

## **Il Consiglio di Stato “Disabilita” l'Abilitazione Scientifica Nazionale**

**Nota a Consiglio di Stato, sez. VI, sentenza n. 1071 del 4 marzo 2015**

di Cristiano Bevilacqua

SOMMARIO: 1. Premessa: il caso - 2. La posizione del T.A.R. Lazio (Sezione III), sentenza n. 11122/2014 - 3. La decisione in commento: Consiglio di Stato, sesta sezione, sentenza n.1071, 4 marzo 2015. - 4. Conclusioni.

### **1. Premessa: il caso**

In data 27 luglio 2012 veniva pubblicato il decreto del Direttore Generale del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca Scientifica n. 222 del 20 luglio 2012, con il quale era indetta la procedura per il conseguimento dell'abilitazione scientifica nazionale alle funzioni di professore di I fascia per il settore concorsuale 12/A1 — Diritto Privato.

Partecipava alla selezione un candidato per ottenere l'idoneità alle funzioni di professore di prima fascia del predetto settore che però otteneva una valutazione negativa del proprio curriculum

Il ricorrente impugnava il risultato negativo della sua valutazione con una serie di articolati motivi di ricorso ed in particolare faceva rilevare come l'amministrazione avesse palesemente violato l'art. 16, comma 3, lett. f), h) ed i) della l. n. 240 del 2010, nonché gli art. 6, 9 del D.P.R. n. 222 del 2011 e l'art. 8 del Decreto Ministeriale n. 76 del 7 giugno 2012 per l'illegittima composizione della commissione giudicatrice.

In particolare veniva rilevato come all'interno dell'organo valutatore fosse presente un componente straniero afferente ad un diverso settore (12/B1) disciplinare da quello oggetto di selezione (12/A1), privo dei requisiti quantitativi di pubblicazioni richiesti agli studiosi italiani e di una corretta conoscenza della lingua italiana per esaminare le pubblicazioni del ricorrente, emergendo da ciò dal giudizio espresso in lingua spagnola.

## **2. La posizione del T.A.R. Lazio (Sezione III), sentenza n. 11122/2014<sup>1</sup>**

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza ), investito della questione, decidendo sul merito della controversia accoglieva, con sentenza n.11122 del 2014 le doglianze del ricorrente, con particolare riferimento al terzo motivo di ricorso costituito in ordine all'illegittima composizione della Commissione di valutazione a causa della presenza del cd membro OCSE privo dei requisiti quantitativi e di conoscenza della lingua italiana , necessari per poter effettuare una corretta valutazione del curriculum studiorum del candidato.

In prima battuta i giudici amministrativi procedevano ad una ricostruzione normativa delle regole costitutive della Commissione di valutazione, partendo proprio dall'art. 16 della Legge n. 240/2010, che, quale requisito necessario per la partecipazione alle procedure di accesso alla prima ed alla seconda fascia dei professori universitari, prevede al terzo comma, lett. f): *“l’istituzione per ciascun settore concorsuale di un’unica commissione nazionale di durata biennale per le procedure di abilitazione alle funzioni di professore di prima e di seconda fascia, mediante sorteggio di quattro commissari all’interno di una lista di professori ordinari costituita ai sensi della lettera h) e sorteggio di un commissario all’interno di una lista, curata dall’ANVUR, di studiosi e di esperti di pari livello in servizio presso università di un Paese aderente all’Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE)”*.

Precisavano inoltre i giudici di prime cure che: *“Il medesimo terzo comma alla lett. h) stabilisce, inoltre, “l’effettuazione del sorteggio di cui alla lettera f) all’interno di liste, una per ciascun settore concorsuale e contenente i nominativi dei professori ordinari appartenenti allo stesso che hanno presentato domanda per esservi inclusi, corredata della documentazione concernente la propria attività scientifica complessiva, ... ed in possesso di un curriculum, reso pubblico per via telematica, coerente con i criteri e i parametri di cui alla lettera a) del presente comma, riferiti alla fascia e al settore di appartenenza”*.

Le predette previsioni normative prevedono, quindi, la nomina di una Commissione composta da cinque membri tutti afferenti al settore concorsuale di riferimento e tutti con un adeguato “bagaglio” qualitativo.

---

<sup>1</sup> T.A.R. Lazio (Sezione Terza ), sentenza n. 11122 del 5 novembre 2014., in [www.giustizia-amministrativa.it](http://www.giustizia-amministrativa.it)

A tale fine l'art. 6 del decreto 222/2011, che disciplina l'istituzione delle Commissioni per l'abilitazione nazionale per ciascun settore concorsuale, stabilisce che “... il quinto commissario è individuato mediante sorteggio all'interno di un'apposita lista, predisposta dall'ANVUR, composta da almeno quattro studiosi od esperti di livello pari a quello degli aspiranti commissari. Inoltre, nella redazione della lista, l'ANVUR assicura il rispetto delle condizioni di cui al comma 8, secondo periodo, e delle tabelle di corrispondenza di cui all'articolo 18, comma 1, lettera b), della legge. L'ANVUR assicura, altresì, la coerenza del curriculum degli aspiranti commissari con i criteri e i parametri di cui all'articolo 16, comma 3, lettera 11), della legge e rende pubblico per via telematica il curriculum di ciascun soggetto inserito nella lista”.

