

Universita' - Concorso Professore associato

21/04/2002 - Universita' - Concorso Professore associato - Una sentenza del Tar annulla gli atti della procedura comparativa e i provvedimenti di nomina a posti di professore associato (Tar Puglia del 19-02-2002)

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia - Sezione I

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso (n. 1525/2001) proposto dal dott. Giuseppe Labanca, rappresentato e difeso dall'avv. Giacomo Valla presso il cui studio in Bari, Via Marchese di Montrone n. 11, è elettivamente domiciliato,

contro

l'Università degli Studi di Bari, in persona del Rettore pro tempore, e il Ministero dell'istruzione, dell'Università e della ricerca, in persona del Ministro pro tempore, ambedue rappresentati e difesi dall'Avvocatura distrettuale dello Stato presso i cui uffici in Bari, Via Melo n. 97, sono per legge domiciliati,

e nei confronti

- del dott. Achille Antonio Carrabba, rappresentato e difeso dall'avv. Agostino Meale presso il cui studio in Bari, Via A. Piccinni n. 150, è elettivamente domiciliato,

- del dott. Nicola Cipriani, rappresentato e difeso dall'avv. Francesco Paparella presso il cui studio in Bari, Via Venezia n. 14, è elettivamente domiciliato,

- della dott.ssa Anna Carla Nazzaro, rappresentata e difesa dall'avv. Nicola Di Modugno presso il cui studio in Bari, Corso Vittorio Emanuele II n. 30, è elettivamente domiciliata,

per l'annullamento

previa sospensiva, a) del decreto del Rettore dell'Università degli studi di Bari 13 luglio 2001 n. 7387, recante approvazione degli atti della valutazione comparativa per la copertura di 1 posto di professore associato presso la Facoltà di economia (corsi decentrati a Taranto) per il settore scientifico-disciplinare NO1X: diritto privato e dichiarazione di idoneità dei tre candidati proposti dalla Commissione; b) dei giudizi, delle valutazioni e della relazione finale della Commissione, nonché dei relativi verbali; c) di ogni altro atto presupposto, connesso e conseguenziale, ancorchè non noto al ricorrente.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Universita' - Concorso Professore associato

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell'Università degli Studi di Bari, del Ministero dell'istruzione, dell'Università e della ricerca, del dott. Achille Antonio Carrabba, del dott. Nicola Cipriani e della dott.ssa Anna Carlo Nazzaro;

Visto il ricorso incidentale proposto dalla dott.ssa Anna Carla Nazzaro; Viste le memorie prodotte dalle parti in causa a difesa delle rispettive ragioni;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore nella pubblica udienza del 23 gennaio 2002 il Pres. Gennaro Ferrari; uditi l'avv. Valla per il ricorrente, l'avv. Stato Ferrante per l'Università degli studi di Bari e per il Ministero dell'istruzione, dell'Università e della ricerca, l'avv. Meale per il dott. Achille Antonio Carrabba e, su delega dell'avv. Paparella, per il dott. Nicola Cipriani, l'avv. Di Modugno per la dott.ssa Anna Carla Nazzaro.

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

FATTO

I.- Con atto (n. 1525/01) notificato in data 2 agosto 2001 il dott. Giuseppe Labanca - ricercatore universitario confermato dal 1984 nel settore scientifico-disciplinare "NO1X: diritto privato" e dal 1990 docente di discipline privatistiche e commercialistiche nelle Facoltà di economia e commercio (ora, di economia) dell'Università di Bari e Lecce - ha proposto ricorso a questo Tribunale avverso i provvedimenti in epigrafe indicati e, premesso di aver partecipato con esito negativo alla valutazione comparativa indetta con D.R. 20 giugno 2000 n. 5109 per la copertura di un posto di professore associato presso la Facoltà di economia (corsi decentrati di Taranto) dell'Università degli studi di Bari, ne ha chiesto l'annullamento, deducendo contro di essi le seguenti censure:

a) Violazione del bando, dell'art. 4 D.P.R. 23 marzo 2000 n.117 e dell'art. 1 del Regolamento dell'Università degli studi di Bari relativo alle procedure di valutazione comparativa della nomina in ruolo dei professori ordinari, associati e ricercatori ed eccesso di potere per contraddittorietà ed erroneità dei presupposti e difetto di motivazione.

In contrasto con le norme regolamentari indicate in rubrica, con l'art. 59 comma 2, lett. d) del bando e con criteri che la stessa Commissione giudicatrice aveva predeterminato nella sua prima riunione del 9 marzo 2001, sono state valutate come pubblicazioni scientifiche le monografie del dott. Nicola Cipriani ("Patto commissorio e patto marciano nel sistema delle garanzie reali") e della dott.ssa Anna Carla Nazzaro ("Doveri e obbligazioni di informare. Profili del procedimento di formazione dei contatti": rectius, "dei contratti"), nonostante che le stesse fossero ictu oculi prive dei requisiti della "rilevanza scientifica della collocazione editoriale" e della "diffusione all'interno della comunità scientifica" per essere state stampate, nello stesso mese di pubblicazione del bando, presso copisterie: di una di queste (la "Grafica Mellusi") non è neppure indicato nel volume il domicilio legale, come invece richiesto dall'art. 5 L. n. 374 del 1939, ed è stato il Presidente della Commissione ad attestare, in occasione della terza riunione dell'organo collegiale, che detto stampatore opera nel Comune di Benevento.

b) Violazione, sotto altro profilo, del bando, dell'art. 4 D.P.R. 23 marzo 2000 n. 117 1e dell'art. 1 del Regolamento dell'Università degli studi di Bari relativo alle procedure di valutazione comparativa della nomina in ruolo dei professori ordinari, associati e ricercatori ed eccesso di potere per contraddittorietà ed erroneità dei presupposti e difetto di motivazione.

