo mezzo può convenirsi con quanto eccepito dall'amministrazione in ordine alla possibilità prevista dall'art. 5, comma 2, lett. o) del regolamento di organizzazione e funzionamento dell'Anvur sulla possibilità per il presidente del medesimo organismo di adottare, in caso di urgenza, i provvedimenti di competenza del consiglio, da sottoporre a ratifica del consiglio stesso nella prima riunione utile.

Per cui la contestata delibera n. 7/2012, quale atto adottato in via di urgenza proprio al fine di rettificare gli errori materiali incorsi nella

delibera n. 64/2012, rientra tra i provvedimenti di competenza del Presidente dell'Anvur.

Anche l'ottavo, il nono motivo e decimo, con i quali si contestano le valutazioni espresse dalla commissione nei confronti del ricorrente e che, quindi, possono essere trattati congiuntamente attesa la loro evidente connessione, devono essere disattesi.

La valutazione della Commissione esaminatrice è espressione della discrezionalità tecnica di tale organo che può essere sindacata in questa sede solo se manifestamente illogica o irragionevole.

Il giudizio della Commissione giudicatrice di una procedura come quella in esame, che mira a verificare l'idoneità a partecipare a concorso per divenire docente di prima o di seconda fascia universitaria, in quanto inteso a verificare e a misurare il livello di maturità scientifica raggiunto dai singoli candidati, costituisce espressione della discrezionalità tecnica riservata dalla legge a tale organo collegiale le cui valutazioni, riflettendo specifiche competenze solo da esso possedute, non possono essere sindacate nel merito dal giudice della legittimità.

Il sindacato giurisdizionale sugli apprezzamenti tecnici della p.a. può svolgersi in base non al mero controllo formale ed estrinseco dell'*iter* logico seguito dall'autorità amministrativa, bensì alla verifica diretta dell'attendibilità delle operazioni tecniche sotto il profilo della loro correttezza quanto a criterio tecnico ed a procedimento applicativo (cfr. Consiglio di Stato, Sez. VI, n. 2001/2006).

Ciò premesso nel caso di specie, il giudizio reso dalla Commissione non risulta illogico o irragionevole anche in relazione alle risultanze documentali.

Per cui sotto tale profilo, anche a voler ritenere erronea l'affermazione della Commissione secondo cui il ricorrente non figurerebbe mai come primo autore nelle pubblicazioni in esteso, ciò di per sé non appare idoneo a minare l'attendibilità complessiva del giudizio espresso dalla Commissione.

Infatti, tutti i componenti della Commissione hanno concluso che l'attività scientifica del candidato non potesse essere considerata positivamente sotto il profilo del livello scientifico (commissario Covino e Mussi), della origina del contributo personale (commissario Speciale) e dell'attività didattica (commissario Zannini).

I criteri di valutazione adottati dalla Commissione (numero di pubblicazioni, continuità temporale, attività didattica e di ricerca, partecipazione a comitati editoriali...) sono stati seguiti in maniera analoga anche rispetto agli altri candidati.

Ne deriva, pertanto, che i giudizi espressi dalla commissione esaminatrice non possono ritenersi illogici o irragionevoli o sproporzionati rispetto alle risultanze documentali. Peraltro, come già osservato, nei concorsi per professore universitario l'elevato tasso di discrezionalità della valutazione dell'attività scientifica dei candidati comporta una ampia area di insindacabilità del giudizio da parte del giudice amministrativo.

Il giudizio della commissione giudicatrice in tali selezioni, essendo essenzialmente un giudizio complessivo sulle esperienze e sulla preparazione scientifica dei candidati ed essendo esercizio dell'ampia sfera della discrezionalità tecnica, è censurabile unicamente sul piano della legittimità, per evidente superficialità, incompletezza, incongruenza, manifesta disparità, emergente dalla stessa documentazione, tale da configurare un evidente eccesso di potere, senza con ciò entrare nel merito della valutazione della commissione (cfr. *ex multis*, Consiglio di Stato, Sez. IV, 30 giugno 2005, n. 3552; *idem*, sez. VI, 25 settembre 2006, n. 5608; *idem*, Sez. VI, 17 novembre 2004, n. 7526).

Con un secondo profilo di censura dell'ottavo motivo il ricorrente deduce un'eccessiva brevità dei tempi dedicati dalla commissione per esanimare i titoli presentati dai candidati, che avrebbe impedito un'adeguata ed approfondita valutazione dei loro *curricula*. In particolare, essa avrebbe esaminato 2.702 lavori in 11 ore (dalle ore 8,30 all'320,00 del 27.11.2013).

La censura non convince alla luce della consolidata giurisprudenza amministrativa secondo cui “*non è sindacabile in sede di legittimità la congruità del tempo dedicato dalla commissione giudicatrice alla valutazione delle prove d'esame di candidati; in primo luogo, infatti, manca una predeterminazione, sia pure di massima, ad opera di legge o di regolamenti, dei tempi da dedicare alla correzione degli scritti; in secondo luogo, non è possibile, di norma, stabilire quali concorrenti abbiano fruito di maggiore o minore*

considerazione e se, quindi, il vizio dedotto infici in concreto il giudizio contestato; inoltre, i calcoli risultano scarsamente significativi laddove siano stati effettuati in base ad un computo meramente presuntivo, derivante dalla suddivisione della durata di ciascuna seduta per il numero dei concorrenti o degli elaborati esaminati?” (cfr. ex multis, Cons. Stato, Sez. VI, 11 dicembre 2013, n. 5947).