A tale previsione fa eco quella contenuta nell'art. 8 del D.M. 76/2012 recante “l'accertamento della qualificazione degli aspiranti commissari” laddove prevede che “... possono essere inseriti nella lista, all'interno della quale sono sorteggiati i componenti della commissione, soltanto i professori ordinari che, ferma restando la positiva valutazione di cui all'articolo 6, comma 7, della Legge, sono in possesso di una qualificazione scientifica coerente con i criteri e i parametri stabiliti dal recente regolamento riferiti al settore concorsuale di appartenenza, e abbiano reso pubblico il proprio curriculum sul sito del Ministero”.

Il comma 2 del medesimo art. 8, nel prevedere per gli aspiranti commissari tutti i requisiti, sottolinea che il curriculum dell'aspirante commissario deve attestare: (...) “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.”

Dopo tale esaustiva e necessaria premessa, i giudici amministrativi rilevavano come dall'esame del curriculum del membro OCSE emergesse l'appartenenza del stesso ad un Settore Scientifico-Disciplinare assolutamente differente da quello per il quale aveva concorso il ricorrente<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Il D.M. n. 159 del 12 giugno 2012, recante "Rideterminazione dei settori concorsuali, ai sensi dell'articolo 5 del decreto 29 luglio 2011", prevede che il Diritto Commerciale, già ascrivibile al Settore Scientifico-Disciplinare Jus 04, rientri nel macro-settore 12/B, insieme alla materia Diritto della Navigazione, mentre il Diritto Privato, afferente al diverso settore Jus 01, risulta collocato nel macro-settore 12/A1, con conseguente impossibilità di assimilare i due distinti profili scientifici.

In conclusione, secondo i giudici amministrativi: *“la nomina di un Commissario carente di specifica qualificazione scientifica nella materia del Diritto Privato, ha determinato la violazione dell’art. 6, commi 2 e 7, del d.P.R. n. 222/2011 e dell’art. 16, comma 3, lett. h), della legge n. 240 del 2010”*. La presenza all'interno di un collegio perfetto, di un soggetto privo dei requisiti necessari per ricoprire la carica di commissario ha alterato la composizione della commissione di valutazione ed ha finito per riverberarsi sul giudizio negativo espresso nei confronti del ricorrente.

Sulla base di tali argomentazioni il Collegio del TAR Lazio accoglieva il ricorso facendo uso della previsione di cui all'art. 34, comma 1, lettera e) del D.lgs. 104/2010, ordinando il riesame della posizione dell'interessato da parte di una Commissione in diversa composizione ma facendo salva l'intera procedura.

### **3. La decisione in commento: Consiglio di Stato, sesta sezione, sentenza n.1071 4 marzo 2015.**

Avverso la predetta pronuncia del TAR Lazio il ricorrente proponeva appello nella parte in cui detta sentenza non prevedeva la caducazione di tutta la procedura abilitativa del l'anno 2012 relativa alla cattedra di diritto privato data l'illegittima composizione della Commissione che avrebbe inficiato l'intera procedura valutativa.

Il Consiglio di Stato, con la sentenza (emessa ex art. 60 d.lgs 104-2010 data la manifesta fondatezza) ha accolto l'appello .

In particolare i giudici amministrativi d'appello, hanno bacchettato i giudici di prime cure stabilendo che: *“pur a fronte di un vizio caducatorio dell'intera procedura, ha limitato alla sola posizione dell'odierno appellante gli effetti conformativi della sentenza con onere della Amministrazione di rivalutare, attraverso una nuova commissione, la posizione dell'originario ricorrente anziché quella facente capo a tutti i soggetti partecipanti alla procedura abilitativa del 2012”*

Sulla base di quanto affermato il Consiglio di Stato fa derivare due conseguenze: una di tipo sostanziale e l'altra di tipo processuale.

La prima riposa sulla considerazione secondo cui l'illegittima composizione del Collegio perfetto non può che inficiare tutti le valutazioni effettuate dalla stessa nella procedura di abilitazione per l'anno 2012, a nulla poi rilvando l'esercizio del potere di

autotutela già operato dall'amministrazione che aveva rivalutato con un collegio differente i soli ricorrenti vincitori<sup>3</sup>.

La seconda, deriva dalla portata conformativa della decisione che estendendo l'efficacia *erga omnes*, impone che il giudizio di prime cure, svoltosi con la presenza di un solo controinteressato, ha leso l'integrità del contraddittorio, nei confronti degli altri controinteressati.