I parametri valutativi previsti dal bando e dalle norme regolamentari sono stati illegittimamente disattesi con riferimento anche alla produzione scientifica del ricorrente, atteso che tutte le pubblicazioni di quest'ultimo,

Universita' - Concorso Professore associato

comprese quelle minori, hanno una elevata collocazione editoriale e una sicura diffusione nella comunità scientifica. Inoltre la stessa Commissione, pur valutando positivamente la monografia del ricorrente sotto il profilo della accuratezza dell'indagine e dello sforzo ricostruttivo, ha ommesso di considerare, a termini di bando, l'originalità dell'opera che per prima si è occupata specificamente dei contratti di ingegneria.

c) Violazione, sotto ulteriore profilo, del bando e dell'art. 4 D.P.R. 23 marzo 2000 n. 117 ed eccesso di potere per irrazionalità manifesta e difetto di motivazione.

A fronte di una ventennale e documentata attività didattica svolta dal ricorrente, sempre giudicata in termini estremamente positivi dai diversi Consigli di Facoltà ma riduttivamente valutata dalla Commissione solo come "varia e diversificata", è stato riconosciuto "impegno didattico" al dott. Cipriani e alla dott.ssa Nazzaro, che invece non hanno mai svolto attività di insegnamento, essendosi il primo limitato ad integrare le commissioni di esame in qualità di cultore della materia. Risulta pertanto violato il bando di concorso (che si conforma, sul punto, al D.P.R. n. 117 del 2000, assegnando all'attività didattica eguale valore selettivo di quella scientifica), giacché la Commissione non ha proceduto ad alcuna comparazione fra l'attività didattica dei diversi candidati, ha attestato - in palese contrasto con la documentazione in atti - lo svolgimento dell'attività in questione da parte dei controinteressati Cipriani e Nazzaro (per quest'ultima espressamente esclusa da un commissario) e, comunque, non ha proceduto ad alcuna valutazione della stessa.

d) Eccesso di potere per irrazionalità manifesta, contraddittorietà e sviamento.

Nei confronti della controinteressata Nazzaro è stato espresso un giudizio collegiale positivo, seppure a maggioranza (3 su 5), nonostante che a conclusione della lezione una commissario avesse dichiarato e verbalizzato che la candidata non è a conoscenza di nozioni elementari di diritto ("sovrappone contratti di scambio, onerosi e corrispettivi. Confonde anche comunione di scopo e di godimento e non ha chiara la nozione di causa") e si è limitata ad una mera "esposizione di casistica giurisprudenziale" condotta attraverso l'esame di fattispecie concrete, ma senza ricavare dalle stesse "ipotesi ricostruttive". La manifesta irrazionalità e la contraddittorietà del comportamento tenuto dalla Commissione risultano in modo palese dal giudizio finale, pienamente positivo, nonostante le ampie e pesanti riserve espresse da taluni commissari in sede di valutazione dei titoli e del curriculum. L'abuso commesso dall'organo collegiale in danno del ricorrente e in favore della controinteressata emerge anche dal mero raffronto fra i giudizi singoli sui titoli, sul curriculum e sulla prova didattica, certamente più favorevoli al ricorrente, e quello collegiale finale nel quale le riserve espresse nei confronti della Nazzaro risultano del tutto ignorate e che si conclude invece con una valutazione positiva, sia pure a maggioranza, che è peraltro identica a quella resa nei confronti del ricorrente.

e) Violazione dell'art. 5 del bando ed eccesso di potere per erroneità ed ommesso apprezzamento dei presupposti.

In contrasto con l'art. 5 del bando, per il quale la fruizione di borse di studio finalizzate ad attività di ricerca devono formare oggetto di specifica valutazione, la Commissione non ha tenuto conto delle tre borse di studio all'estero ottenute dal ricorrente e della borsa di studio ricevuta dal C.N.R. né ha valutato l'attività di ricerca svolta dallo stesso ricorrente nella sua qualità di ricercatore universitario confermato.

2.- Si è costituito in giudizio il Ministero dell'istruzione, dell'Università e della ricerca che, con una breve memoria, si è limitata ad osservare che: a) il bando di concorso non prescriveva espressamente che le pubblicazioni avessero veste editoriale per poter essere valutate, con la conseguenza che solo ove avessero avuto tale veste la Commissione sarebbe stata tenuta ad esaminarle comparativamente sotto il profilo della "rilevanza scientifica della collocazione editoriale" e della "diffusione all'interno della comunità scientifica"; b) sempre a termini del bando l'attività didattica non costituiva specifico, distinto ed autonomo criterio di valutazione, e la stessa conclusione vale anche per la prova didattica; c) la Commissione, pur potendosi legittimamente limitare ad un giudizio complessivo,

Universita' - Concorso Professore associato

ampiamente discrezionale e come tale non sindacabile, ha proceduto ad una valutazione specifica dei titoli, del curriculum e della prova didattica di ciascun candidato e ha concluso, per ciascuno di questi, facendo corretta applicazione dei criteri prestabiliti.