Nella specie non risultano adottati elementi tali da fare ritenere che i tempi siano stati talmente ridotti da superare i rilievi contenuti nella sentenza sopra riportata, considerato - tra l'altro - che appare verosimile quanto osservato dall'Amministrazione secondo cui molte delle pubblicazioni presentate dai candidati sarebbero state già conosciute dai singoli componenti della commissione, a prescindere dall'attività valutativa svolta in sede di abilitazione.

Non persuade nemmeno l'undicesimo motivo.

In primo luogo si osserva che gli indicatori di tipo bibliometrico (cd. mediane), distinti per fascia, sono definiti nell'Allegato A del regolamento approvato con D.M. n. 76/2012.

La disciplina in esame è espressione di un principio generale volto a selezionare i docenti che sia al di sopra della media nazionale degli insegnati 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”.*

Le commissioni, ai sensi dell'art. 6, comma 5, del citato D.M. possono discostarsi dai criteri e parametri disciplinati dal decreto, incluso quello della valutazione dell'impatto della produzione scientifica mediante l'utilizzo degli indicatori di attività scientifica, dandone motivazione sia al momento della fissazione dei criteri di valutazione dei candidati, sia nel giudizio finale espresso sui

medesimi.

Alla luce di tali premesse deve essere disatteso il motivo secondo cui la valutazione dei singoli candidati si dovrebbe risolvere nel mero rispetto dei parametri bibliometrici, posto che come evidenziato le Commissioni sono chiamate a valutare numerosi altri profili.

Pertanto la circolare n. 754/2013, secondo cui le commissioni possono non attribuire l'abilitazione quando il candidato raggiunge gli indicatori stabiliti dal D.M. 76/2012, ossia le medesime calcolate dall'Anvur, sfugge alle censure del ricorrente, posto che essa non fa altro che applicare quanto previsto a monte dalle disposizioni sopra riportate.

Ne consegue che il superamento delle tre mediane da parte del prof. Musumeci di per sé non avrebbe potuto comportare necessariamente il conseguimento dell'abilitazione, perché ciò non risulta dal quadro normativo descritto e nemmeno dall'art. 16 della legge n. 240/2010, che ha istituito l'abilitazione scientifica nazionale.

Inoltre, si è già avuto modo di osservare che la commissione, sia nel giudizio individuale che in quello collegiale, ha indicato adeguatamente le ragioni per cui, nonostante il superamento delle tre mediane, l'istante non era stato ritenuto meritevole di conseguire l'abilitazione evidenziando, in particolare, i limiti delle pubblicazioni scientifiche, l'apporto marginale nelle pubblicazioni con più autori, la scarsa innovatività degli argomenti trattati.

Con l'ultimo motivo il ricorrente sostiene che la Commissione

avrebbe dimostrato una disparità di trattamento avendo conferito l'abilitazione al candidato Giovanni Pratesi, sebbene lo stesso il padre Carlo abbia partecipato a 7 delle 100 pubblicazioni presentate per la abilitazione a professore di II fascia.

La censura non può essere condivisa, in primo luogo perché nessuna disposizione impedisce di pubblicare degli scritti in coautoraggio con parenti e, in secondo luogo, perché - come già osservato - il prof. Carlo Pratesi non ha fatto parte della commissione che ha valutato sia il controinteressato Giovanni Pratesi, sia il ricorrente.

Peraltro gli scritti in cui il prof. Carlo Pratesi figura come coautore sono soltanto 7 su 100.

Né, alla stregua di quanto sopra osservato in tema di controllo di legittimità, si rinvergono palesi elementi di illogicità nelle valutazioni espresse dalla Commissione tali consentire a questo giudice di censurare il giudizio dell'organo collegiale.

Quanto all'ulteriore profilo di disparità, riguardante l'attività di docenza dalla domanda di partecipazione all'abilitazione alla II fascia del Prof. Giovanni Pratesi, si evince che lo stesso è stato titolare dell'insegnamento di "Chirurgia endovascolare" presso la Cattedra e Scuola di Specializzazione in Chirurgia Vascolare delle Università degli Studi di Firenze e di Roma Tor Vergata dal 2007 al 2012, e negli stessi anni anche dell'insegnamento di "Tecniche endovascolari" presso la Cattedra e Scuola di Specializzazione in Chirurgia Toracica dell'Università degli Studi di Firenze.

In conclusione il ricorso deve essere respinto.

Sussistono tuttavia giusti motivi per disporre la compensazione delle spese di giudizio tra le parti, attesa la novità delle questioni trattate.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 3 luglio 2014 con l'intervento dei magistrati:

Franco Bianchi, Presidente

Daniele Dongiovanni, Consigliere

Vincenzo Blanda, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 04/09/2014

IL SEGRETARIO

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