

Pubblicato il 04/07/2022

N. 05550/2022REG.PROV.COLL.  
N. 03011/2020 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 3011 del 2020, proposto da:

-OMISSIS-, rappresentato e difeso dagli avv.ti Marco Feroci e Andrea Pavanini, con domicilio digitale come da PEC dei Registri di Giustizia;

*contro*

Università “-OMISSIS-” di Venezia, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso cui è domiciliata *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, 12;

*nei confronti*

-OMISSIS-, rappresentato e difeso dagli avv.ti Chiara Cacciavillani e Giorgio Orsoni, con domicilio digitale come da PEC dei Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il loro studio in Roma, viale Parioli, 180;

*per la riforma*

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Prima) n. -OMISSIS-.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell'Università “-OMISSIS-” di Venezia e di -OMISSIS-;

Visti tutti gli atti della causa;

Viste le richieste delle parti di decisione della causa sugli scritti;

Relatore il Cons. Laura Marzano;

Nessuno presente per le parti nell'udienza pubblica del giorno 28 giugno 2022;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue.

### FATTO e DIRITTO

1. L'appellante ha impugnato la sentenza del TAR Veneto, Sez. I, n. 964 del 12 settembre 2019, con cui è stato accolto il ricorso incidentale proposto dal controinteressato e, per l'effetto, sono stati dichiarati inammissibili il ricorso introduttivo e il primo gruppo di motivi aggiunti ed è stato respinto il secondo e terzo gruppo di motivi aggiunti.

Si sono costituiti nel presente grado di giudizio l'Università intimata solo con atto formale e il controinteressato depositando memoria con la quale ha chiesto la conferma della sentenza impugnata.

In vista della trattazione della causa l'appellante e il controinteressato appellato hanno depositato memorie conclusive.

All'udienza pubblica del 28 giugno 2022, sentiti i difensori presenti, la causa è stata trattenuta in decisione.

2. Vanno tratteggiati i fatti di causa.

L'appellante è professore universitario di II fascia presso il Dipartimento di Economia dell'Università degli Studi “-OMISSIS-” di Venezia, nel settore scientifico disciplinare SECS-P/02 (Politica Economica) ed ha conseguito nel 2012 l'abilitazione scientifica nazionale, oltre che nel settore scientifico disciplinare appena citato, in quello SECS-P/06 (Economia Applicata).

Con decreto rettorale in data 29 novembre 2016 l'Università “-OMISSIS-” ha indetto una procedura valutativa per la copertura di un posto di professore

universitario di I fascia nel settore concorsuale 13/A2 (Politica Economica), da coprire mediante chiamata ai sensi dell'art. 24, comma 6, della L. n. 240/2010.

Alla predetta selezione hanno preso parte l'appellante e il controinteressato e, in esito alle operazioni concorsuali, la Commissione giudicatrice ha dichiarato meritevoli di essere chiamati entrambi i candidati, individuando come "comparativamente migliore" il controinteressato. Tale scelta è stata formalizzata con decreto rettorale n. 206 del 13 marzo 2017, di approvazione degli atti della procedura, cui ha fatto seguito il verbale del Consiglio di Dipartimento di Economia del 12 aprile 2017, recante la proposta di chiamata del controinteressato a ricoprire l'incarico, pubblicato il 9 maggio 2017.

Il punteggio riportato dai candidati è il seguente: appellante punti 70,67, di cui 18 per la didattica, 44,67 per la ricerca e 8 per i compiti organizzativi; controinteressato punti 73,17, di cui 19 per la didattica, 41,17 per la ricerca e 13 per i compiti organizzativi.

Avverso il decreto rettorale di approvazione degli atti della procedura valutativa e il verbale del Consiglio di Dipartimento di Economia del 12 aprile 2017, nonché avverso gli ulteriori atti presupposti (tra cui il regolamento di Ateneo disciplinante le procedure di chiamata dei professori di I e di II fascia), l'odierno appellante ha proposto ricorso dinanzi al TAR Veneto formulando i seguenti motivi:

1a) violazione di legge per violazione dell'art. 24 della L. n. 240/2010 e violazione del DM n. 344 del 4 agosto 2011, eccesso di potere per vizio della funzione e per sviamento;

2a) eccesso di potere per contraddittorietà dell'azione amministrativa, nonché illogicità e violazione del principio del contraddittorio, difetto di istruttoria e di presupposto e disparità di trattamento;

3a) eccesso di potere per difetto ed erroneità dei presupposti, nonché evidente travisamento, erronea valutazione dei fatti, irragionevolezza ed

illogicità, difetto di istruttoria, difetto e contraddittorietà di motivazione, disparità di trattamento ed ingiustizia manifesta;

4a) eccesso di potere per difetto di proporzionalità e di istruttoria, travisamento dei fatti e difetto del presupposto, disparità di trattamento;

5a) eccesso di potere per sviamento della funzione e perplessità dell'azione amministrativa, nonché violazione dei principi che regolano la discrezionalità tecnica.

Nel giudizio dinanzi al TAR si è costituita l'Università intimata resistendo alle pretese attoree.

Si è altresì costituito il controinteressato, proponendo ricorso incidentale con il quale, oltre a dedurre l'infondatezza delle doglianze del ricorrente principale, ha chiesto l'annullamento: a) del decreto rettorale n. 206 del 13 marzo 2017, di approvazione degli atti della Commissione, nella parte in cui approva il giudizio di ammissibilità del ricorrente; b) del verbale della Commissione n. 2 del 16 febbraio 2017, nella parte in cui i commissari hanno ritenuto il ricorrente meritevole di essere chiamato come professore universitario di ruolo di I fascia presso il Dipartimento di Economia dell'Università “-OMISSIS-”.

A supporto del ricorso incidentale il controinteressato ha dedotto i seguenti motivi:

1b) violazione degli artt. 71,75 e 76 del DPR n. 445/2000, violazione dell'art. 3 del decreto rettorale n. 753 del 2016, eccesso di potere per difetto di istruttoria, carenza di motivazione e travisamento dei presupposti di fatto e di diritto;

2b) violazione dell'art. 3 della L. n. 241/1990, eccesso di potere per difetto di istruttoria, carenza di motivazione e travisamento dei presupposti di fatto;

3b) violazione dell'art. 3 della L. n. 241/1990, eccesso di potere per difetto di istruttoria, carenza di motivazione, travisamento dei presupposti di fatto ed illogicità.

Con un primo ricorso per motivi aggiunti, depositato il 24 agosto 2017, il ricorrente principale ha impugnato il verbale del Consiglio di amministrazione dell'Università “-OMISSIS-” di Venezia relativo alla seduta del 21 aprile 2017, nella parte in cui approva la chiamata a professore di I fascia del controinteressato, ai sensi dell'art. 24, comma 6, della L. n. 240/2010, con decorrenza dal 2 maggio 2017, e il decreto rettorale n. 310 del 27 aprile 2017, avente ad oggetto la nomina a professore ordinario del controinteressato.

Ivi ha formulato i seguenti motivi:

6a) di illegittimità derivata, per i vizi già dedotti con il ricorso introduttivo e riproposti con i motivi aggiunti;

7a) violazione di legge per violazione dell'art. 3 della L. n. 241/1990 in relazione all'art. 21 *octies* della stessa legge, violazione del principio generale di buon andamento della P.A., violazione dei principi in materia di funzionamento degli organi collegiali, sviamento.

Con un secondo gruppo di motivi aggiunti il ricorrente principale ha impugnato il decreto rettorale n. 792/2018 del 7 settembre 2018 con cui è stato disposto l'annullamento parziale degli atti della procedura di valutazione per cui è causa, limitatamente alle parti del verbale della Commissione giudicatrice del 16 febbraio 2017 e dell'Allegato “A” concernenti la sua valutazione per le seguenti voci: “media valutazione degli studenti”; “conseguimento in capo alla struttura di appartenenza della titolarità di brevetti e costituzione di *spin off* partecipati o non partecipati”. Il decreto in discorso ha, inoltre, dato incarico alla Commissione di rivedere la valutazione del candidato e di rideterminarsi in proposito.

A supporto dei secondi motivi aggiunti il ricorrente principale ha dedotto le seguenti censure:

8a) violazione di legge per violazione degli artt. 71 e ss. del DPR n. 445/2000 in relazione all'art. 2 della L. n. 241/1990, eccesso di potere per difetto di motivazione in ordine alla violazione dei termini di conclusione del procedimento;

9a) eccesso di potere per sviamento della funzione ed arbitrarietà dell'azione amministrativa, nullità per mancanza di causa in relazione all'art. 21 *septies* della L. n. 241/1990;

10a) violazione di legge per violazione degli artt. 75 e ss. del DPR n. 445/2000, eccesso di potere per difetto e contraddittorietà di istruttoria, arbitrarietà e sviamento dell'azione amministrativa e per difetto di presupposto.