Negli stessi termini ha concluso anche l'Università degli Studi di Bari, la quale ha depositato in giudizio la documentazione relativa alla procedura impugnata.

3.- Si è costituito in giudizio il controinteressato dott. Achille Antonio Carrabba, unico fra i controinteressati ad aver riportato l'idoneità all'unanimità (5 voti su 5), il quale ha premesso che nei confronti del giudizio reso dall'organo collegiale nei suoi riguardi non risultano proposte specifiche censure, se non per quanto attiene alla sua attività didattica, che peraltro la Commissione ha valutato in termini estremamente positivi, anche se per ragioni anagrafiche essa si è svolta in un arco temperale (un quinquennio) più ridotto di quello (ventennale) del ricorrente.

4.- Si è costituito in giudizio il controinteressato dott. Nicola Cipriani, il quale ha osservato: a) quanto al primo motivo di censura, che l'art. 5 L. n. 374 del 1939 non richiede affatto "la presenza" di un editore, ma solo quella di uno stampatore che non deve neppure essere necessariamente un tipografo, il quale deve provvedere al deposito delle copie presso la Prefettura e la Procura della Repubblica; che il carattere dichiaratamente provvisorio di una pubblicazione non ne esclude la dignità di "pubblicazione scientifica", che la diffusione della monografia all'interno della comunità scientifica costituisce non l'unico, ma solo uno dei criteri ai quali la Commissione deve attenersi in sede valutativa; che sotto questo profilo la posizione contestata ai controinteressati Cipriani e Nazzaro è comune anche al ricorrente la cui monografia, pur avendo avuto tre edizioni, non è stata ancora presentata in libreria né è stata mai sottoposta al vaglio della comunità scientifica; b) quanto al secondo motivo, che la valutazione della monografia del ricorrente, anche per quanto concerne l'asserita sua originalità, e dei suoi scritti minori spetta unicamente alla Commissione e non è sindacabile in sede di legittimità; c) quanto al terzo motivo, che l'attività didattica va certamente valutata, ma non può supplire alle carenze riscontrate dall'organo giudicante nella produzione scientifica del ricorrente; d) quanto al quinto motivo, che l'attività di ricerca, istituzionalmente affidata al ricorrente nella sua qualità di ricercatore universitario, assume rilevanza in sede concorsuale solo se si traduce in pubblicazioni.

Con memoria depositata in data 12 gennaio 2002 il dott. Cipriani ha ripreso le proprie difese, con particolare riguardo al primo motivo di doglianza.

5.- Si è costituita in giudizio la controinteressata dott.ssa Anna Carla Nazzaro, la quale ha osservato: a) quanto al primo motivo di doglianza, che la stessa è infondata giacché condizioni essenziali per la valutazione delle pubblicazioni in sede concorsuale sono che il lavoro sia stato effettivamente stampato, che contenga tutte le indicazioni idonee a stabilirne la paternità e la data del finito di stampare e che sia potenzialmente divulgabile dopo il prescritto preliminare deposito delle copie. Dette condizioni sono state integralmente rispettate dalla controinteressata, la cui "monografia è stata stampata in edizione definitiva, avendo raggiunto la consistenza di 302 pagine (con ben 604 note di richiami a piè di pagina) già nel novembre 2000"; b) quanto al secondo motivo, che il giudizio finale negativo espresso dalla Commissione nei riguardi della produzione scientifica del ricorrente non solo costituisce espressione di merito insindacabile in sede di legittimità, ma è anche ampiamente motivato e riflette con assoluta fedeltà le riserve formulate dai commissari nei giudizi individuali; c) quanto al terzo motivo, che il giudizio sfavorevole espresso dall'organo collegiale sulla maturità scientifica del ricorrente non può essere compensato da quello, positivo, reso sulla sua attività didattica; d) quanto al quarto motivo, che lo stesso risulterebbe inammissibile per difetto d'interesse ove risultasse infondato il secondo, atteso che dall'eventuale annullamento dei giudizi favorevoli espressi nei confronti dei controinteressati il ricorrente non sarebbe in grado di ricavare alcun risultato vantaggioso. In ogni caso la censura è infondata, giacché solo un commissario ha espresso riserve sulla idoneità della controinteressata Nazzaro, peraltro assorbite nel giudizio finale integralmente favorevole, e d'altro canto è fuorviante il raffronto fra i giudizi individuali resi nei confronti del ricorrente e della stessa controinteressata; e) quanto al quinto motivo, che la Commissione non è affatto obbligata ad una

Universita' - Concorso Professore associato

motivazione analitica in ordine a tutti i titoli presentati dai candidati, essendo al contrario sufficiente una valutazione complessiva degli stessi.

6.- Con atto notificato in data 12 novembre 2001 e depositato il successivo 22 novembre la controinteressata dott.ssa Anna Carla Nazzaro ha proposto ricorso incidentale avverso i medesimi atti gravati dal ricorrente principale, deducendo il seguente motivo di doglianza:

a) Violazione del bando, dell'art. 4 D.P.R. 23 marzo 2000 n. 117 e dell'art. 1 del Regolamento dell'Università degli studi di Bari relativo alle procedure di valutazione comparativa della nomina in ruolo dei professori ordinari, associati e ricercatori.

