

N. \_\_\_\_/\_\_\_\_REG.PROV.COLL.  
N. 05050/2022 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 Consiglio di Stato**

**in sede giurisdizionale (Sezione Settima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 5050 del 2022, proposto dal prof. Alessandro Lombrano, rappresentato e difeso dall'avvocato Giovanni Montana, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia

***contro***

l'Università degli Studi Udine, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliata in Roma, via dei Portoghesi, n. 12 e con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia

***nei confronti***

del prof. Luca Giovanni Carlo Brusati, rappresentato e difeso dagli avvocati Giorgio Orsoni e Mario Sanino, con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo in Roma, viale Parioli, n. 180 e con digitale come da PEC da Registri di Giustizia

***per la riforma***

della sentenza in forma semplificata del Tribunale amministrativo regionale per il

Friuli Venezia Giulia (Sezione Prima) n. 105/2022, pubblicata in data 26 febbraio 2022.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell'Università degli Studi Udine e del prof. Luca Giovanni Carlo Brusati;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 19 settembre 2023 il Cons. Brunella Bruno e udito per la parte appellante l'avvocato Giovanni Montana e per il controinteressato l'avvocato Giorgio Orsoni;

Viste le conclusioni dell'Università appellata come da verbale.

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO e DIRITTO

1. Oggetto del presente giudizio è la procedura valutativa di chiamata ai sensi dell'art. 24, comma 6, della l. n. 240 del 2010 per la copertura di un posto di professore ordinario per il settore concorsuale 13/B1 – *Economia aziendale* presso il dipartimento di scienze economiche e statistiche dell'Università degli Studi di Udine (di qui in poi, per brevità, l'Università).

Alla sopra indicata procedura hanno partecipato i professori Alessandro Lombrano, odierno appellante, e Luca Brusati.

La commissione esaminatrice ha concluso i propri lavori con la valutazione di idoneità a ricoprire il posto oggetto della selezione di entrambi i candidati e, in esito alla seduta del Consiglio di dipartimento, è stato individuato vincitore il professor Luca Brusati.

2. Con la sentenza in epigrafe indicata, resa in forma semplificata ai sensi dell'articolo 60 c.p.a., il TAR per il Friuli Venezia Giulia ha respinto il ricorso proposto avverso gli esiti della procedura selettiva dal professor Lombrano, stante la ritenuta infondatezza di tutte le censure formulate. In estrema sintesi, con la

sentenza impugnata, pur riconoscendosi la corrispondenza di una delle pubblicazioni presentate dal prof. Brusati con il rapporto della Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) “*The costs of training health professionals in the Republic of Moldova*”, è stata affermata la riconducibilità di tale prodotto a detto docente in quanto autore e unico responsabile del rapporto, con conseguente infondatezza delle deduzioni incentrate sulla mancanza di originalità della pubblicazione, la quale non difetterebbe neppure del connotato della innovatività che non sarebbe escluso dalla previa divulgazione del rapporto in questione. Anche gli ulteriori profili di contestazione non sono stati condivisi dal primo giudice, in considerazione della natura della procedura indetta dall’Ateneo, essenzialmente valutativa e non propriamente concorsuale, dovendosi escludere una comparazione analitica del profilo scientifico dei candidati, nonché tenuto conto delle valutazioni svolte dal dipartimento, competente a esprimere in via definitiva la preferenza per il candidato ritenuto maggiormente qualificato. In tale quadro, sono state respinte anche le censure riferite, tra l’altro, alla nomina dei componenti della commissione esaminatrice, evidenziandosi, altresì, la non vincolatività delle previsioni contenute nella delibera dell’Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) di aggiornamento del Piano nazionale anticorruzione e nell’atto di indirizzo del Ministero dell’università e della ricerca del 2018.

3. L’appellante critica la sentenza impugnata, riproponendo, con puntuale confutazione delle statuizioni del primo giudice e delle ragioni poste a fondamento della pronuncia, le censure articolate con il ricorso originario.

4. Sia l’Università appellata sia il controinteressato si sono costituiti in giudizio, concludendo, con articolate argomentazioni, per l’infondatezza delle censure proposte.

5. Successivamente le parti hanno prodotto ulteriori documenti e memorie, anche in replica, insistendo per l’accoglimento delle rispettive deduzioni.

6. All’udienza pubblica del 19 settembre 2023 la causa è stata trattenuta in decisione.

7. L'appello è fondato, per le ragioni di seguito esposte.

8. Portata dirimente rivestono le contestazioni, prioritarie su di un piano logico e giuridico, relative agli ambiti di competenza rispettivamente spettanti all'organo collegiale valutativo tecnico e al Consiglio di dipartimento, alla comparazione del profilo scientifico dei candidati e alla necessaria predeterminazione dei criteri di valutazione.

8.1. I principali profili di censura, invero, hanno già costituito oggetto di analisi da parte di questa Sezione, con la sentenza n. 7233 del 2023, in relazione ad analoga procedura indetta dal medesimo Ateneo, le cui argomentazioni sono integralmente condivise dal Collegio, oltre che in altre pronunce, con le quali è stato chiarito (cfr. n. 2765 del 2023) che nell'ipotesi in cui, come nel caso di specie, sussistano più candidati in possesso dei requisiti previsti dall'art. 24, comma 6, della l. n. 240 del 2010, devono essere rispettate tutte le garanzie di trasparenza, parità di condizioni, imparzialità, oltre le regole di competenza in ordine alla valutazione tecnica del profilo scientifico dei candidati. Deve, infatti, recisamente escludersi che la disciplina normativa di riferimento possa essere interpretata nel senso di legittimare una valutazione del profilo scientifico dei candidati rimessa alla discrezionalità o, peggio, all'arbitrio del Consiglio di dipartimento.