La Commissione giudicatrice si è quindi riunita in data 13 settembre 2018 e ha rideterminato il punteggio totale del ricorrente principale in 68,67 punti, come da Allegato "A" al verbale del 13 settembre 2018, di conseguenza dichiarando che lo stesso non raggiungeva il punteggio minimo (70) richiesto per essere chiamato quale docente di I fascia. Faceva seguito il decreto rettorale n. 843 del 24 settembre 2018, che ha approvato i suesposti atti della Commissione ed ha, di conseguenza, parzialmente modificato il decreto n. 206 del 13 marzo 2017, dichiarando meritevole per la proposta di chiamata a professore universitario di I fascia presso il Dipartimento di Economia il solo controinteressato.

Quest'ultimo e l'Università hanno replicato con rispettive memorie, eccependo ambedue che la rideterminazione *in pejus*, affidata alla Commissione giudicatrice, del punteggio da attribuire al ricorrente, comportando la discesa di detto punteggio al di sotto della soglia minima di n. 70 punti (e, quindi, l'accertamento della sua inidoneità alla chiamata), avrebbe determinato in capo allo stesso la sopravvenuta carenza di interesse alla decisione del gravame.

Alla luce di tali sopravvenienze il ricorrente principale ha proposto un terzo ricorso per motivi aggiunti, con il quale ha impugnato il decreto rettorale del 24 settembre 2018, nonché i verbali della Commissione giudicatrice del 3 e 13 settembre 2018, chiedendone l'annullamento.

A supporto dei terzi motivi aggiunti il ricorrente ha dedotto i seguenti motivi:

11a) eccesso di potere per difetto di presupposto e di istruttoria, violazione dell'art. 3 del decreto del Rettore di indizione della selezione (n. 753 del 29 novembre 2016) e travisamento in relazione allo stesso, arbitrarietà e sviamento dell'azione amministrativa, ingiustizia manifesta;

12a) eccesso di potere per difetto di motivazione e di istruttoria, violazione di legge per violazione dell'art. 10 della L. n. 241/1990, sviamento dalla funzione;

13a) illegittimità derivata degli atti impugnati, in ragione dei medesimi vizi già dedotti avverso i provvedimenti impugnati con i secondi motivi aggiunti.

3. Il TAR, nello stabilire l'ordine di esame delle questioni, ha dato priorità al ricorso incidentale di tipo "paralizzante" anche tenuto conto che le ragioni addotte a fondamento dello stesso consistono nella contestazione della legittimità della valutazione del ricorrente principale da parte della Commissione, la quale non avrebbe considerato: a) che il punteggio dichiarato da tale candidato per il sotto-parametro della "media valutazione degli studenti" (3,05) non troverebbe nessun riscontro nei dati relativi alla valutazione degli insegnamenti, liberamente consultabili dal sito *web* dell'Ateneo; b) che per l'altro sotto-parametro del "conseguimento in capo alla struttura di appartenenza della titolarità di brevetti e costituzione di *spin off*", il candidato ha affermato essere in via di costituzione una società *spin off* dell'Università ("CF Economics"), ma negli atti dell'Ateneo non vi sarebbe alcuna traccia a supporto di una simile affermazione; c) che, contrariamente a quanto da lui dichiarato, il ricorrente principale non sarebbe stato coordinatore del corso, svoltosi nel 2006, "EAERE-FEEM-VIU European Summer School in Resource and Environmental Economics". Il ricorrente incidentale deduceva anche la violazione degli artt. 71, 75 e 76 del DPR n. 445/2000 sostenendo che, se l'Ateneo avesse effettuato il controllo sulle autodichiarazioni previsto dal bando, avrebbe dovuto disporre l'esclusione del ricorrente principale dalla procedura, alla stregua di quanto previsto all'art. 75 del DPR n. 445/2000.

A tale proposito la sentenza evidenzia che l'Università intimata, dopo aver esperito un complesso procedimento di verifica, finalizzato all'eventuale annullamento parziale in autotutela degli atti della procedura, ha ritenuto fondati due dei tre argomenti suesposti e cioè quelli dei punti a) e b). Di conseguenza, all'esito del procedimento di autoannullamento, ha rideterminato *in pejus* il punteggio da attribuire al ricorrente principale, che è stato abbassato a 68,67 punti, inferiore al limite minimo di n. 70 punti: ne è derivata l'adozione del decreto rettorale n. 843 del 24 settembre 2018, che, a parziale modifica del decreto di approvazione degli atti della procedura, ha dichiarato il solo ricorrente incidentale meritevole per la proposta di chiamata da parte del Dipartimento di Economia.

Tenuto conto che gli atti del suddetto procedimento di autoannullamento parziale e il decreto rettorale n. 843 cit. sono stati impugnati dal ricorrente principale con il secondo e il terzo gruppo di motivi aggiunti, il TAR ha osservato che la questione che forma oggetto del ricorso incidentale è la medesima sottesa al secondo ed al terzo gruppo di motivi aggiunti al ricorso principale, ossia la rideterminazione *in pejus* del punteggio da attribuire a quest'ultimo.

Da ciò il primo Giudice ha tratto un secondo e dirimente argomento a sostegno della priorità della disamina del ricorso incidentale, stabilendo di dover trattare quest'ultimo congiuntamente ai secondi e ai terzi motivi aggiunti al ricorso principale.

Premessa tale impostazione metodologica, il TAR ha ritenuto fondato il ricorso incidentale e, segnatamente, le doglianze dedotte con il primo e il secondo motivo ivi formulati, con cui si lamentava l'erroneità dell'operato della Commissione giudicatrice, lì dove ha attribuito al ricorrente principale: a) n. 1 punto per il sotto-parametro "costituzione di *spin off* partecipati o non partecipati"; b) n. 6 punti per quello "media valutazione degli studenti", a causa di incongruenze delle dichiarazioni rese dallo stesso, di cui si è avveduta anche l'Università resistente.



Stante la fondatezza del ricorso incidentale (in uno con l'infondatezza del secondo e terzo gruppo di motivi aggiunti al ricorso principale) il primo Giudice ha ritenuto essere venuti meno la legittimazione e l'interesse del ricorrente principale a contestare gli atti della procedura selettiva per cui è causa, con il corollario dell'inammissibilità, ai sensi di quanto predicato dall'Adunanza Plenaria con sentenza n. 4/2011, del ricorso originario e del primo gruppo di motivi aggiunti, cioè dei mezzi attraverso i quali il ricorrente principale ha contestato la legittimità di detta procedura. Ha, invece, respinto per infondatezza il secondo ed il terzo gruppo di motivi aggiunti.

4. Avverso tale pronuncia l'appellante ha proposto i seguenti motivi.

1) Con il primo motivo contesta la ritenuta inammissibilità del ricorso introduttivo e del primo atto di motivi aggiunti per sopravvenuta carenza di legittimazione ed interesse a contestare la procedura di valutazione svolta, quale conseguenza dell'intervenuto accoglimento del ricorso incidentale. Sostiene che il TAR non si sarebbe avveduto che, nel caso di specie, il primo motivo di ricorso contestava la radicale illegittimità di uno dei criteri previsti per la valutazione dei candidati (compiti organizzativi), il cui accoglimento avrebbe infirmato la legittimità dell'intera procedura. Osserva che l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, con l'ordinanza n. 6 dell'11 maggio 2018, ha concluso per l'obbligatorietà dell'esame del ricorso principale nel caso in cui l'accoglimento anche solo di uno dei motivi in esso formulati determinerebbe la caducazione integrale della gara, che, necessariamente, dovrebbe essere ripetuta.

Quanto precede dimostrerebbe il perdurante interesse dell'appellante alla decisione del ricorso e del primo atto di motivi aggiunti a prescindere dalla decisione dell'impugnazione incidentale e, dunque, l'erroneità della sentenza.

2) Con il secondo motivo l'appellante contesta la sentenza nella parte in cui afferma che, in ogni caso, le censure formulate con il primo motivo dell'atto introduttivo, segnatamente quella riguardante la previsione del criterio di valutazione dei "compiti organizzativi", pertinente la titolarità di incarichi di

responsabilità presso il Dipartimento universitario e l'Ateneo e la partecipazione a commissioni e comitati (in relazione al quale era previsto un punteggio massimo di 20 punti, sui 100 complessivi, ferma la soglia minima di 70 punti stabilita dal bando per poter essere dichiarato idoneo alla chiamata), anche ove accolte, nella misura in cui comportano l'espunzione del sub-criterio contestato, abbassano il punteggio complessivo del candidato ad un livello inferiore alla soglia minima prescritta di n. 70 punti ( $70,67 - 8 = 62,67$ ).