Per l'ipotesi che dovesse essere ritenuto fondato il primo motivo di ricorso va osservato che anche la monografia presentata dal ricorrente principale non avrebbe potuto costituire titolo valido proprio sulla base dell'interpretazione da lui offerta dell'art.5, co. 2, lett. D) del bando di concorso, atteso che anche nel 1996 essa ha continuato ad essere pubblicata in edizione provvisoria. Di qui l'inammissibilità del ricorso per difetto di interesse.

7.- Con memoria depositata in data 11 settembre 2001 il ricorrente ha ripreso e sviluppato le proprie difese ed ha anche diffusamente contestato le controdeduzioni delle Amministrazioni resistenti e dei controinteressati. Con successiva memoria depositata alla vigilia dell'udienza di discussione ha replicato al ricorso incidentale della controinteressata Nazzaro.

8.- Con memoria depositata in data 14 gennaio 2002 il controinteressato dott. Achille Antonio Carrabba ha ripreso, senza il sussidio di ulteriori argomentazioni, le difese già svolte nell'atto di costituzione in giudizio.

9.- All'udienza pubblica di discussione le parti in causa hanno svolto le proprie difese.

DIRITTO

1.- Come si è detto nella esposizione in fatto, oggetto del ricorso sottoposto all'esame del Collegio sono gli esiti della procedura di "valutazione comparativa" indetta ex artt. 1 e ss. D.P.R. 23 marzo 2000 n. 117 dall'Università degli studi di Bari per la copertura di un posto di professore associato presso la Facoltà di economia - corsi decentrati a Taranto - per il settore scientifico disciplinare N01X - diritto privato.

2.- Tenuto conto del raffronto che tale tipo di procedura implica fra le diverse posizioni dei singoli candidati, a ciascuno di essi deve essere riconosciuta la legittimazione ad insorgere non solo contro il giudizio, in ipotesi negativo o anche solo riduttivo, reso dalla Commissione nei confronti della propria produzione scientifica e della propria attività didattica, ma anche contro quello, in ipotesi ingiustificatamente peggiore, espresso dallo stesso organo collegiale nei confronti di altri concorrenti all'assegnazione del posto messo a concorso.

Al fine del riconoscimento della legittimazione ad agire e dell'ammissibilità delle censure dedotte non sarebbe infatti pertinente il richiamo ai principi enunciati dalla giurisprudenza del giudice amministrativo sul carattere individuale e assoluto del giudizio espresso dalla Commissione su ogni singolo candidato ai sensi dell'art. 51 D.P.R. 11 luglio 1980 n. 382 e, di conseguenza, sulla non pertinenza, al fine del decidere, delle denunce di irregolarità e di favoritismi asseritamente perpetrati dal collegio giudicante per altri candidati, atteso che il giudizio di idoneità o di inidoneità alla funzione docente è espresso nei confronti del singolo concorrente e, in ragione del suo carattere individuale e assoluto, non è suscettibile di essere influenzato, in senso positivo o negativo, da quello, seppure illegittimo, reso per altri (Cons. Stato, VI Sez., 20 aprile 2000 n. 2440 e 6 marzo 2001 n. 1274).

Universita' - Concorso Professore associato

E' ben vero che, come ha esattamente ricordato il ricorrente nei suoi pregevoli scritti difensivi, la giurisprudenza più recente ha riconosciuto che, anche in una procedura finalizzata all'accertamento in senso assoluto dell'idoneità del singolo candidato, il raffronto fra i concorrenti costituisce conseguenza inevitabile del numero degli aspiranti al posto, atteso che "il giudizio di non idoneità di uno o più candidati aumenta le possibilità per gli altri di risultare vincitori del concorso e, specularmente, il giudizio positivo su uno e più candidati riduce le possibilità di vittoria dei candidati singolarmente considerati" (Cons. Stato, VI Sez., 17 luglio 2001 n. 3957). Donde la necessità di riconoscere anche al candidato giudicato non idoneo la legittimazione a contestare i favorevoli giudizi, individuali e collegiali, resi nei confronti di altri, anche in ragione di un mero interesse strumentale al rinnovo della procedura (Cons. Stato, IV Sez., 22 maggio 2000 n. 2924; V Sez. 9 ottobre 1997 n. 1116; VI Sez. 30 dicembre 1995 n.1412).

Osserva il Collegio che tale conclusione, che riflette una più meditata e consapevole riflessione sulle effettive modalità di svolgimento delle procedure idoneative sotto il precedente regime, diventa obbligata allorché, come nel caso in esame, si tratta di "procedura comparativa", nella quale il raffronto fra posizioni diversificate é in re ipsa e può risultare viziato per effetto della sottovalutazione e/o della sopravvalutazione di talune di esse.

Due sono le conseguenze che da tale premessa discendono come corollari obbligati:

a) nella procedura comparativa per la copertura di posti di professore associato il candidato dichiarato non idoneo allo svolgimento delle corrispondenti funzioni è pienamente legittimato a contestare nella sede giurisdizionale non solo il giudizio negativo reso nei suoi confronti, ma anche quello, di segno positivo, espresso nei riguardi dei vincitori e, per quest'ultima parte, l'interesse (strumentale al rinnovo della procedura selettiva) permane anche se le censure da lui dedotte avverso la valutazione che direttamente lo riguarda dovessero risultare in tutto o in parte infondate;

b) il ricorso, ove rivolto a denunciare non vizi che inficiano la procedura nella sua intierezza, ma piuttosto la distorta applicazione dei criteri selettivi previsti dal bando e dalla normativa sovraordinata, può essere rigettato in quanto proposto nei confronti di un singolo vincitore rispetto alla cui posizione le censure dedotte risultino infondate o non pertinenti, ed essere invece contestualmente accolto in quanto volto a denunciare palesi irregolarità commesse dall'organo collegiale in favore di altri, con conseguente annullamento dei soli giudizi espressi nei loro riguardi e delle successive determinazioni assunte in loro favore.