8.2. Si è osservato, al riguardo, che poiché il concorso pubblico costituisce la forma generale e ordinaria di reclutamento nel pubblico impiego, ogni limitazione del precetto costituzionale del pubblico concorso deve considerarsi del tutto eccezionale, dovendo essere sorretta da motivazioni non irragionevoli, con la conseguenza che deve darsi preferenza all'interpretazione secondo la quale i candidati in possesso dei requisiti di cui all'art. 24, comma 6 della l. n. 240 del 2010 devono essere posti nelle condizioni di partecipare alla procedura di reclutamento in posizione di parità.

8.3. In forza del principio di connessione e progressività fra tutte le fasi del procedimento di chiamata, ove il Consiglio di dipartimento potesse prescindere da

una attività valutativa, completa e accurata, del profilo scientifico dei vari candidati il cui espletamento compete all'organo collegiale tecnico, ne deriverebbe la radicale inutilità di tale valutazione e la discrezionalità rischierebbe di debordare in arbitrio, in violazione di tutti i principi e le regole in precedenza richiamate. Sul punto deve anche evidenziarsi che l'atto di indizione della procedura in esame, all'articolo 7, ha espressamente previsto sia gli elementi oggetto di valutazione, individuati nelle pubblicazioni scientifiche, nel *curriculum* e nell'attività didattica, sia l'espletamento, nel caso di più di un candidato, di una valutazione comparativa da parte della commissione (*"Qualora vi siano più candidati la Commissione, attraverso una valutazione comparativa, individua fino a due candidati maggiormente qualificati a svolgere le funzioni didattico-scientifiche per le quali è stato bandito il posto"*). In altri termini, pur ammettendosi la possibilità di individuazione non già di un unico candidato ma sino a un massimo di due ritenuti dalla Commissione maggiormente idonei a svolgere le funzioni didattiche e scientifiche, non può revocarsi in discussione l'imprescindibilità di un apprezzamento comparativo.

8.4. Nella fattispecie, il Consiglio di dipartimento non solo ha svolto una valutazione comparativa sul profilo scientifico dei candidati finendo con esautorare la commissione giudicatrice dalla funzione che le è propria ma, soprattutto, ha espresso tale valutazione sulla base di criteri non predeterminati e non direttamente riferibili alle specifiche funzioni da svolgere in stretto ancoraggio ai contenuti dell'atto di indizione della procedura, il quale non reca alcun riferimento alla pianificazione strategica di Ateneo e di dipartimento, né agli obiettivi di internazionalizzazione e interdisciplinarietà valorizzati, invece, nella deliberazione del Consiglio di dipartimento di designazione del prof. Brusati quale vincitore della selezione.

8.5. Se è vero infatti che la valutazione del profilo dei candidati è finalizzata anche alle specifiche esigenze dell'Ateneo che effettua la chiamata stessa, che possono attenersi ad aspetti non prettamente scientifici (Cons. St., Sez. VI, 26 ottobre 2020,

n. 6524), dette esigenze, ove ritenute ineludibili e, comunque, tali da condizionare gli esiti della procedura, devono essere rese note *ex ante*, in conformità ai già richiamati principi di massima trasparenza, parità di condizioni e oggettività del processo di individuazione del candidato più meritevole.

9. Fermo il carattere dirimente di quanto sin qui argomentato, per completezza e al fine di orientare l'amministrazione nell'attività successiva di riedizione della procedura, a partire dalla fase di valutazione dei candidati da parte di una nuova commissione diversamente composta, il Collegio rileva la fondatezza anche delle contestazioni riferite alla pubblicazione n. 12 presentata dal controinteressato, sostanzialmente riproduttiva di un rapporto dell'OMS non riconducibile nella sua interezza dal prof. Busati, figurando una serie di apporti di altri soggetti, non limitati alla semplice raccolta di materiali e dati, emergendo *per tabulas* che il controinteressato è stato individuato quale autore principale ma non quale unico autore di detto *report*, dovendosi anche considerare, in quanto rilevante in relazione, in specie, al criterio dell'originalità, i contenuti del rapporto e la sostanziale identità sul piano metodologico con altro rapporto del quale pure il controinteressato non è stato autore unico ma principale, senza che, in senso contrario, possa riconnettersi rilievo al mero dato formale costituito dalla assenza di ISBN.

10. Le dirimenti ragioni esposte sono idonee e bastevoli all'accoglimento dell'appello e a ritenere assorbiti gli ulteriori motivi riproposti ai sensi e per gli effetti dell'art. 101, comma 2, c.p.a..

11. Come sopra esposto, l'Università di Udine dovrà, dunque, provvedere alla riedizione della procedura a partire dalla fase di valutazione dei candidati da parte di una nuova commissione diversamente composta.

12. Sussistono giusti motivi per disporre l'integrale compensazione tra le parti delle spese del doppio grado di giudizio, in ragione della complessità delle questioni esaminate.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Settima), definitivamente pronunciando sull'appello (R.G. n. 5050 del 2022), come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, accoglie nei termini precisati in motivazione il ricorso di primo grado.

Compensa integralmente tra le parti le spese del doppio grado di giudizio.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 19 settembre 2023 con l'intervento dei magistrati:

Claudio Contessa, Presidente

Daniela Di Carlo, Consigliere

Raffaello Sestini, Consigliere

Rosaria Maria Castorina, Consigliere

Brunella Bruno, Consigliere, Estensore

**L'ESTENSORE**

**Brunella Bruno**

**IL PRESIDENTE**

**Claudio Contessa**

**IL SEGRETARIO**