In forza di ciò Il Collegio della VI sezione nell'accogliere il gravame rimetteva gli atti di causa al giudice di prima istanza, ex art. 105 d.lgs 104/2010 precisando che nel caso di accoglimento del ricorso dovrà essere disposta la rinnovazione delle operazioni valutative nei confronti di tutti i partecipanti alla tornata 2012 dell'abilitazione.

#### **4. Conclusioni.**

La decisione del Consiglio di Stato, seppur nella forma della sentenza breve, è di grande rilievo posto che ricorda come il concetto di Collegio perfetto attenga ad un'intera procedura concorsuale e l'eventuale illegittima composizione non possa che colpire l'intero procedimento ed aver efficacia nei confronti di tutti i partecipanti.

Infatti il Consiglio di Stato ribadisce che in presenza di un vizio inficiante la corretta composizione del collegio: *"...gli effetti caducatori dello stesso non possono essere limitati alla posizione del solo ricorrente originario, investendo anche la posizione di tutti gli altri partecipanti alla medesima procedura abilitativa"*

Ricordiamo che la caratteristica del c.d. "collegio perfetto" sta nella circostanza che esso deve operare con il "plenum" dei suoi componenti nelle fasi in cui l'organo è chiamato a compiere valutazioni tecnico-discrezionali o ad esercitare prerogative decisorie, rispetto alle quali si configura l'esigenza che tutti i suoi componenti offrano il loro contributo ai fini di una corretta formazione della volontà collegiale.

Inoltre il collegio perfetto comporta che le scelte da esso operate siano interamente riferite allo stesso non potendosi operare una distinzione tra i singoli giudizi che

---

<sup>3</sup> Logica e condivisibile scelta, posto che saremmo stati di fronte ad una palese contraddittorietà laddove i giudizi emessi dalla Commissione di valutazione illegittimamente costituita sarebbero illegittimi solo per i ricorrenti vincitori di un ricorso al Giudice Amministrativo, mentre le scelte del medesimo Collegio sarebbero inattaccabili da parte di chi non ha proposto ricorso.

confluiscono in un'unica valutazione sicchè: " *ciò che rileva è il giudizio complessivo, e non anche il voto individuale espresso dai singoli componenti*"<sup>4</sup>.

La giurisprudenza amministrativa ha più volte evidenziato che la presenza di un soggetto non idoneo a far parte del collegio costituisce vizio che rende illegittima la composizione della commissione concorsuale nella sua interezza, essendo essa un collegio perfetto e, di conseguenza, comporta l'annullamento giurisdizionale tutte le operazioni dalla stessa compiute<sup>5</sup>, ma ancor più rilevante è che anche l'attività valutativa della stessa è di tipo .

La conseguenza di maggiore impatto, derivante da tale decisione e l'*obiter dictum* contenuto nella decisione in commento che ha bacchettato anche l'amministrazione<sup>6</sup>, potrebbe indurre l'amministrazione stessa a provvedere in autotutela annullando l'intera procedura relativa alla classe 12/A, posto che non sarebbe legittimo e logicamente ammissibile, che in tale procedimento possa non ritenersi validi i giudizi (positivi e negativi) emessi da una Commissione di valutazione illegittimamente composta, motivo per cui il ricorso al potere sopra indicato consentirebbe l'espletamento di una selezione imperniata sul pieno rispetto delle norme regolatrici della stessa ed eviterebbe anche ulteriori ed eventuali conseguenze "giurisdizionali" all'amministrazione già esposta alla richiesta di risarcimento del danno da parte del ricorrente.

---

<sup>4</sup> Consiglio di Stato, sez. VI, 03/09/2009, n. 5187 in *Diritto e Giustizia online* 2009; T.A.R. Umbria Perugia, sez. I, 11/07/2012, n. 274, in *Giur. merito* 2012, 11, 2417

<sup>5</sup> Cfr T.A.R. Molise Campobasso, sez. I, 07/12/2012, n. 745 F. e altro c. Min. istruzione e altro, in *Foro amm.* TAR 2012, 12, 3923

<sup>6</sup> Cfr Cons. St. , sez. VI, sent. 1071 Del 4 marzo 2015 pagg.5 e 6 :*"considerato che il giudice di primo grado, previa integrazione del contraddittorio di lite nei confronti di tutti i soggetti controinteressati (i.e., di tutti i partecipanti alla procedura di abilitazione scientifica nazionale e per l'anno 2012), adoterà sentenza di merito (se del caso) di accoglimento del ricorso di primo grado per le medesime assorbenti ragioni già indicate nella motivazione della impugnata sentenza, ma senza in questo caso limitarne gli effetti soggetti alla originari a parte ricorrente (risultando ragionevole, in considerazione della natura del vizio integralmente caducatorio dedotto, la rinnovazione delle operazioni valutative in confronto di tutti i partecipanti della tornata 2012 della abilitazione).*