3.- Ciò premesso, il ricorso in esame deve essere rigettato in quanto proposto avverso il giudizio di idoneità reso nei confronti del controinteressato Achille Antonio Carrabba, al quale la Commissione ha riconosciuto all'unanimità e senza riserva alcuna "spiccata propensione alla ricerca, rigosità di metodo, continuità nella produzione scientifica, nonché capacità ricostruttiva con originalità di risultati e attitudine alla didattica".

Trattasi di studioso al quale la Commissione ha giustamente riconosciuto una posizione di assoluta preminenza rispetto agli altri due vincitori, che costituiscono in effetti il vero oggetto dell'attacco del ricorrente. Dalla lettura degli scritti difensivi di quest'ultimo si ha la sensazione che egli abbia coinvolto il Carrabba nella vicenda contenziosa non perché lo ritenesse fruitore, al pari degli altri due, di un trattamento ingiustificatamente peggio, ma solo per ragioni tuzioristiche, cioè per il timore che il contraddittorio non fosse considerato integro ove non esteso a tutti i candidati dichiarati idonei. In effetti nell'atto introduttivo del giudizio l'unico riferimento al dott. Carrabba si rinviene nella parte finale del terzo motivo nella quale il ricorrente, con riferimento all'uso scorretto che da parte della Commissione sarebbe stato fatto del criterio selettivo costituito dall'attività didattica, sembra dolersi del fatto che sia stata valutata dall'organo collegiale nei medesimi termini positivi e con le medesime aggettivazioni sia la quinquennale attività di insegnamento del Carrabba che quella sua, ancorché ultraventennale. Ora, anche ammettendo che tale contestazione configuri un autonomo motivo di doglianza, é indubbio che quest'ultimo è volto a contestare non il giudizio favorevole espresso nei confronti del controinteressato ma piuttosto l'inadeguatezza, sul piano comparativo, di quello reso nei confronti del ricorrente, in ragione del più ampio arco temporale nel quale quest'ultimo ha svolto l'attività di docenza.

Universita' - Concorso Professore associato

4.- Il D.P.R. 23 marzo 2000 n. 117, nel disciplinare le modalità di espletamento delle procedure per il reclutamento dei professori universitari di ruolo e dei ricercatori a norma dell'art. 1 L. 3 luglio 1978 n. 210, dispone (art. 4, co. 2, lett. d) che la Commissione, nel valutare le pubblicazioni del singolo candidato, deve verificare: 1. la rilevanza scientifica della loro collocazione editoriale; 2. la loro diffusione all'interno della comunità scientifica.

Eguale proposizione si legge nel bando di concorso indetto dal Rettore dell'Università degli studi di Bari.

Per quanto attiene al primo criterio é indubbio che la norma surrichiamata, nel fare riferimento alla "collocazione editoriale", ha inteso dire che l'opera del candidato, per poter formare oggetto di valutazione, deve essere stata pubblicata da un editore, per esso intendendosi secondo il linguaggio comune colui che non si limita a stampare o a far stampare un'opera altrui, ma che ne cura anche la distribuzione e la divulgazione. Non costituisce quindi pubblicazione valutabile a fini concorsuali, secondo una scelta insindacabile del legislatore, quella che non abbia un editore. Invece il prestigio di quest'ultimo, la rilevanza scientifica dell'attività da lui svolta e il suo giudizio, implicito nell'aver accettato di dare alla stampa il lavoro del candidato, costituiscono elementi di cui la Commissione deve tener conto, unitamente agli altri egualmente codificati (originalità, innovatività, rigore metodologico, ecc.), nell'esprimere il parere di propria competenza.

Ancora maggiore rilevanza assume il secondo criterio: richiedendosi che l'opera del candidato sia già nota all'interno della comunità scientifica si é inteso evitare che lavori frettolosamente redatti all'immediata vigilia della procedura comparativa possano essere esibiti dai candidati e valutati da Commissioni o commissari compiacenti. Pubblicazione valutabile é solo quella che, alla data di scadenza del termine per la presentazione della domanda di ammissione alla procedura comparativa, risulti già diffusa dall'editore e dall'autore fra gli studiosi della materia: l'ampiezza e i tempi di detta diffusione sono quindi elementi che devono guidare la Commissione nel suo lavoro, nel senso che deve trattarsi di opera conosciuta dalla comunità scientifica perché già circolata al suo interno ed oggetto di giudizi di cui la Commissione, pur nella sua ampia autonomia, deve tener conto quanto meno come elementi di conoscenza.

E' documentato che né la monografia del controinteressato dott. Cipriani ("Patto commissorio e patto marciano nel sistema delle garanzie reali") né quella della controinteressata dott.ssa Nazzaro ("Doveri e obbligazioni di informare. Profili del procedimento di formazione dei contatti": sic !!!) posseggono i requisiti richiesti dalla norma regolamentare e dal bando di concorso - con prescrizione vincolante per la Commissione - per potersi qualificare pubblicazioni valutabili a fini concorsuali: ambedue gli elaborati risultano infatti stampati da una copisteria, a cura degli stessi autori, nel mese di scadenza del termine per la presentazione della domanda di ammissione. Non hanno quindi un editore né erano già stati diffusi all'interno della comunità scientifica.