L'appellante ritiene che il TAR non si sarebbe avveduto del fatto che l'accoglimento del primo motivo di ricorso avrebbe comportato un abbassamento complessivo del punteggio di entrambi i candidati, perché anche il controinteressato sarebbe finito al di sotto della soglia minima di 70 punti, passando dai 73,17 punti ottenuti a 60,17 ( $73,17 - 13 = 60,17$ ).

Richiama la decisione della Corte di Giustizia UE, 10 maggio 2017 (causa C-131/16), che ha fissato il principio per cui, laddove in una procedura di aggiudicazione di un appalto pubblico siano state presentate due offerte e l'Amministrazione abbia escluso un'offerta, aggiudicando l'appalto all'altro concorrente, l'offerente escluso che ha presentato ricorso avverso le determinazioni assunte, deve poter chiedere l'esclusione dell'offerta dell'aggiudicatario (nello stesso senso, cfr. Corte di Giustizia UE, sent. 5 settembre 2019 in causa C-333/18).

Contesta le affermazioni del TAR secondo cui: a) l'interesse fatto valere con il ricorso sarebbe stato unicamente quello, in esito ad una riedizione del potere valutativo, di sopravanzare nel punteggio complessivo il controinteressato e ottenere egli stesso il bene della vita cui aspira; b) non si coglierebbe nel ricorso l'interesse strumentale alla rinnovazione dell'intera procedura selettiva, neppure in subordine; c) un interesse di tal fatta non sarebbe ricavabile dall'impugnazione del decreto di indizione della procedura e del regolamento di Ateneo, lì dove essi includono, tra i criteri valutativi, quello dei "compiti organizzativi".

Osserva che, espunta la valutazione dei “compiti organizzativi”, egli avrebbe conseguito un miglior punteggio complessivo, a prescindere dal raggiungimento della soglia minima, che nessuno dei due candidati avrebbe ottenuto, e precisa che con il ricorso (con il quale si chiedeva l’annullamento degli atti della procedura e, in parte *qua*, del Regolamento per la disciplina della chiamata a professore di prima fascia, laddove prevede il criterio di valutazione dei compiti organizzativi), si deduceva che “l’applicazione di un criterio di valutazione illegittimo (...) è stata suscettibile di inficiare la validità dell’intera selezione (...)” (p. 14 ricorso di primo grado); concetto ulteriormente argomentato alle pagine 1 e 2 della memoria di replica di parte ricorrente in primo grado.

Sostiene quindi che, diversamente da quanto ritenuto dal TAR, in subordine all’aggiudicazione della selezione, l’effetto perseguito dal ricorso era l’annullamento dell’intera procedura e l’espunzione del criterio che aveva illegittimamente favorito l’altro concorrente.

Ritiene parimenti errato l’assunto del TAR secondo cui la rinnovazione del solo subprocedimento di valutazione, presupporrebbe comunque *«che la procedura selettiva sia mantenuta in vita nelle sue fasi antecedenti al predetto subprocedimento, in aderenza al canone della conservazione degli atti giuridici ex art. 1367 c.c.»*. Osserva che l’accoglimento del primo motivo di ricorso e, per l’effetto, l’espunzione del criterio valutativo dei compiti organizzativi che ne deriverebbe, comporterebbe la necessaria, proporzionale, rimodulazione della soglia minima di sbarramento, considerato che il punteggio pertinente quel criterio era suscettibile di incidere per 1/5 del punteggio massimo ottenibile, il che, oltre a non essere stato apprezzato dal TAR, renderebbe evidente la persistenza dell’interesse alla decisione del ricorso.

3) Con il terzo motivo contesta la sentenza del TAR laddove afferma che il ricorrente principale non avrebbe *«dato la cd. prova di resistenza (...) cioè quantomeno un principio di prova che con il ricalcolo dei punteggi, nonostante la riduzione*

*(o l'azzeramento) di quanto attribuitogli per i parametri poc'anzi richiamati, egli avrebbe comunque raggiunto la soglia minima di n. 70 punti».*

La sentenza sarebbe errata in quanto il TAR non si sarebbe avveduto del fatto che, rispetto a tutti i criteri e sotto-criteri di valutazione, il ricorso conteneva censure che, se apprezzate, avrebbero determinato l'attribuzione di un punteggio complessivo superiore a favore del ricorrente principale, specie in ragione dell'acclarata superiorità dello stesso sul piano scientifico e della ricerca; secondo l'appellante i motivi di ricorso avrebbero dimostrato la sua concreta possibilità di conseguire un punteggio superiore a quello ottenuto dal controinteressato, quindi il principio di prova sarebbe stato fornito.

4) Con il quarto motivo l'appellante deduce l'erroneità e la contraddittorietà della sentenza laddove ha ritenuto infondati i motivi dedotti con il secondo atto di motivi aggiunti.

In particolare censura la sentenza nella parte in cui ha ritenuto pienamente legittimo, sia per sostanza sia per durata, il procedimento di autotutela posto in essere dall'Università, ribadendone la strumentalità in quanto diretto ad interferire con le valutazioni del giudice, anche tenuto conto dell'assenza di interesse dell'Ateneo a modificare la posizione di un concorrente risultato comunque secondo.

5) Con il quinto motivo l'appellante censura la sentenza nella parte in cui ha ritenuto corretta l'intervenuta decurtazione del punteggio, due punti complessivi, con riferimento ai due criteri oggetto di valutazione: "media valutazione di studenti" e "costituzione di *spin-off*". Sostiene che la Commissione si sarebbe arrogata il diritto di interpretare liberamente il bando e che le conclusioni cui è pervenuto il TAR rappresenterebbero un illegittimo sconfinamento nel merito a fronte della regola posta dal bando.

Insiste nell'affermare che nessuno dei provvedimenti impugnati, assunti a conclusione del procedimento di annullamento parziale, avrebbe tenuto in alcuna considerazione le deduzioni da lui svolte nelle tre note di riscontro alle richieste di chiarimenti fatte pervenire dall'Università.

6) Il sesto motivo contiene la riproposizione dei motivi proposti con il ricorso introduttivo e con il primo atto di motivi aggiunti.

5. Il controinteressato appellato, nei propri scritti difensivi, nel sostenere la correttezza della sentenza impugnata si è soffermato, in particolare, sulla questione della legittimità dell'art. 11 del Regolamento di Ateneo, riproposta in appello nel sesto motivo.

Sull'affermazione dell'appellante per cui l'inclusione, tra i parametri valutativi, dei «compiti organizzativi» svolti dai candidati, sarebbe illegittimo e arbitrario il controinteressato osserva che la disposizione regolamentare in rassegna sarebbe coerente con il quadro legislativo vigente. La L. n. 240/2010, nel disciplinare la docenza universitaria, ha introdotto un sistema di reclutamento articolato in due procedimenti distinti: il primo si svolge a livello nazionale e si conclude con il conseguimento dell'Abilitazione scientifica nazionale (ASN), mentre il secondo si svolge in seno a ciascuna Università e attiene alla scelta, tra candidati in possesso di ASN, di un professore da assumere nel ruolo messo a concorso. Nel lessico corrente, questo secondo procedimento è denominato «procedura di chiamata».

La legge prevede che le procedure di chiamata siano di due specie: quella di cui all'art. 18, aperta alla partecipazione di tutti gli studiosi in possesso di ASN, quand'anche dipendenti di un altro Ateneo e finanche di nessun Ateneo, e quella di cui all'art. 24, commi 5 e 6, riservata ai docenti universitari in possesso di ASN per il ruolo messo a concorso che siano interni, ossia già in servizio presso l'Università che indice la procedura.

Contrariamente a quanto afferma l'appellante, la procedura di chiamata ex art. 24 L. n. 240/2010 non sarebbe diretta a comprovare l'idoneità di un docente al ruolo da ricoprire, nel caso di specie di professore ordinario, essendo tale verifica già stata compiuta dalla Commissione nazionale che ha proceduto al conferimento dell'ASN, ma sarebbe diretta invece a valutare i candidati con riguardo al complesso delle loro attività accademiche. Una tale valutazione imporrebbe di includere, tra i parametri per la valutazione dei candidati, tutti

necessariamente interni, i compiti organizzativi da essi svolti: ossia esattamente quanto prevede il Regolamento di “-OMISSIS-”, così come i Regolamenti dei maggiori Atenei italiani.

6. Preliminarmente si impone un chiarimento metodologico in ordine alla tecnica redazionale scelta dal TAR nel dare priorità allo scrutinio del ricorso incidentale ritenuto di tipo “paralizzante”.

