

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 7891 del 2012, proposto da: Andrea Francesco Abate, Albrizio Stefania, Allaria Alfredo, Aprea Giovanni, Attanasio Carmine, Belfiore Anna, Bellani Marco Luigi, Benassai Giacomo, Benvenuti Marco, Bracale Umberto, Brancaccio Adriana, Breglio Giovanni, Buccino Mariano, Candela Giancarlo, Canonico Vincenzo, Capozzi Rossella, Caprioglio Alberto, Carravetta Armando, Carrieri Pietro Biagio, Celentano Luigi, Centauro Giuseppe Alberto, Cerrato Michele, Cicala Carla, Cimino Roberta, Colace Francesco, Colella Giuseppe, Congiu Terenzio, Corbi Ileana, Corbi Ottavia, Cortese Antonio, Cosentino Marco, Cosenza Angelo, D'Ambrisi Angelo, Danzi Michele, D'Armiento Maria, De Bellis Annamaria, De Magistris Massimiliano, De Paola Francesco, De Rosa Giuseppe, De Werra Carlo, Del Giudice Giuseppe, Del Guercio Luca, D'Emmanuele di Valle Bianca Roberta, Di Maio Luciano, Docimo Giovanni, Donisi Mario, Donnarumma Giovanna, Faraonio Raffaella, Fedillo Aniello, Ferulano Giuseppe Paolo, Focacci Francesco, Formisano Cesare, Francese Rita, Freda Fulvio, Gaeta Luigi, Galloro Giuseppe, Gallotta Giovanni, Gentile Maurizio, Grumetto Lucia, Guadagno Vincenzo, Gualtieri Paola, Gubitosi Adelmo, Iaccarino Gennarfrancesco, Iacono Fabrizio, Ialenti Armando, Irace Andrea, La Fianza Giovanna, Lamberti Nicola Antonio, Lauro Giuliana, Levrini Luca, Licciardo Gian Domenico, Mariconda Massimo, Marini Marina, Martino Riccardo, Mazzarella Gennaro, Mazzeo Mario, Meli Rosaria, Melone Mariarosa Anna Beatrice, Mezzi Marco, Michelotti Ambrosina, Napoli Ettore, Napolitano Vincenzo, Nicolò Michele, Pagano Sergio, Papparella Alfonso, Parascandola Palma, Petretta Mario, Petronella Pasquale, Picone Delia, Polese Giuseppe, Pugliano Giovanni, Quarto Gennaro, Riccitiello Francesco, Rizzo Antonietta, Romano Vittorio, Rosa Donato, Rotunno Tommaso, Rovero Luisa, Rubino Alfredo, Ruggiero Roberto, Russo Giulia, Sabella Francesco Antonio, Salvati Vincenzo, Sanduzzi Zamparelli Alessandro, Santamaria Rita, Santangelo Michele, Santè Pasquale, Sassu Mauro, Scaglione Antonio, Scarpa Raffaele, Scarpetta Edoardo, Sebillo Monica Maria Lucia, Seccia Serenella, Selvaggi Francesco, Sica Filomena, Sinisi Antonio Agostino, Sivero Luigi, Sodo Maurizio, Sorrentino Raffaella, Sperlongano Pasquale, Tanganelli Marco, Torella Giorgio, Vaccaro Salvatore, Valdatta Luigi, Valletta Alessandra, Valletta Rosa, Vanni Luigi, Vitelli Roberto, Viti Stefania, Vitiello Giuliana, Vivona Giovanni, tutti rappresentati e difesi dagli avv.ti Riccardo Papparella 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 e Agenzia Nazionale di Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca (ANVUR), in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura dello Stato, presso la sede della quale sono elettivamente domiciliati in Roma, via dei Portoghesi, 12;

e con l'intervento di

ad adiuvandum: Ilardi Giovanna, Formato Andrea e Naviglio Daniele, rappresentati e difesi dagli avv.ti Riccardo Paparella e Paolo Picone, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Giovanni D'Amato in Roma, via Calabria, 56;

per l'annullamento

- dei provvedimenti relativi al 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 co. 3 lett. a), b) e c) l. n. 240/12 e artt. 4 e 6 co. 4 e 5 DPR 222/2012;

- del D.M. n. 76/2012;

- della delibera ANVUR n. 50 del 21 giugno 2012;

- dell'atto ANVUR del 13 agosto 2012;

- dell'atto ANVUR del 14 settembre 2012;

- di tutti gli atti connessi.

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'Agenzia Nazionale di Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca (ANVUR);

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 6 febbraio 2013 il Cons. Daniele Dongiovanni e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. I ricorrenti rivestono le funzioni di ricercatore universitario o di professore di seconda fascia nei settori concorsuali 1-9 (ai quali si applicano gli indicatori bibliometrici di cui all'allegato A del DM n. 76/2012) ed aspirano al conseguimento dell'abilitazione di durata quadriennale alla funzione superiore, di cui alla procedura indetta dal Ministero resistente con decreto direttoriale n. 222 del 20 luglio 2012.