5.- Il primo motivo di ricorso è quindi fondato né sono in grado di contrastare validamente tale conclusione le contrarie argomentazioni svolte dai resistenti. Quanto meno singolare è la tesi svolta dalle Amministrazioni pubbliche. Esse riconoscono che gli elaborati dei due controinteressati non avevano "veste editoriale" (id est erano stati stampati in proprio dagli autori ed affidati poi per la duplicazione a comuni stamperie), ma sostengono che solo se avessero avuto tale veste la Commissione sarebbe stata tenuta a verificarne la rilevanza scientifica della collocazione editoriale e la diffusione all'interno della comunità scientifica. Trattasi di argomentazione di cui é difficile cogliere la ragionevolezza: ed invero, a prescindere dal fatto che la norma é inequivoca nel richiedere che l'opera sia stata pubblicata da un editore, non é agevole comprendere la ragione che giustificerebbe il diverso e più favorevole trattamento riservato all'elaborato composto dal suo autore e duplicato da una stamperia, id est perché tale circostanza inibirebbe alla Commissione di compiere la duplice verifica alla quale invece tenuta per l'opera pubblicata da un editore.

Privo di pregio è anche il richiamo dei controinteressati Cipriani e Nazzaro all'art. 5 L. 2 febbraio 1939 n. 374, atteso che nel caso in esame non è in contestazione l'avvenuto adempimento degli obblighi che la norma in questione assegna allo stampatore bensì la valutabilità, a fini concorsuali, dei due elaborati: il parametro normativo

Universita' - Concorso Professore associato

di riferimento è costituito dagli artt. 4, co. 2, lett. d) D.P.R. 23 marzo 2000 n. 117 e 5, co. 2, lett. d) del bando di concorso che, nel fissare i criteri per la valutazione delle pubblicazioni, perimetrano la materia del contendere.

Non pertinente al fine del decidere è anche il discorso svolto dagli stessi controinteressati sulla possibilità di riconoscere dignità scientifica anche ad un elaborato dichiaratamente provvisorio: è agevole infatti replicare che il ricorrente non ha contestato la valutabilità delle monografie dei controinteressati perchè giudicate dalla Commissione o da taluni suoi componenti "non definitive" (Cipriani) ovvero "in uno stadio piuttosto embrionale" (Nazzaro), ma perché prive di un editore e non diffuse all'interno della comunità scientifica.

Tale precisazione consente di dichiarare sin da ora la palese infondatezza del ricorso incidentale proposto dalla controinteressata Nazzaro.

6.- L'art. 4, co. 4, lett. a) D.P.R. 23 marzo 2000 n. 117 individua fra i titoli, che la Commissione ha l'obbligo di "valutare specificamente", l'attività didattica; di conseguenza l'organo collegiale è innanzi tutto tenuto a verificare - sulla base della documentazione messa a sua disposizione e non di personali conoscenze di singoli commissari - se il candidato ha effettivamente svolto attività di insegnamento e, successivamente, a valutarla.

Dal suo canto la giurisprudenza del giudice amministrativo è stata sempre fermissima nel riconoscere, in sede di valutazione della idoneità alla nomina a professore associato, pari dignità alla produzione scientifica e all'attività didattica, escludendo che l'una potesse essere utilizzata al fine di compensare riconosciute carenze dell'altra (Cons. Stato, VI Sez., 20 aprile 2000 n.2440, 19 novembre 1997 n. 1698, 26 febbraio 1997 n. 325); il che è assolutamente ragionevole, atteso che compiti primari del docente universitario sono la ricerca scientifica e l'insegnamento.

E' appena il caso di aggiungere che l'attività didattica rilevante a fini concorsuali non è quella svolta in via occasionale e all'immediata vigilia della procedura concorsuale, ma è quella che per la sua durata e le modalità di svolgimento può essere assunta da una Commissione responsabile, e non condizionata nel suo operare da motivazioni estranee ai suoi compiti, come elemento significativo della capacità del candidato di insegnare agli allievi, che è qualità che non necessariamente si accompagna a riconosciute doti di ricercatore.

Nel caso in esame non è affatto documentato che i due controinteressati Cipriani e Nazzaro - ambedue ancora dottorandi di ricerca all'epoca di svolgimento del concorso - abbiano effettivamente svolto attività didattica nei termini sopra indicati.

Per il Cipriani la Commissione ha dichiarato di apprezzare l'impegno didattico del candidato, "pur se recente", ma non ha chiarito da quali fonti ha acquisito i necessari elementi di conoscenza, né la difesa del controinteressato è stata in grado di contrastare l'affermazione del ricorrente secondo cui lo stesso Cipriani, nella sua domanda di ammissione, si sarebbe limitato a dichiarare di aver partecipato a commissioni di esame in qualità di cultore della materia e di aver svolto, nell'anno accademico 1999-2000, un ciclo di seminari.

Ancora più grave è la posizione della controinteressata Nazzaro: un commissario (Costanza) ha formalmente dichiarato che "non è attestata alcuna attività didattica"; altro commissario (Palazzo) non ha reso alcuna dichiarazione; il commissario Carratù, ha invece affermato che la candidata "risulta" aver collaborato all'attività didattica di più cattedre universitarie, senza ulteriori specificazioni; il commissario Di Giandomenico si è limitato ad attestare che si tratta di "dottoranda di ricerca, più volte borsista, impegnata in attività didattica e in gruppi di ricerca"; da ultimo il commissario Tatarano ha giudicato "apprezzabile, pur se recente, l'impegno didattico".