Il TAR afferma che *«l'interesse fatto valere dal ricorrente principale è unicamente quello – in esito ad una riedizione del potere valutativo ad opera della P.A. – di sopravanzare nel punteggio complessivo il ... [controinteressato] e ottenere egli stesso il bene della vita cui aspira ... Non si coglie in alcuna parte del ricorso principale che il candidato abbia inteso far valere l'interesse strumentale alla rinnovazione dell'intera procedura selettiva, neppure in subordine, né un interesse di tal fatta è ricavabile dall'impugnazione del decreto di indicazione della procedura e del regolamento di Ateneo, lì dove essi includono, tra i criteri valutativi, quello dei “compiti organizzativi”. Anche da questo punto di vista, infatti, le doglianze avanzate dal ... [ricorrente] (cfr., in specie, pag. 13 del ricorso originario) si ricollegano unicamente alla circostanza che la valutazione di tale criterio è risultata dirimente per l'indicazione del ...[controinteressato] quale candidato “comparativamente migliore” rispetto al ricorrente principale: l'obiettivo di quest'ultimo, allora, è dimostrare che, senza tale criterio (da espungere perché – in tesi – illegittimo), il suo punteggio totale sarebbe stato maggiore di quello del controinteressato. Addirittura, con il secondo motivo del ricorso originario – rubricato più sopra 2a) – il ... [ricorrente] si sforza di dimostrare che, anche tenendo fermo il parametro in questione, ove i “compiti organizzativi” dichiarati dal ... [controinteressato] fossero stati correttamente valutati, egli avrebbe conseguito un punteggio complessivo più alto del ridotto controinteressato. In altre parole, tutte le censure formulate dal ricorrente principale sono volte ad ottenere la riedizione del potere valutativo da parte della P.A., all'interno della medesima, già esperita, procedura selettiva, nel presupposto che, ove detto potere venisse correttamente esercitato – sulla falsariga dei motivi di legittimità dedotti nel ricorso – egli sopravanzerebbe il ... [controinteressato] nel punteggio finale. Non vi è, invece, – si ripete – nel ricorso introduttivo alcuna domanda di rinnovazione integrale della procedura per cui è causa, né*

*una domanda del genere è ritualmente formulata dal ... [ricorrente] in atti successivi notificati alle controparti. Ed è evidente che la rinnovazione del solo sub-procedimento di valutazione presuppone, comunque, che la procedura selettiva sia mantenuta in vita nelle sue fasi antecedenti al predetto sub-procedimento, in aderenza al canone della conservazione degli atti giuridici».*

Osserva il Collegio che, dall'esame dettagliato e puntuale di tutti gli scritti versati agli atti del giudizio di primo grado dall'odierno appellante, sia di tipo impugnatorio (ricorso e motivi aggiunti) sia di tipo defensionale (memorie), non risulta prospettato mai l'interesse alla caducazione dell'intera procedura; viceversa, anche laddove il ricorrente principale prospettava l'illegittimità di alcuni criteri valutativi, in quanto asseritamente suscettibili di "inficiare la validità dell'intera selezione", lo faceva esclusivamente nel sostenere che senza quei criteri egli avrebbe sopravanzato nel punteggio il controinteressato.

Dunque va pienamente condiviso il ragionamento seguito dal TAR nel qualificare la domanda e l'interesse ad essa sotteso ditalchè l'ordine di priorità nell'esame dei gravami e dei motivi stabilito dal primo Giudice appare ineccepibile.

7. Non coglie nel segno il richiamo dell'appellante all'ordinanza dell'Adunanza Plenaria n. 6 dell'11 maggio 2018, atteso che, diversamente da quanto egli sostiene, detta pronuncia non ha concluso "per l'obbligatorietà dell'esame del ricorso principale nel caso in cui l'accoglimento anche solo di uno dei motivi in esso formulati determinerebbe la caducazione integrale della gara, che, necessariamente, dovrebbe essere ripetuta" (così a pag. 14 dell'atto di appello), ma, nel rimettere alla Corte di Giustizia una questione pregiudiziale (in materia di appalti) ha espresso il parere che: «a) sarebbe maggiormente armonico con il sistema processuale nazionale e con il principio di autonomia processuale incentrato sull'iniziativa delle parti ..., che venisse precisato che l'interesse del ricorrente principale attinto da un ricorso incidentale escludente, in quanto limitato alla reiterazione della procedura di gara ..., dovrebbe essere valutato nella sua concretezza, e non con riferimento a ragioni astratte, dal Giudice adito».

L'ordinanza aggiunge che *«rimettere al Giudice nazionale adito un margine di valutazione in ordine all'accertamento della reale sussistenza in concreto di un interesse sia pure strumentale del ricorrente principale sia maggiormente coerente sia con il rispetto dei principi cardine degli ordinamenti nazionali in materia processuale ...sia con gli assetti delle giurisdizioni nazionali e della stessa Unione europea, che configurano il ricorso al giudice amministrativo come ricorso nell'interesse di una parte e mai come ricorso volto al rispetto formale delle regole, a prescindere da ogni interesse».*

La sentenza della Corte europea 5 settembre 2019 in causa C-333/18 (pure richiamata dall'appellante), che ha deciso sulla riportata questione pregiudiziale, ha affermato che *«quando, a seguito di una procedura di aggiudicazione di un appalto pubblico, due offerenti presentano ricorsi intesi alla reciproca esclusione, ciascuno di detti offerenti ha interesse ad ottenere l'aggiudicazione di un determinato appalto, ai sensi delle disposizioni menzionate al punto precedente. Infatti, da un lato, l'esclusione di un offerente può far sì che l'altro ottenga l'appalto direttamente nell'ambito della stessa procedura. Dall'altro lato, nell'ipotesi di un'esclusione di tutti gli offerenti e dell'avvio di una nuova procedura di aggiudicazione di appalto pubblico, ciascuno degli offerenti potrebbe parteciparvi e quindi ottenere indirettamente l'appalto (v., in tal senso, sentenza del 5 aprile 2016, PFE,C-689/13, EU:C:2016:199, punto 27). Ne consegue che il ricorso incidentale dell'aggiudicatario non può comportare il rigetto del ricorso di un offerente escluso qualora la regolarità dell'offerta di ciascuno degli operatori venga contestata nell'ambito del medesimo procedimento, dato che, in una situazione del genere, ciascuno dei concorrenti può far valere un legittimo interesse equivalente all'esclusione dell'offerta degli altri, che può portare alla constatazione dell'impossibilità, per l'amministrazione aggiudicatrice, di procedere alla scelta di un'offerta regolare (sentenze del 4 luglio 2013, Fastweb,C-100/12, EU:C:2013:448, punto 33, e del 5 aprile 2016, PFE,C-689/13, EU:C:2016:199, punto 24)».*

I principi affermati dalle suddette pronunce non sono applicabili al caso di specie, in cui mai il ricorrente principale ha chiesto l'esclusione dalla procedura del ricorrente incidentale.



Osserva il Collegio che anche la decisione della Corte di giustizia europea, Sez. VIII, 10 maggio 2017 n. C-131/16, altresì richiamata dall'appellante, non è pertinente atteso che anch'essa si riferisce alla ipotesi in cui, in una gara con due soli partecipanti, anche il concorrente escluso chieda l'esclusione dell'unico concorrente rimasto in gara: ipotesi che, lo si ribadisce, non ricorre nel caso in esame in cui l'appellante contesta soltanto il punteggio attribuito al controinteressato senza mai sostenere che lo stesso andasse escluso dalla procedura.

Afferma infatti la Corte *«il giudice del rinvio è adito, nell'ambito di una procedura di aggiudicazione di un appalto pubblico che ha dato luogo alla presentazione di due offerte e all'adozione, da parte dell'amministrazione aggiudicatrice, di due decisioni in contemporanea recanti rispettivamente rigetto dell'offerta di uno degli offerenti e aggiudicazione dell'appalto all'altro offerente, dall'offerente escluso con ricorso avverso tali due decisioni. Nell'ambito di tale ricorso, l'offerente escluso invoca l'esclusione dell'offerta dell'aggiudicatario per mancanza di conformità di quest'ultima alle specifiche del capitolato d'onori... In una situazione del genere, all'offerente che ha proposto ricorso deve essere riconosciuto un interesse legittimo all'esclusione dell'offerta dell'aggiudicatario che può portare, se del caso, alla constatazione dell'impossibilità, per l'amministrazione aggiudicatrice, di procedere alla scelta di un'offerta regolare».*

In conclusione, non avendo mai il ricorrente manifestato l'interesse alla riedizione del concorso, essendosi invece limitato a sostenere costantemente la sua prevalenza sul vincitore ed a chiedere, quindi, la ripetizione della valutazione, correttamente il TAR ha dato precedenza allo scrutinio del ricorso incidentale che, se fondato, avrebbe determinato il venir meno di ogni interesse del ricorrente principale a vedere deliberare le censure relative all'attribuzione dei punteggi.

