



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 n. 5857/12, proposto dalla Associazione Italiana dei Costituzionalisti (AIC), in persona del Presidente pro tempore, e dai prof.ri Massimo Luciani e Federico Sorrentino, tutti rappresentati e difesi dagli avv.ti Massimo Luciani, Alessandro Pace e Federico Sorrentino e con questi elettivamente domiciliati in Roma, Lungotevere delle Navi n. 30 presso lo studio dell'avv. Sorrentino,

contro

il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca e l'Agenzia Nazionale di Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca (Anvur), entrambi rappresentati e difesi dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliata per legge in Roma, via dei Portoghesi n. 12, nonché,;

e con l'intervento di

ad

adiuvandum:

Associazione Italiana dei Professori di Diritto Tributario (Aipdt), Società Italiana di Diritto Internazionale (Sidi) e Coordinamento Nazionale dei Professori

Associati delle Università Italiane (Conpass), in persona dei rispettivi legali rappresentanti pro tempore, tutti rappresentati e difesi dall'avv. Silvia Felicetti presso il cui studio in Roma, Lungotevere delle Navi n. 30 è elettivamente domiciliata, nonché,
ad opponendum
Comitato nazionale universitario, C.u.n., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avv. Leonardo Colafiglio e con questi elettivamente domiciliato in Roma, via Tagliamento n. 55, presso lo studio dell'avv. Nicola Di Pierro,

per l'annullamento

del decreto del Ministro dell'Università, dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca n. 76 del 7 giugno 2012, nella parte in cui per i settori concorsuali non bibliometrici, tra cui il settore 12 (scienze giuridiche), richiamando l'allegato B utilizza, quali indicatori della qualità della ricerca e per l'accertamento della qualificazione degli aspiranti commissari, le classificazioni delle riviste riferite all'ultimo decennio, nonché di tutti gli atti connessi, presupposti e conseguenti e, in particolare, della delibera n. 50 del 21 giugno 2012 dell'Agenzia Nazionale di Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca (Anvur), nonché del decreto direttoriale n. 181 del 27 giugno 2012 del Direttore generale del suddetto Ministero nella parte in cui, nella disciplina del procedimento concorsuale, utilizzano retroattivamente la predetta classificazione, nonché
con atto di motivi aggiunti depositato il 5 dicembre 2012, per l'annullamento dell'elenco delle riviste scientifiche incluse nella classe A per l'area 12 – scienze giuridiche, ai fini dell'abilitazione scientifica nazionale, pubblicato sul sito web dell'Anvur il 7 novembre 2012, nella parte in cui, secondo quanto previsto nei provvedimenti impugnati con l'atto introduttivo del giudizio, si applica retroattivamente all'ultimo decennio la classificazione delle riviste ivi contenuta;

della deliberazione del Presidente Anvur n. 16 del 23 novembre 2012, recante “Calcolo delle distribuzioni dell’indicatore numero di articoli su riviste appartenenti alla classe A per i settori concorsuali dell’area 12 – Scienze giuridiche – e delle relative mediane da utilizzare ai fini della selezione degli aspiranti commissari e della valutazione dei candidati per l’abilitazione scientifica nazionale; di ogni altro atto presupposto, connesso o consequenziale, anche non conosciuto, fra i quali, in particolare, la nota n. 23505 del 13 novembre 2012, con la quale il Miur ha condiviso la necessità di procedere, come previsto dal citato d.m. n. 76 del 2012, anche per i settori concorsuali dell’area 12 al calcolo ed alla pubblicazione della mediana relativa al terzo indicatore, che tiene conto degli articoli pubblicati su riviste di fascia A per l’applicazione ai fini dell’abilitazione scientifica nazionale; del verbale della riunione del Consiglio direttivo dell’Anvur del 24 ottobre 2012, nel corso del quale il Consiglio direttivo ha dato mandato al suo presidente di procedere con l’emanazione di proprie delibere d’urgenza, che verranno successivamente ratificate dal Consiglio direttivo stesso in occasione della prima seduta utile.