Il Collegio non può esimersi dal rilevare l'estrema gravità del comportamento tenuto dalla Commissione; nel caso in

Universita' - Concorso Professore associato

esame il contrasto fra i suoi componenti non riflette infatti valutazioni diverse (e sempre legittime) di un determinato fatto - id est la qualità dell'attività didattica svolta dalla candidata - ma l'esistenza stessa del fatto, cioè l'effettivo svolgimento dell'attività di insegnamento, negato decisamente dal commissario Costanza in assenza della indispensabile documentazione probatoria, taciuto dal commissario Palazzo e riconosciuto invece dagli altri tre componenti, ma con formulazioni ambigue e prive di qualsiasi riscontro documentale.

La conclusione che il Collegio deve trarre è che all'interno della Commissione qualche componente ha attestato circostanze non veritiere ed un altro ha taciuto, pur essendo obbligato ex lege ad esprimere il proprio giudizio.

La circostanza è ancora più grave - e non avrebbe dovuto sfuggire al Rettore in sede di approvazione degli atti della procedura concorsuale - ove si consideri che nel curriculum riportato nella scheda relativa alla Nazzaro, redatta dalla Commissione nella sua terza riunione e recante i giudizi individuali dei componenti l'organo collegiale, si legge che la candidata "negli anni 1996 e 1998 risulta aver beneficiato di borse di studio, ha superato il concorso di ammissione al dottorato di ricerca...ed è stata nominata cultore della materia nell'Università di Benevento"; non c'è invece alcuna menzione di attività di insegnamento svolta, a differenza di quanto si riscontra invece nelle schede predisposte per gli altri candidati.

Anche il terzo motivo di ricorso risulta quindi pienamente fondato.

7.- Sostiene ancora il ricorrente (quarto motivo) che nei confronti della controinteressata Nazzaro la Commissione avrebbe espresso un giudizio finale positivo, che non trova giustificazione in quelli individuali e nell'esito delle prove di esame, e che risulterebbe quindi palesemente contraddittorio rispetto ad essi. La fondatezza della censura deve essere verificata alla luce dei dati che emergono dalla documentazione versata in atti dalle parti in causa.

La produzione scientifica della ricorrente, tutta risalente al biennio immediatamente precedente il bando di concorso, si sostanzia nella monografia di cui già si è detto sub 4), in una nota a sentenza e in due articoli, di cui uno ancora in corso di stampa al momento della presentazione della domanda di ammissione e, quindi, non valutabile.

Essa è stata valutata in termini assolutamente negativi dal commissario Costanza ("la produzione della candidata non è meritevole di valutazione di maturità"), in termini piuttosto tiepidi dai commissari Palazzo ("la produzione della candidata denota attitudine alla ricerca e passione per gli studi, che se meglio disciplinate potranno dare migliori risultati di ordine scientifico"), Tatarano ("detta produzione, sebbene limitata...per la giovane età della candidata...rivela buone capacità di indagine scientifica, accuratezza e rigore metodologico ed equilibrio nelle soluzioni accolte") e Di Giandomenico ("il lavoro appare ben organizzato, la tesi persuasiva, sì che può concludersi con un giudizio positivo"). L'unico giudizio individuale, che supera il livello della mera sufficienza, è quello del commissario Carratù, che riconosce alla Nazzaro "apprezzabili capacità analitiche, pluralità di interessi e spiccata attitudine alla ricerca".

Le stesse riserve si rinvencono nel giudizio collegiale nel quale, pur dandosi atto che la produzione scientifica della candidata "rivela capacità analitica, accuratezza nell'informazione e apprezzabile sforzo costruttivo", si conclude nel senso che "i risultati raggiunti potrebbero essere suscettibili di ulteriore approfondimento".

Giudizi individuali radicalmente contrastanti sono stati resi dai commissari anche a conclusione della discussione dei titoli.

Il commissario Costanza ha dichiarato che la candidata, nel corso della discussione, ha dimostrato "di non possedere padronanza della materia", che è stata invece giudicata "buona" dal commissario Carratù e "ferma" dal

Universita' - Concorso Professore associato

commissario Di Giandomenico; il commissario Palazzo ha dichiarato che "la discussione ha dimostrato la capacità argomentativa della candidata"; da ultimo il commissario Tatarano ha affermato che la candidata ha rivelato, nella discussione, "sicurezza e prontezza di argomentazioni, muovendosi con perizia nella complessa materia delle fonti di diritto interno e comunitario".

Il giudizio collegiale, interamente positivo, riflette solo in parte le conclusioni di quelli individuali ed appare ictu oculi sopradimensionato rispetto a questi.

Le divergenze all'interno del collegio giudicante risultano ancora più accentuate relativamente alla prova didattica.