8. La conclusione che precede introduce il secondo profilo dirimente della controversia.

In proposito il Collegio precisa che l'appello sarà esaminato per “aree tematiche” piuttosto che seguendo la numerazione dei motivi rubricati, i

quali, nel riproporre i motivi di primo grado, recano censure spesso ripetitive, come evidenziato anche dalla sentenza impugnata.

Con i primi due motivi del ricorso incidentale il controinteressato lamentava l'erroneità dell'operato della Commissione giudicatrice laddove ha attribuito al ricorrente principale n. 1 punto per il sotto-parametro "costituzione di *spin off* partecipati o non partecipati" e n. 6 punti per quello "media valutazione degli studenti".

La censura poggiava, non già su un presunto errore di valutazione, quanto piuttosto sulla non veridicità di alcune dichiarazioni rese dal ricorrente principale nell'autocertificazione, desumibili dalla non corrispondenza di tali dichiarazioni ai dati contenuti nelle banche dati dell'Ateneo (alle quali fa riferimento anche l'art. 3 del decreto rettorale n. 753 del 29 novembre 2016, di indizione della procedura). Osservava, infatti, il ricorrente incidentale che se l'Ateneo avesse effettuato il controllo sulle autodichiarazioni, previsto dal bando, avrebbe dovuto disporre l'esclusione del ricorrente principale dalla procedura, alla stregua di quanto previsto all'art. 75 del DPR n. 445/2000.

Evidenziava, in ogni caso, che la Commissione, da una parte avrebbe dovuto non assegnare alcun punto al candidato quanto al primo degli indicati parametri, non ricavandosi dalle banche dati dell'Ateneo la pendenza di alcun procedimento per la costituzione su sua iniziativa di una società *spin off* dell'Università "-OMISSIS-" di Venezia e, dall'altra, avrebbe dovuto attribuire, quanto al secondo parametro, un punteggio più basso di quello che gli è stato attribuito, in quanto, sempre dalle banche dati dell'Ateneo, era emerso che la "media valutazione degli studenti" è inferiore a 3 e non già pari a 3,05, come dichiarato dal ricorrente principale.

9. Il TAR ha ritenuto fondate le riportate censure relative ai punteggi in discorso facendo leva sugli accertamenti eseguiti dall'Ateneo nel corso del procedimento di controllo delle dichiarazioni che è poi esitato nella *reformatio in pejus* del punteggio attribuito al ricorrente, disposto in autotutela dall'Ateneo.

Il primo Giudice nella sentenza dà conto pedissequamente di tutta la sequenza procedimentale, alla cui descrizione per brevità si rinvia (trattandosi di fatti documentamene provati), fino all'adozione del decreto rettorale n. 792/2018 del 7 settembre 2018, gravato dal ricorrente principale con i secondi motivi aggiunti, con cui l'Ateneo ha annullato d'ufficio gli atti della procedura concorsuale concernenti la valutazione del ricorrente principale per i due profili in discorso ed ha rimesso alla Commissione giudicatrice di rideterminarsi in ordine alla suddetta valutazione.

Dal verbale del 13 settembre 2018 risulta che la Commissione si è rideterminata *in pejus*, abbassando il punteggio complessivo del ricorrente principale da 70,67 a 68,67, inferiore alla soglia minima di 70, e dichiarando il mancato raggiungimento, da parte del medesimo, del punteggio richiesto per essere chiamato come professore universitario di ruolo di I fascia per cui è causa. Con successivo decreto n. 843/2018 del 24 settembre 2018, il rettore ha poi approvato gli atti della Commissione di rivalutazione ed ha dichiarato meritevole per la proposta di chiamata da parte del Dipartimento di Economia il solo controinteressato. Entrambi i suddetti atti venivano impugnati dal ricorrente principale con il terzo gruppo di motivi aggiunti.

L'appellante critica la sentenza nella parte in cui ha ritenuto legittimo il procedimento di autotutela sia per profili di metodo sia per ragioni di merito.

10. Principiando dal secondo dei due evidenziati profili, la media della valutazione degli studenti del candidato è risultata, in base ai dati dell'Università, pari a 2,77 (non a 3,05, come dichiarato dallo stesso), e che lo *spin off* "CF Economics" (dichiarato dal docente) non è risultato formalmente esistente né al momento della presentazione della domanda di partecipazione alla procedura da parte dell'interessato, né al momento della scadenza del termine di presentazione delle domande previsto dal bando.

Nella sentenza impugnata si rileva: che le spiegazioni fornite dal docente si basano sull'utilizzo di un suo personale metodo di calcolo della "media valutazione degli studenti", in mancanza di una definizione univoca di

valutazione media dei docenti; che il ricorrente principale asserisce che il metodo seguito dall'Ufficio Valutazione dell'Ateneo costituisce una mera prassi, sicché il diverso metodo da lui seguito nel caso di specie costituirebbe anch'esso il frutto di una prassi diversa di elaborazione dei dati, così sottintendendo che esso avrebbe pari se non maggiore dignità del metodo fatto proprio dall'Ateneo.

Il giudice di primo grado non ha condiviso tale assunto osservando che proprio «*la mancanza di una definizione univoca di valutazione media dei docenti avrebbe dovuto suggerire non soltanto l'opportunità, ma la necessità di utilizzare le banche dati dell'Ateneo e, quindi, i dati derivanti dalla metodologia ("prassi") seguita dall'Ufficio Valutazioni dell'Università, poiché tali dati sono i soli per i quali è certa la nascita da un unico e medesimo processo elaborativo: ciò sta a dire che l'utilizzo delle banche dati dell'Ateneo è garanzia di un confronto tra dati omogenei, quanto alla metodologia della loro elaborazione, per tutti i partecipanti alla procedura concorsuale, mentre l'ammissione di metodi ("prassi") diversi (e) comporta il rischio di mettere a confronto grandezze tra loro eterogenee, almeno per quanto riguarda il rispettivo processo elaborativo*».

Il percorso logico seguito dal TAR è pienamente condivisibile, sia in ragione della necessità di garantire la *par condicio* ai candidati, utilizzando un metodo di valutazione uniforme, sia viepiù perché il bando, nell'ultimo capoverso dell'art. 3, disponeva espressamente "Nel CV dovranno essere inseriti tutti i dati forniti dagli Uffici, senza elaborazione alcuna (ad es. la media delle valutazioni degli studenti sarà calcolata dalla Commissione di cui all'art. 6)", sicché, nell'optare per l'utilizzo di un suo personale metodo di calcolo della "media valutazione degli studenti", il ricorrente principale si è collocato, per sua libera scelta riconducibile al principio di autoresponsabilità, al di fuori del perimetro delineato dal bando, agendo in contrasto con la *lex specialis*.

Tanto è sufficiente, a prescindere dalle ulteriori considerazioni ivi svolte, per confermare le conclusioni cui è pervenuto il Tribunale laddove ha ritenuto corretta l'attribuzione al ricorrente, per il sotto-parametro "media valutazione

degli studenti”, del valore di 2,77 emergente da tali dati, e non quello di 3,05 da lui calcolato.

Con riguardo, invece, al secondo punto (cioè la costituzione della società *spin off* “CF Economics”), il TAR ha osservato che i chiarimenti forniti dal docente nella missiva del 1° agosto 2017, lungi dal dimostrare che la società era in fase di costituzione all’atto della presentazione della domanda di partecipazione alla selezione, o alla scadenza del termine per presentare detta domanda, menzionano fatti posteriori a tali momenti: in specie, l’approvazione in data 22 marzo 2017, quindi ben dopo la scadenza del termine in discorso, da parte del Presidente della “Fondazione Università - OMISSIS-” (il Rettore dell’Università), della costituzione, all’interno di detta Fondazione, di un centro autonomo di ricerca economica applicata, denominato “CF Economics”, e del suo regolamento.

Va condivisa l’argomentazione del primo Giudice secondo cui i contatti informali occorsi in epoca utile ai fini della partecipazione alla procedura selettiva, a cui lo stesso docente fa riferimento nella missiva sopra citata, non possono avere il significato ed il valore che egli pretende di attribuir loro, non dimostrando essi, in particolare, che a tale epoca la società *spin off* fosse realmente in fase “di costituzione” risultando, invece, il progetto di costituzione della società ancora allo stadio embrionale dell’elaborazione progettuale.