Visti il ricorso ed i relativi allegati;

Visto l’atto di motivi aggiunti, notificato il 4 dicembre 2012 e depositato il successivo 5 dicembre;

Visto l’atto 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);

Visto l’atto di intervento ad adiuvandum dell’Associazione Italiana dei Professori di Diritto Tributario (Aipdt);

Visto l’atto di intervento ad adiuvandum della Società Italiana di Diritto Internazionale (Sidi);

Visto l'atto di intervento ad adiuvandum del Coordinamento Nazionale dei Professori Associati delle Università Italiane (Conpass);

Visto l'atto di intervento ad opponendum del Comitato nazionale universitario, C.u.n.;

Viste le memorie prodotte dalle parti in causa costituite a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore alla pubblica udienza del 6 febbraio 2013 il Consigliere Giulia Ferrari; uditi altresì i difensori presenti delle parti in causa, come da verbale;

Ritenuto e considerato, in fatto e in diritto, quanto segue:

FATTO

1. Con ricorso notificato in data 17 luglio 2012 e depositato il successivo 19 luglio l'Associazione Italiana dei Costituzionalisti (AIC) e i prof. Massimo Luciani e Federico Sorrentino hanno impugnato, tra l'altro, il decreto del Ministro dell'Università, dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca n. 76 del 7 giugno 2012, nella parte in cui per i settori concorsuali non bibliometrici, tra cui il settore 12 (scienze giuridiche), richiamando l'allegato B utilizza, quali indicatori della qualità della ricerca e per l'accertamento della qualificazione degli aspiranti commissari, le classificazioni delle riviste riferite all'ultimo decennio.

Parte ricorrente espone, in fatto, che l'Associazione Italiana dei Costituzionalisti è stata fondata nel 1984 e, proprio per le finalità scientifiche da essa coltivate, è stata coinvolta, con lettera del 20 giugno 2012, dall'Agenzia Nazionale di Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca (Anvur) nell'istruttoria sulla classificazione delle riviste oggetto del provvedimento impugnato per l'idoneità a professore universitario di prima e di seconda fascia e per la formazione delle commissioni per il conferimento di tali idoneità.

2. Avverso i predetti provvedimenti parte ricorrente è insorta deducendo l'illegittimità della scelta di adottare, ai fini della valutazione della produzione scientifica del decennio trascorso, un indicatore (id est, il numero di articoli pubblicati in riviste di classe A) fondato su un elemento (l'attribuzione di diverse classi alle riviste) identificato solo ora e costruito a sua volta in base a criteri non indiscutibilmente oggettivi, bensì dipendenti da qualificazioni e valutazioni compiute ora per allora.

3. Con atto di motivi aggiunti, notificato il 4 dicembre 2012 e depositato il successivo 5 dicembre, parte ricorrente ha impugnato, tra gli altri, l'elenco delle riviste scientifiche incluse nella classe A per l'area 12 – scienze giuridiche, ai fini dell'abilitazione scientifica nazionale, pubblicato sul sito web dell'Anvur il 7 novembre 2012, nella parte in cui, secondo quanto previsto nei provvedimenti impugnati con l'atto introduttivo del giudizio, si applica retroattivamente all'ultimo decennio la classificazione delle riviste ivi contenuta.

Avverso tale elenco parte ricorrente denuncia vizi sia d'illegittimità derivata che di illegittimità propria, per sviamento e difetto di istruttoria.

4. 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), che hanno preliminarmente eccepito l'inammissibilità del ricorso per difetto sia di legittimazione attiva che d'interesse, nonché per mancata notifica ad almeno uno dei controinteressati (da identificarsi negli aspiranti alle abilitazioni e nei professori abilitati aspiranti al ruolo di commissari), mentre nel merito ne hanno sostenuto l'infondatezza.

5. Si sono costituiti in giudizio, con atto di intervento ad adiuvandum, l'Associazione Italiana dei Professori di Diritto Tributario (Aipdt), la Società Italiana di Diritto Internazionale (Sidi) e il Coordinamento Nazionale dei

Professori Associati delle Università Italiane (Compass), sostenendo l'illegittimità dei provvedimenti impugnati.

6. Si è costituito in giudizio, con atto di intervento ad opponendum, il Comitato nazionale universitario, C.u.n., che ha sostenuto l'infondatezza, nel merito, del ricorso.

7. Con memorie depositate alla vigilia dell'udienza di discussione le parti costituite hanno ribadito le rispettive tesi difensive.