In ragione di ciò, gli interessati hanno impugnato, per l'annullamento, tutti gli atti della procedura – anche di natura normativa - finalizzata al conseguimento dell'abilitazione scientifica nazionale per l'accesso alla prima e alla seconda fascia dei professori universitari, deducendo vizi di violazione di legge ed eccesso di potere sotto svariati profili.

In sintesi, viene dedotto quanto segue:

- il D.M. 76/2012, emanato in attuazione della legge n. 240 del 2010, si pone in contrasto con la norma primaria nella misura in cui privilegia, nell'ambito della selezione di che trattasi, il dato quantitativo della produzione scientifica dei vari candidati, sconfessando l'obiettivo della citata legge 240 del 2010 che mira alla rigorosa verifica della qualità scientifica degli aspiranti all'abilitazione in argomento;

- l'art. 6 del citato D.M. n. 76/2012, in contrasto con i precedenti artt. 4 e 5 del decreto stesso, prevede che l'abilitazione scientifica nazionale possa essere rilasciata solo a coloro che hanno superato le "mediane" in almeno due dei tre indicatori di produzione scientifica (individuati nell'allegato A dello stesso DM), con ciò impedendo alla commissione di procedere alla valutazione qualitativa dei candidati secondo i criteri e parametri fissati nei citati artt. 4 (per i professori di prima fascia) e 5 (per quelli di seconda fascia);

- l'individuazione da parte dell'ANVUR delle "mediane" relative ai tre indicatori di cui all'allegato A del DM n. 76/2012 è stata effettuata in maniera illegittima in quanto sono stati utilizzati parametri del tutto illogici e privi di trasparenza. Ai fini del calcolo delle "mediane" (ovvero di quei parametri numerici che avrebbero dovuto essere superati per poter aspirare al conseguimento dell'abilitazione scientifica nazionale per l'accesso alla prima e alla seconda fascia dei professori universitari), sono state prese in considerazione anche dati non ufficiali e gestite da privati tanto da rendere tale calcolo inattendibile nella misura in cui l'attività di monitoraggio delle pubblicazioni non garantiva la valutazione di tutte le pubblicazioni prodotte dai docenti con riferimento ad un determinato settore scientifico;

- l'inserimento di determinati settori concorsuali nell'ambito di applicazione degli indicatori bibliometrici effettuato con il D.M. n. 76/2012 è stato del tutto arbitrario soprattutto se si considera che, all'interno dello stesso ambito disciplinare, sono stati invece esentati alcuni settori concorsuali, senza che di tali scelte sia stata fornita alcuna motivazione;

- l'ANVUR, sempre con riferimento all'individuazione delle mediane, ha disatteso uno degli indicatori contemplati nell'allegato A del DM n. 76/2012 (indice "H di Hirsch" normalizzato per l'età accademica) in quanto, come risulta dalla nota del 13 agosto 2012 (ovvero dopo la pubblicazione del bando di cui al decreto n. 222 del 20 luglio 2012), ha invece utilizzato il diverso parametro "*contemporary H index*" in cui l'attività di normalizzazione delle citazioni avviene non più in base all'età accademica dell'autore bensì in ragione dell'anzianità della pubblicazione.

Si sono costituiti in giudizio il Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca e l'Agenzia Nazionale di Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca (ANVUR) per resistere al ricorso.

In particolare, le amministrazioni resistenti hanno dapprima eccepito l'inammissibilità del gravame per difetto sia di legittimazione attiva che di interesse mentre nel merito ne hanno sostenuto l'infondatezza chiedendone il rigetto.

Sono poi intervenuti in giudizio, *ad adiuvandum*, i dott. Ilardi Giovanna, Formato Andrea e Naviglio Daniele, sostenendo a loro volta l'illegittimità dei provvedimenti impugnati.

Con ordinanza n. 4024 del 7 novembre 2012 è stata fissata l'udienza di trattazione del merito della causa, ai sensi dell'art. 55, comma 10, del CPA.

In vista della trattazione del merito, le parti hanno depositato memorie insistendo nelle loro rispettive conclusioni.

All'udienza pubblica del 6 febbraio 2013, la causa è stata trattenuta dal Collegio per la decisione.