L’appellante critica tale passaggio motivazionale sostenendo che dalla lettura rigorosa del bando emergerebbe che, ai fini dell’attribuzione dei punti previsti in relazione a detto criterio (massimo due punti), non fosse richiesto che lo *spin off* fosse già costituito e, pertanto, la circostanza che, al tempo della domanda, esso fosse “in corso di costituzione”, come da lui dichiarato nella domanda di partecipazione, avrebbe dovuto portare all’attribuzione di un punto a suo favore.

Si tratta di una tesi che, diversamente da quanto sostiene l’appellante, non trova riscontro nel bando, il cui punto 8 dell’allegato “Schema di riferimento

per la valutazione nell'ambito delle procedure di cui all'art. 24 co. 6 della Legge 240/2010 per il passaggio a professore di I fascia (rif. Art. 11 co. 2 regolamento)", richiede il "Conseguimento in capo alla struttura di appartenenza della titolarità di brevetti e costituzione di *spin off* partecipati o non partecipati".

È del tutto evidente, stante la formula lessicale utilizzata "Conseguimento" che, non solo non erano valutabili progetti "embrionali", ma neanche "in corso di costituzione", come opina l'appellante, richiedendo il bando una unità di *spin off* già "conseguita": cosa che nel caso di specie non era. A tanto consegue la correttezza, sul piano del "merito", del nuovo punteggio attribuito all'appellante, all'esito della nuova valutazione scaturita dall'autotutela.

Né è ravvisabile il dedotto sconfinamento della sentenza nelle valutazioni riservate all'amministrazione, essendosi il TAR limitato a prendere atto dei dati risultanti dagli atti concludendo per la coerenza e correttezza delle valutazioni dell'Ateneo.

Infine, il complesso delle considerazioni fin qui svolte depone per l'infondatezza della censura, formulata anche come critica alla sentenza, secondo cui l'Ateneo non avrebbe dato conto a sufficienza delle ragioni per le quali non ha ritenuto utili o condivisibili le deduzioni istruttorie e i chiarimenti forniti nel corso del procedimento di autotutela.

Costituisce *jus receptum* che il dovere dell'amministrazione di esaminare le memorie prodotte dall'interessato, a seguito della comunicazione di avvio del procedimento o del preavviso di rigetto, non comporta la confutazione analitica delle allegazioni presentate dall'interessato (cfr. Cons. Stato, Sez. VI, 3 luglio 2014, n. 3355), essendo sufficiente, ai fini della giustificazione del provvedimento adottato, la motivazione complessivamente e logicamente resa a sostegno dell'atto stesso, anche in relazione alla natura degli apporti infraprocedimentali: ciò in quanto l'onere valutativo è maggiormente penetrante con riferimento alla prospettazione da parte del privato di elementi

fattuali, mentre è attenuato, se non quasi inesistente allorché le deduzioni del privato contengano valutazioni giuridiche, ipotesi in cui è sufficiente che l'amministrazione ribadisca il proprio intendimento (cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 24 febbraio 2017, n. 873).

Come si è visto, nel caso di specie l'appellante non ha addotto elementi fattuali, in ipotesi non considerati, bensì ha rappresentato personali valutazioni e interpretazioni della disciplina recata dal bando che, senza necessità di particolare confutazione, l'Ateneo non ha ritenuto utili.

11. Passando all'esame delle censure afferenti al "metodo" e alle correlate critiche alla sentenza nella parte in cui le ha ritenute infondate, si osserva quanto segue.

Il TAR Veneto ha ritenuto infondato il motivo più sopra rubricato al n. 8a), incentrato sull'eccessiva durata del procedimento di autotutela e sulla violazione dei termini di conclusione dei procedimenti amministrativi, osservando che non vi è stata alcuna violazione del termine massimo di diciotto mesi stabilito dall'art. 21 *nonies*, comma 1, della L. n. 241/1990 per la conclusione dei procedimenti di annullamento in autotutela.

Risulta invero dagli atti che il procedimento è stato avviato con nota prot. n. 33077 del 14 luglio 2017 (ossia 4 mesi dopo l'approvazione degli atti della procedura e tre mesi dopo il provvedimento che disponeva la chiamata del vincitore) con cui l'Ateneo trasmetteva al docente una richiesta di chiarimenti sulle dichiarazioni da lui rese e si è concluso con il decreto rettorale n. 792 del 7 settembre 2018 con cui sono stati annullati d'ufficio gli atti della procedura concorsuale concernenti la valutazione del ricorrente per i due profili in discorso.

Ciò posto, non coglie nel segno l'obiezione, su cui insiste l'appellante, secondo cui l'Ateneo era a conoscenza dagli atti in epoca precedente.

Nel caso di specie risulta dagli atti che:

- con nota prot. n. 16984 del 19 aprile 2017 la dirigente dell'Area Risorse Umane dell'Università di Venezia raccoglieva la segnalazione della direttrice

del Dipartimento di Economia, alla quale erano stati inviati gli atti della procedura selettiva ai fini della proposta di chiamata, e che rendeva noto come la dichiarazione del ricorrente, secondo cui era in corso di costituzione, per sua iniziativa, uno *spin off* denominato “CF Economics”, non trovasse conferma negli atti del Dipartimento. A quest’ultimo, infatti, non era mai pervenuta alcuna formale richiesta di avvio della procedura prevista dall’art. 8 del regolamento di Ateneo in tema di istruttoria di progetti di *spin off*;

- con successiva nota prot. n. 17598 del 21 aprile 2017 il dirigente dell’Area Risorse Umane dell’Università ricostruiva la vicenda, evidenziando come si fosse solo svolto nel dicembre 2016 un incontro informale con il docente in cui era stata esposta a grandi linee l’idea della costituzione di uno *spin off* nel settore dell’analisi economica applicata, a cui, però, era seguito solamente l’invio, da parte del medesimo docente, di una “scheda informativa essenziale sulla sua proposta”, senza la presentazione di specifiche richieste all’Ufficio e senza che ne discendessero passaggi formali ulteriori, di tal ché “la fase di prima consulenza è rimasta senza seguito”;

- con la nota prot. n. 22342 del 19 maggio 2017 l’Ufficio Valutazione trasmetteva i dati delle valutazioni degli studenti relativi agli insegnamenti tenuti dai due candidati, dai quali era emersa per il ricorrente una valutazione media totale di 2,77, inferiore a quanto da lui dichiarato (3,05);

- una terza incongruenza, poi superata, emergeva, infine, per le tesi di dottorato, poiché in base alle banche dati dell’Università il ricorrente non risultava avere seguito, quale relatore, tesi di dottorato, anche stavolta diversamente da quanto da lui dichiarato.

Mutuando un principio affermato in materia *antitrust*, ma esportabile alla fattispecie in esame nella misura in cui anche quest’ultima concerne l’adozione di un provvedimento sostanzialmente affittivo per il destinatario, «l’avvio dell’istruttoria a distanza temporale dalla segnalazione della possibile infrazione non può essere considerato come una violazione dei diritti delle imprese coinvolte, né un superamento dei termini procedurali, in quanto la stessa valutazione dell’esigenza di



*avviare o meno l'istruttoria può presentarsi complessa (...), sicché il termine ... inizia a decorrere solo dal momento in cui è compiuta - o si sarebbe dovuta ragionevolmente compiere, anche in relazione alla complessità della fattispecie - l'attività amministrativa intesa a verificare l'esistenza dell'infrazione, comprensiva delle indagini volte a riscontrare la sussistenza di tutti gli elementi soggettivi e oggettivi dell'infrazione stessa»* (Cons. Stato, Sez. VI, 12 febbraio 2020, n. 1046).

Osserva il Collegio che, nel caso di specie, da una parte la riferita attività preistruttoria era strettamente necessaria all'Ateneo per disporre di quel *minimum* di elementi per poter, *cognita causa*, iniziare l'interlocuzione procedimentale con il candidato, avviando formalmente il procedimento di annullamento in autotutela, dall'altra, i circa quattro mesi intercorsi fra l'approvazione degli atti della procedura e l'avvio del procedimento, appaiono una durata del tutto ragionevole.

12. L'appellante insiste poi nella tesi, rappresentata già in primo grado, secondo cui il suddetto procedimento rappresenterebbe una illegittima interferenza dell'amministrazione nelle questioni già sottoposte all'esame del giudice, strumentalmente preordinata a blindare la nomina del controinteressato.

Il TAR ha ritenuto infondata la censurata "strumentalità" del procedimento di autotutela ai fini della sua interferenza nelle valutazioni del giudice osservando che gli elementi da cui il predetto procedimento ha preso le mosse (le contestazioni delle dichiarazioni rese dal ricorrente circa taluni dei titoli da lui vantati) erano già stati introdotti nel processo con il ricorso incidentale, quindi conclude che detti elementi avrebbero dovuto formare oggetto di valutazione da parte del Collegio a prescindere dall'avvio del procedimento di autotutela ad opera dell'Università.