8. Con ordinanza n. 3142 del 5 settembre 2012 è stata fissata l'udienza di trattazione del merito della causa.

9. All'udienza del 6 febbraio 2013 la causa è stata trattenuta per la decisione.

DIRITTO

1. Come esposto in narrativa l'Associazione Italiana dei Costituzionalisti (AIC) e due docenti universitari hanno impugnato il decreto del Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca n. 76 del 7 giugno 2012, nella sola parte in cui per i settori concorsuali non bibliometrici, tra cui il settore 12 (scienze giuridiche), per l'idoneità a professore universitario di prima e di seconda fascia e per la formazione delle commissioni per il conferimento di tali idoneità, utilizza, richiamando l'allegato B, quali indicatori della qualità della ricerca e per l'accertamento della qualificazione degli aspiranti commissari, le classificazioni delle riviste riferite all'ultimo decennio. Deducono quindi l'illegittimità del decreto ministeriale sul rilievo che utilizza, ai fini della valutazione della produzione scientifica del decennio trascorso, un indicatore (id est, il numero di articoli pubblicati in riviste di Classe A) fondato su un elemento (l'attribuzione di diverse classi alle riviste) identificato solo ora e costruito a sua volta in base a criteri non indiscutibilmente oggettivi, bensì dipendenti da qualificazioni e valutazioni compiute ora per allora. Il candidato vedrebbe infatti i propri lavori sottoposti ad un parametro di giudizio che non aveva modo di conoscere al momento in cui li

aveva elaborati e che, ove conosciuti, lo avrebbe potuto indurre a scegliere una diversa Rivista sulla quale pubblicare lo scritto. Aggiungasi che gli elementi, oggi apprezzati ai fini della collocazione delle riviste in Classe A, non necessariamente erano presenti anche ai tempi in cui il lavoro è stato pubblicato.

2. Nel costituirsi in giudizio il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca e l'Agenzia Nazionale di Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca (Anvur) hanno eccepito il difetto di legittimazione attiva e, comunque, di interesse, di parte ricorrente.

Rileva il Collegio che ben diversa è la posizione dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti (AIC) rispetto a quella degli altri due ricorrenti, che hanno proposto il gravame in qualità di professori universitari che potrebbero non riuscire a far parte, alla luce dei criteri impugnati, di commissioni di concorso per professori di prima e di seconda fascia. L'eccezione sollevata da parte resistente deve dunque essere esaminata con riferimento a ciascun ricorrente.

Quanto alla legittimazione attiva dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti, giova ricordare che la stessa:

a) in virtù del proprio Statuto ha come scopo (art. 1) “favorire l'approfondimento dello studio e dei metodi di insegnamento del diritto costituzionale, promuovendo e coordinando incontri tra studiosi e ricerche collettive”. Ai sensi del successivo art. 2, per raggiungere i propri fini istituzionali, pone in essere tutte le attività necessarie e, in particolare, organizza congressi, conferenze e dibattiti; coordina lo svolgimento di altre iniziative di studio concernenti il diritto costituzionale; aderisce ad organismi internazionali e stranieri con fini analoghi e collabora con essi;

b) ha proposto ricorso all'esclusivo e più volte dichiarato fine di espungere il criterio della retroattività della classificazione delle riviste effettuata dall'Anvur. L'Aic radica la propria legittimazione sulla circostanza di essere stata interpellata

dall'Anvur, unitamente alle altre Società scientifiche di Area 12 (scienze giuridiche), con nota del 20 giugno 2012 e di aver denunciato (nella via dei motivi aggiunti) l'illegittimità degli impugnati criteri per essere stati adottati "superando le perplessità della comunità scientifica senza alcuna consultazione e senza alcuna istruttoria".