2. Ciò premesso, va anzitutto precisato quanto segue:

- i numerosi ricorrenti (ricercatori universitari e professori di seconda fascia) hanno chiesto l'annullamento di tutti gli atti di natura generale (anche di natura normativa) della procedura finalizzata al conseguimento dell'abilitazione scientifica nazionale per l'accesso alla prima ed alla seconda fascia dei professori universitari, il cui accoglimento avrebbe l'effetto di "azzerare" l'intera selezione;

- gli interessati, poi, con riferimento agli indicatori individuati nell'allegato A del D.M. n. 76/2012 (che, come detto, misurano, con peculiari parametri quantitativi, la produzione scientifica del candidato), partono dall'assunto di non superare le "mediane" individuate dall'ANVUR ma, a tal fine, nulla indicano in concreto con riferimento ad ogni singolo ricorrente anche ai fini di una eventuale simulazione degli effetti di una tale valutazione;

- non risulta, infine, che i ricorrenti abbiano ricevuto alcuna comunicazione di esclusione dalla procedura di abilitazione di che trattasi, a causa del mancato superamento delle "mediane" relative agli indicatori bibliometrici di cui all'allegato A del DM n. 76/2012.

2.1 Ciò posto, il Collegio ritiene fondata l'eccezione di inammissibilità sollevata dalle amministrazioni resistenti che negano l'attualità dell'interesse a ricorrere in capo agli istanti, che invero diventerebbe concreto solo all'atto dell'esclusione dalla procedura di abilitazione in argomento.

Va, invero, rilevato che gli atti generali impugnati con il ricorso in esame non possono essere considerati allo stato lesivi delle posizioni giuridiche dei ricorrenti atteso che solo l'esclusione dalla procedura di che trattasi concretizza un danno che attualmente è solo paventato. Non è infatti comprovato che i provvedimenti oggetto dell'odierno gravame ledano la posizione giuridica soggettiva dei ricorrenti, non essendo peraltro dimostrato che i criteri oggi impugnati siano tali da ledere il loro interesse ad ottenere l'abilitazione a cui aspirano perché impediscono di essere ammessi alla fase qualitativa di selezione svolta dalla Commissione.

Del resto, deve essere ancora verificata in concreto l'impatto nell'ambito della procedura selettiva in argomento della nota in data 20 settembre 2012 con cui il Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, in risposta alla sollecitazione del CUN, ha precisato che, ai sensi dell'art. 6 del DM n. 76/2012, residua sempre in capo alla Commissione la possibilità di discostarsi dall'esito della valutazione dell'impatto della produzione scientifica, dandone specifica motivazione sia al momento della fissazione dei criteri sia nel giudizio finale dei candidati.

Ciò che si vuole dire è che, solo in caso di esito negativo per gli istanti intervenuto dopo l'espletamento della procedura di che trattasi, sarà possibile valutare compiutamente le censure dedotte con il ricorso in esame posto che, al momento, non è possibile ravvisarne la concreta lesività, ciò in quanto non risulta provato che il mancato superamento delle "mediane" provochi automaticamente l'esclusione del candidato dalla selezione e che quindi non residui in capo alla Commissione alcun potere discrezionale di ammissione dei candidati alla fase successiva di valutazione basata sui parametri qualitativi indicati negli artt. 4 e 5 del DM n. 76/2012.

2.2 In aggiunta a quanto sopra esposto, non può peraltro escludersi che il ricorso collettivo in esame, proprio perché proposto da più ricorrenti, possa rivelarsi inammissibile in ragione della sussistenza, in questa fase della procedura selettiva, di una potenziale confliggenza di interessi tra i singoli candidati (Cons. Stato, sez. III, 31 maggio 2011 n. 3276; T.A.R. Sicilia - Palermo, sez. II, 11 novembre 2009, n. 1749; Cons. Stato, sez. IV, 10 maggio 2005, n. 2239) non potendosi escludere che alcuni di essi, proprio sulla base dei criteri utilizzati dalla Commissione (per come precisati dal Ministro con la nota in data 20 settembre 2012), possano invece essere ammessi alla fase successiva di selezione, pur non superando le mediane di cui agli indicatori più volte citati, con ciò venendo meno l'interesse a proseguire nella coltivazione delle censure siccome dedotte nel presente gravame.

Ciò detto, anche sotto tale profilo, il ricorso si rivela inammissibile, alla luce del principio secondo cui il ricorso collettivo può essere proposto da ricorrenti che si trovino in situazioni del tutto identiche fra loro e tra i quali non sussista, neanche potenzialmente, una situazione di conflitto di interessi (tra le tante: T.A.R. Campania, sez. V, 16 luglio 2010, n. 16818; Cons. Stato, sez. IV, 23 settembre 2004, n. 6222)

3. In conclusione, il ricorso deve essere dichiarato inammissibile.

4. Quanto alle spese di giudizio, può disporsi l'integrale compensazione tra le parti costituite in ragione della novità delle questioni affrontate.

P.Q.M.

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

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 6 febbraio 2013 con l'intervento dei magistrati:

Franco Bianchi, Presidente

Giulia Ferrari, Consigliere

Daniele Dongiovanni, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 15/02/2013

IL SEGRETARIO

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