Secondo l'appellante tale affermazione confermerebbe e non smentirebbe la sua tesi circa la strumentale interferenza dell'operato dell'amministrazione sulle valutazioni del Giudice.

12.1. La censura non coglie nel segno essendo pacifico che l'amministrazione possa sempre agire in autotutela, nel rispetto dei presupposti di legge, quante volte rilevi profili di illegittimità del provvedimento (annullamento) ovvero ne rivaluti le ragioni di opportunità e convenienza (revoca). Ciò in quanto il potere dell'amministrazione di provvedere non si esaurisce con l'adozione del provvedimento, ma mantiene una sua ultrattività che si può manifestare nel provvedimento di secondo grado.

Le considerazioni che precedono trovano, peraltro, conferma nella prassi, ogniqualvolta un ricorso viene dichiarato improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse laddove l'amministrazione proceda al ritiro in autotutela dell'atto impugnato: si tratta, con tutta evidenza, di situazioni nelle quali l'*agere* amministrativo si esplica parallelamente e si sovrappone al giudizio pendente risolvendo la *querelle* in sede amministrativa e rendendo, dunque, inutile la pronuncia di merito.

12.2. Fermo restando quanto sopra il Collegio deve, in aggiunta, osservare che, diversamente quanto opina l'appellante, laddove sostiene che, essendo lui secondo classificato, l'amministrazione non avrebbe avuto interesse ad agire in autotutela (tesi che avvalorerebbe la dedotta strumentalità dell'intervento e la nullità per mancanza di causa del provvedimento di annullamento), l'Ateneo non solo aveva l'interesse ma aveva, anche e vieppiù, il diritto/dovere di effettuare i controlli sulle dichiarazioni dei concorrenti: circostanza questa ben evidenziata dall'Ateneo delle difese prodotte in primo grado e di cui la sentenza impugnata dà puntualmente conto.

Condivisibilmente il TAR ha, inoltre, ritenuto indubitabile l'interesse pubblico dell'Università al proprio prestigio e buon nome e al corretto svolgimento delle procedure concorsuali, sconfessando la prospettazione del ricorrente secondo cui la rideterminazione *in pejus* della sua valutazione non inciderebbe sull'esito della procedura selettiva: in proposito la sentenza osserva che l'abbassamento del punteggio totale, assegnato al ricorrente, al di sotto della soglia minima di 70, ha fatto sì che il predetto docente non potesse essere più

riconosciuto “meritevole per la proposta di chiamata” a professore universitario di I fascia.

È evidente che, così facendo, l’Ateneo ha espunto dal mondo giuridico un giudizio di “meritevolezza” che, in quanto derivato anche da autodichiarazioni risultate non veritiere, avrebbe minato la credibilità e il prestigio dell’istituzione.

Invero il bando all’art. 3 prescriveva: «I candidati devono inoltre allegare alla domanda:

- *curriculum* della propria attività scientifica e didattica, redatto in lingua italiana e inglese, secondo lo schema allegato, sottoscritto con firma autografa originale e con l’esplicita indicazione che tutto quanto in esso dichiarato corrisponde a verità ai sensi degli articoli 46 e 47 del D.P.R. 445/2000;
- elenco sottoscritto con firma autografa originale, delle pubblicazioni che si allegano, nel limite di cui all’art. 1 del presente bando;
- fotocopia di un valido documento di riconoscimento.

L’Amministrazione procederà ad idonei controlli sulla veridicità del contenuto delle dichiarazioni sostitutive contenute nel *curriculum vitae*».

Il ricorrente incidentale aveva osservato, a pag. 14 del ricorso incidentale, che se l’Ateneo avesse effettuato i controlli sulle dichiarazioni, come prescritto dal bando, avrebbe dovuto disporre l’esclusione del ricorrente principale dalla procedura, alla stregua di quanto previsto all’art. 75 DPR n. 445/2000.

Il Collegio osserva che quella in rassegna è una procedura disciplinata dall’art. 24, comma 6, della legge 30 dicembre 2010, n. 240 (che rinvia alla disciplina del precedente art. 18) e dal Regolamento di Ateneo per la disciplina delle procedure di selezione e chiamata dei professori di prima e seconda fascia.

Si tratta di un tipo di procedura in cui la selezione del vincitore avviene esclusivamente sulla base della valutazione del *curriculum* presentato da ciascun candidato: la procedura è, infatti, per legge (art. 18 cit.) affidata alla «*valutazione delle pubblicazioni scientifiche, del curriculum e dell’attività didattica degli studiosi*».

In una fattispecie analoga la Sezione ha osservato che, in procedure così strutturate, le dichiarazioni dei candidati contenute nei *curricula*, che involgono tutti i profili indicati dalla disposizione normativa riportata, assumono rilevanza determinante in quanto costituiscono l'unico elemento su cui si fonda la valutazione, non essendo previste prove concorsuali dalle quali, anche, desumere la idoneità del candidato e stabilire la prevalenza dell'uno sull'altro (Sez. VII, 8 giugno 2022, n. 4680).

Ne discende che la presentazione del «*curriculum* della propria attività scientifica e didattica, redatto in lingua italiana e inglese, secondo lo schema allegato, sottoscritto con firma autografa originale e con l'esplicita indicazione che tutto quanto in esso dichiarato corrisponde a verità ai sensi degli articoli 46 e 47 del D.P.R. 445/2000» prescritta dal bando, nel caso di specie, assume valore dirimente, dovendo la Commissione esaminatrice valutare ogni candidato esclusivamente “fidandosi” di quanto dallo stesso autodichiarato.

Né, diversamente da quanto avviene, di norma, sia nelle procedure concorsuali, sia nelle gare ad evidenza pubblica, è previsto che la proclamazione del vincitore e, quindi, la “chiamata” all'incarico, sia subordinata alla positiva verifica della sussistenza dei requisiti o dei titoli autodichiarati.

Nella procedura in esame, come già visto, nel bando è previsto che l'amministrazione effettui i controlli, ma non subordina il conferimento dell'incarico al positivo esito dei controlli sulla veridicità del contenuto delle dichiarazioni sostitutive.

Ne discende l'essenzialità dell'autocertificazione.

12.3. Ciò posto, nel caso di specie i controlli sulla veridicità del contenuto della dichiarazione sostitutiva resa dal ricorrente principale, sebbene non effettuati *sua sponte* dall'amministrazione nell'esercizio della facoltà riservata dal bando ma sollecitati dai rilievi formulati nel presente giudizio da un altro candidato, hanno avuto esito negativo, essendo risultato che due dichiarazioni rese dallo stesso ricorrente non rispondono al vero.

L'art. 75 del DPR n. 445 del 2000 dispone che «*Fermo restando quanto previsto dall'art. 76, qualora dal controllo di cui all'articolo 71 [riguardante le dichiarazioni rese ai sensi dei precedenti artt. 46 e 47] emerga la non veridicità della dichiarazione, il dichiarante decade dai benefici eventualmente conseguenti al provvedimento emanato sulla base della dichiarazione non veritiera*».

La giurisprudenza ha avuto modo di chiarire che la *ratio* del citato art. 75 è quella di semplificare l'azione amministrativa, facendo leva sul principio di autoresponsabilità del dichiarante. Da ciò discende che la non veridicità di quanto autodichiarato rileva sotto un profilo oggettivo e conduce alla decadenza dei benefici ottenuti con la dichiarazione non veritiera, indipendentemente da ogni indagine dell'amministrazione sull'elemento soggettivo del dichiarante, giacché non vi sono particolari risvolti sanzionatori in gioco, ma solo la necessità di una spedita esecuzione della legge sottesa al sistema di semplificazione (cfr. Cons. Stato, Sez. V, 6 luglio 2020, n. 4303; id. Sez. V, 20 agosto 2019, n. 5761).

Ne consegue, ulteriormente, che la disposizione non lascia margini di discrezionalità alle amministrazioni e non chiede alcuna valutazione circa il dolo o la colpa grave del dichiarante.

La giurisprudenza evidenzia ulteriormente che il richiamato art. 75 si riferisce ai “*benefici ... conseguenti al provvedimento emanato sulla base della dichiarazione non veritiera, sicché, per l'applicazione della previsione, deve sussistere una stretta correlazione causale tra la dichiarazione e il provvedimento attributivo dei benefici, nel senso che la dichiarazione deve essere necessaria ai fini dell'adozione del provvedimento favorevole al privato e i suoi contenuti devono fondare, costituendone presupposti di legittimità, la determinazione provvedimentale dell'amministrazione, sicché la non veridicità rileva in quanto abbia determinato l'attribuzione di un beneficio, e non quale falsa rappresentazione in sé, irrilevante rispetto al conseguimento dello stesso*” (Cons. Stato, n. 4303/2020 cit.).