Il Collegio ritiene fondata l'eccezione di inammissibilità del ricorso per difetto di legittimazione, in quanto riferita all'Aic, non avendo la stessa, tra i propri fini istituzionali, la tutela degli interessi giuridici ed economici di categoria e, quindi, dei propri iscritti a far parte di commissioni di concorso di prima e di seconda fascia. E' di palese evidenza, infatti, che tale Associazione, secondo quanto codificato nel proprio Statuto, cura esclusivamente interessi di carattere scientifico e culturale, promuovendo e coordinando incontri tra studiosi e ricerche collettive in tema di diritto costituzionale. Né può valere, in contrario, la circostanza che la stessa sia stata coinvolta proprio dall'Agenzia Nazionale di Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca nel procedimento che ha dato luogo al provvedimento impugnato. E' agevole infatti rilevare che l'Anvur ha chiesto all'Associazione ricorrente (e alle altre Società scientifiche di scienze giuridiche) di formulare un parere relativamente alle Riviste da inserire in Classe A in considerazione del pregio scientifico, della loro valutazione anche a livello internazionale per il rigore delle procedure di revisione e per la diffusione, stima ed impatto nella comunità degli studiosi; ha dunque chiesto un intervento, strettamente connesso all'attività scientifica e culturale svolta dall'Associazione, che nulla ha a che vedere con la scelta del criterio oggetto di gravame. Infine, non può costituire fattore legittimante la circostanza che la ricorrente Associazione abbia denunciato il mancato fattivo coinvolgimento nel procedimento. E' noto, infatti, che la legittimazione al ricorso postula la titolarità di una posizione sostanziale differenziata, che abilita un determinato soggetto all'esercizio dell'azione e, quindi,

il riconoscimento dell'esistenza di una situazione giuridica attiva, protetta dall'ordinamento, riferita ad un bene della vita oggetto della funzione svolta dall'Amministrazione o da un soggetto ad essa equiparato. Nel caso all'esame del Collegio l'Aic non vanta, in relazione alla questione controversa, una posizione differenziata rispetto al quisque de populo. Non è dunque l'astratta legittimazione a ricorrere dell'Aic ad essere negata, ma quella ad impugnare i criteri di classificazione delle riviste riferite all'ultimo decennio, con la conseguenza che è del tutto influente il richiamo, operato da parte ricorrente nella memoria depositata il 4 gennaio 2013, alla giurisprudenza del giudice amministrativo che riconosce la legittimazione di associazioni, in quanto espressione di interessi di categoria. Aggiungasi che nel caso di specie non è da escludere un possibile conflitto di interessi all'interno della stessa Associazione tra coloro che, grazie alla previsione oggetto del gravame, potrebbero superare il concorso di prima e di seconda fascia o essere sorteggiati per diventare componenti della relativa commissione concorsuale e coloro che, invece, da questi criteri risultano danneggiati.

3. Nei confronti dei due professori ricorrenti parte resistente riconosce la loro legittimazione ad agire, ma nega l'attualità dell'interesse a ricorrere, che diventerebbe concreto solo all'atto dell'esclusione dalla nomina ad una commissione di concorso per posti di prima e di seconda fascia.

Anche questa eccezione è fondata.

Ed invero, i professori ricorrenti impugnano, sia con l'atto introduttivo del giudizio che nella via dei motivi aggiunti, i provvedimenti che dettano i criteri per la valutazione delle riviste e poi le classificano, nella parte in cui tali criteri hanno portata retroattiva. Rileva però il Collegio che tali atti non sono allo stato di per sé lesivi delle posizioni giuridiche dei ricorrenti, atteso che solo l'esclusione dalla nomina a componente della commissione di concorso 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 professori ricorrenti, non essendo certo né tanto meno dimostrato che: a) abbiano presentato o presenteranno domanda di inclusione nelle liste dei sorteggiabili; b) i criteri oggi impugnati siano tali da ledere il loro interesse a far parte di detta commissione perché impedisce ad essi di essere inclusi nel novero dei professori ordinari sorteggiabili. Anzi, il livello scientifico e professionale dei due professori ricorrenti – noto a tutti per i contributi scientifici di indiscussa qualità pubblicati in un ampissimo arco temporale nelle diverse Riviste del settore – fa seriamente dubitare che gli stessi potrebbero non essere compresi fra i sorteggiabili.

4. Per le ragioni che precedono il ricorso deve essere dichiarato inammissibile.

Quanto alle spese di giudizio, può disporsene l'integrale compensazione fra le parti costituite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza)

definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara inammissibile.

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

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, Estensore

Daniele Dongiovanni, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 11/02/2013

IL SEGRETARIO

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