Il commissario Costanza ha espresso un giudizio negativo in termini durissimi: a suo avviso la candidata "sovrappone contratti di scambio, onerosi e corrispettivi...confonde anche comunione di scopo e di godimento...non ha chiara la nozione di causa...ha incertezze pure nella forma..."; la lezione si riduce alla "esposizione di casistica giurisprudenziale", cui non fanno seguito "ipotesi ricostruttive". Invece per il commissario Palazzo la lezione tenuta dalla candidata avrebbe rilevato il possesso, da parte di quest'ultima, di "cultura, doti di ingegno e capacità espositive"; per il commissario Tatarano la lezione avrebbe dimostrato "un proficuo approccio didattico"; per il commissario Di Giandomenico la "tematica è stata affrontata con organicità e trattata in maniera completa"; infine, per il commissario Carratù, la candidata "con una brillante lezione ha dimostrato chiarezza espositiva e forti capacità di convincimento".

Il giudizio collegiale finale è nel senso che dalla prova didattica sarebbero emerse "la conoscenza delle tematiche in oggetto e le capacità espositive".

Il Collegio non può esimersi dal rilevare che detto giudizio prende in considerazione, e fa oggetto di valutazione positiva, non solo la capacità espositiva ("l'approccio didattico") ma anche la conoscenza della materia oggetto della lezione, che è questione esaminata ex professo e con riferimenti puntuali dal solo commissario Costanza e risolta in termini assolutamente negativi. Detto commissario ha affermato, senza perifrasi, che la candidata è all'oscuro di nozioni elementari di diritto (ignora la nozione di causa, fa confusione fra comunione di scambio e di godimento. ecc.) senza che le sue conclusioni, di estrema gravità in quanto riferite ad un aspirante alla titolarità di una cattedra universitaria, siano state minimamente contestate dagli altri componenti del collegio giudicante, che hanno fondato i loro giudizi sulla capacità espositiva, sulla capacità di convincimento e su altri elementi inidonei a compensare le carenze conoscitive riscontrate.

E' ben vero che in sede collegiale i giudizi individuali sono naturalmente destinati ad essere assorbiti da quello finale, ma la ragionevolezza di quest'ultimo - che costituisce il ristretto ambito entro il quale il giudice amministrativo può esercitare il proprio sindacato di legittimità - è necessariamente condizionata dalla sua intrinseca capacità di superare, motivatamente, le voci di dissenso, specie quando queste ultime afferiscono a qualità fondamentali del candidato alla cattedra universitaria; né la giovanissima età della controinteressata (solo ventisettenne al momento del concorso ed ancora discente in un corso per il conseguimento del dottorato di ricerca) può essere addotto come elemento giustificativo delle lacune conoscitive riscontrate e legittimare un giudizio favorevole, allo stato solo prognostico, sulla futura attitudine all'attività di docenza.

Anche il quarto motivo, nella parte volta a denunciare il palese contrasto fra giudizi individuali e giudizio collegiale, risulta quindi fondato.

8.- Il secondo motivo di doglianza, inteso a denunciare il non corretto uso dei parametri fissati dal regolamento e dal bando di concorso in sede di valutazione della monografia del ricorrente, è infondato nella parte in cui imputa alla Commissione di non aver valutato anche l'originalità dell'opera, in quanto prima in ordine cronologico ad aver affrontato la complessa problematica attinente ai contratti di ingegneria. Osserva infatti il Collegio che l'originalità

Universita' - Concorso Professore associato

dell'opera costituisce un criterio valutativo che non si identifica necessariamente con il dato cronologico (l'aver affrontato per primo una tematica nuova), ma riflette piuttosto la capacità dell'autore di pervenire a soluzioni nuove e persuasive nell'ambito del panorama dottrinario.

La censura è invece fondata nella parte intesa a sottolineare che il giudizio conclusivo reso sulla qualità della produzione scientifica del ricorrente (probabilmente superiore rispetto alle valutazioni contenute nei giudizi individuali) non si discosta sostanzialmente da quello espresso per la controinteressata Nazzaro, con la conseguenza che riesce di difficile comprensione l'idoneità al posto di associato negata al ricorrente e riconosciuta invece a quest'ultima.

9.- Il ricorso deve pertanto essere accolto nella parte riguardante il giudizio di inidoneità espresso nei confronti del ricorrente e di idoneità reso in favore dei controinteressati Cipriani e Nazzaro, con conseguente annullamento degli atti della procedura che li riguardano e degli intervenuti provvedimenti di nomina.

Le spese e gli onorari del giudizio possono essere integralmente compensati fra le parti in causa, tenuto conto della reciproca e parziale soccombenza.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia - Sede di Bari, Sez. I, pronunciando sul ricorso proposto, come in epigrafe, dal dott. Giuseppe Labanca, lo rigetta in quanto rivolto a contestare il giudizio di idoneità al posto di professore associato reso nei confronti del dott. Achille Antonio Carrabba; lo accoglie invece per la parte riguardante il giudizio di inidoneità espresso nei confronti del ricorrente e di idoneità per i controinteressati Cipriani Nicola e Anna Carla Nazzaro e, per l'effetto, annulla gli atti della procedura comparativa che li riguardano e i provvedimenti di nomina a posti di professore associato successivamente adottati, fatti salvi gli ulteriori provvedimenti dell'Amministrazione.

Rigetta il ricorso incidentale della dott.ssa Anna Carla Nazzaro.

Compensa fra le parti in causa le spese e gli onorari del giudizio.

Ordina che la presente decisione sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Bari, nella camera di consiglio del 23 gennaio 2002, dal T.A.R. per la Puglia - Sede di Bari, Sez. I, con l'intervento dei signori:

Gennaro Ferrari, est.

Presidente Amedeo Urbano

Consigliere Leonardo Spagnoletti