Osserva il Collegio che la descritta struttura della procedura concorsuale per cui è causa postula che il principio generale dell'autoresponsabilità, secondo

cui ciascuno dei concorrenti sopporta le conseguenze di eventuali errori contenuti nella propria domanda (Cons. Stato, Ad. plen, 25 febbraio 2014, n. 9, in tema di procedure ad evidenza pubblica), operi in modo rafforzato, tenuto conto che il *curriculum* e quanto in esso dichiarato, rappresenta l'unico elemento su cui "fideisticamente" si fonda la valutazione della Commissione.

È stato più di recente osservato che *«Il principio dell'autoresponsabilità costituisce il cardine fondamentale dell'intera disciplina in materia di dichiarazioni sostitutive con la conseguenza che al privato è precluso di trarre qualsivoglia vantaggio da dichiarazioni obiettivamente non rispondenti al vero, e l'amministrazione pubblica è vincolata ad assumere le conseguenti determinazioni, senza alcun margine di discrezionalità, a prescindere dal profilo soggettivo del dolo o della colpa del dichiarante»* (Cons. Stato, Sez. IV, 19 aprile 2022, n. 2916 che richiama id., Sez. III, 20 luglio 2020, n. 4634).

Alla luce dei principi riportati va dunque predicato il dovere rafforzato, dei partecipanti a procedure di conferimento di posti di professore universitario, di verificare con particolare rigore che tutto quanto dichiarato nel *curriculum* autocertificato corrisponda al vero, che il contenuto sia chiaramente esposto e non possa indurre in errore la Commissione.

Dunque, nel disporre anziché l'esclusione, la ripetizione della valutazione del *curriculum vitae* del ricorrente, una volta espunti i titoli dichiarati ma non rilevati nelle banche dati, l'Ateneo ha posto in essere un'azione di favore nei confronti dello stesso, agendo come se le dichiarazioni non veritiere rappresentassero un "falso innocuo".

Osserva il Collegio che *«l'autocertificazione ai sensi dell'art. 75 del D.P.R. n. 445 del 2000, richiesta dal bando ai candidati nel caso di specie, riguarda l'intero curriculum, ossia una dichiarazione composita che rappresenta un unicum, nel quale la non rispondenza al vero anche di un solo titolo ivi indicato si propaga all'intero contenuto autodichiarato, non essendo predicabile l'individuazione di elementi "accidentali", la cui nullità/falsità vitiatur sed non vitiat.*

*Diversamente opinando si finirebbe col predicare che nel curriculum si possano inserire ed autocertificare anche elementi non veri, salvo poi, in caso di accertamento del mendacio,*

*procedere chirurgicamente allo stralcio degli stessi facendo salvo il residuo e, con esso, il beneficio illegittimamente conseguito.*

*Si tratta, con tutta evidenza, di una ipotesi del tutto contraria non solo al dato normativo che, come si è visto, sanziona con la decadenza dal beneficio la falsità comunque emersa, ma oltre che al principio di autoreponsabilità di cui si è detto, anche ai principi di correttezza e buona fede il cui rispetto è esigibile in modo biunivoco, nel rapporto tra cittadino e amministrazione» (Cons. stato, Sez. VII, n. 4680/2022 cit.).*

Ne discende che, nel caso di specie, all'accertamento della non veridicità di alcune dichiarazioni contenute nel *curriculum* unitariamente autocertificato, a rigore sarebbe dovuta conseguire la definitiva esclusione del ricorrente principale dalla procedura per cui è causa.

13. L'appellante critica la sentenza lamentando insistentemente il mancato scrutinio del ricorso introduttivo e, segnatamente, della censura inerente la dedotta illegittimità della previsione, quale *sub*-criterio di valutazione, della voce “compiti organizzativi”, che ritiene dirimente ai suoi fini.

Ferme restando le considerazioni fin qui svolte sulla correttezza metodologica dell'impostazione seguita dal primo Giudice e sulla dichiarata inammissibilità del ricorso di primo grado e dei primi motivi aggiunti (con travolgimento di tutte le censure ivi formulate), non può non rilevarsi come la sentenza abbia comunque trattato la questione, con considerazione “di chiusura”, osservando che il ricorso originario e i primi motivi aggiunti patiscono un'ulteriore ragione di inammissibilità, derivante dall'eventuale accoglimento della censura di illegittimità della suddetta previsione.

Il TAR ha rilevato che se è vero che per detto *sub*-criterio, di contestata legittimità, il controinteressato ha ricevuto n. 13 punti, è altrettanto vero che per esso il ricorrente principale ha ottenuto n. 8 punti, sicchè l'eventuale accoglimento della suddetta censura, nella misura in cui comporta l'espunzione del *sub*-criterio contestato, abbassa il punteggio complessivo del candidato ad un livello ben inferiore alla soglia minima prescritta di n. 70 punti (70,67 – 8 = 62,67) senza che, peraltro, il ricorrente avesse fornito la cd.

prova di resistenza e cioè un principio di prova che, attraverso la rideterminazione, in senso conforme alle censure da lui formulate, dei punteggi afferenti gli altri sotto-parametri contestati, egli sarebbe in grado non solo di sopravanzare il suo avversario, ma, ancora prima, di raggiungere la soglia minima di 70.

L'appellante ritiene tale ragionamento tautologico sostenendo che, invece, con l'espunzione di tale criterio anche il controinteressato sarebbe sceso al di sotto della soglia minima.

Si tratta, a ben vedere, di argomentazione tanto pervicacemente ripetuta quanto influente, avendo avuto cura il TAR di ribadire, ancora una volta e correttamente, che il ricorrente principale non ha mai fatto valere un interesse strumentale all'integrale rinnovazione della procedura selettiva, ma unicamente quello finale all'ottenimento del bene della vita e cioè alla chiamata a professore universitario di I fascia.

In ogni caso il Collegio, solo per dovere di completezza, evidenzia anche l'infondatezza del motivo condividendo le argomentazioni difensive del controinteressato laddove osserva che la rilevanza dei «compiti organizzativi» dei docenti è valorizzata direttamente dalla legge: l'art. 1, comma 3, L. 4 novembre 2005 n. 230 (recante “Nuove disposizioni concernenti i professori e i ricercatori universitari e delega al Governo per il riordino del reclutamento dei professori universitari”) stabilisce espressamente che «*Ai professori universitari compete la partecipazione agli organi accademici e agli organi collegiali ufficiali riguardanti la didattica, l'organizzazione e il coordinamento delle strutture didattiche e di ricerca esistenti nella sede universitaria di appartenenza*».

Se, dunque, i “compiti organizzativi” rappresentano uno degli ambiti, specificamente indicati dalla legge delega, in cui si declina l'attività del docente universitario, non è ravvisabile la dedotta arbitrarietà del parametro valutativo in discorso.

D'altra parte, il sospetto che tale parametro possa dar luogo a disparità di trattamento è fugato dalla constatazione che la Commissione giudicatrice



nella procedura per cui è causa è composta da tre membri di cui due esterni: composizione che, a parere del Collegio, ne garantisce la terzietà e l'imparzialità anche rispetto alla valutazione di compiti organizzativi assegnati dall'Ateneo che indice la procedura.

Non coglie nel segno neanche il richiamo al DM 4 agosto 2011, n. 344, effettuato dall'appellante, atteso che tale decreto detta i "Criteri per la disciplina, da parte degli Atenei, della valutazione dei ricercatori a tempo determinato, in possesso dell'abilitazione scientifica nazionale, ai fini della chiamata nel ruolo di professore associato", dunque si riferisce alla valutazione dei ricercatori a tempo determinato che aspirino al ruolo di professore associato, laddove, viceversa, la procedura in esame riguarda la copertura di un posto di professore universitario di I fascia.

Tanto chiarito, è peraltro del tutto logico e corretto che il richiamato decreto indichi quali parametri valutativi soltanto l'attività didattica e la ricerca scientifica, per l'evidente ragione che i compiti organizzativi non possono essere conferiti dall'Ateneo ai ricercatori a tempo determinato, rientrando essi, come già visto, tra le competenze dei soli professori.

In conclusione, per tutte le suesposte considerazioni che ne integrano la motivazione, la sentenza impugnata va confermata previa reiezione dell'appello.

14. Le spese del presente grado di giudizio seguono la soccombenza e si liquidano come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Settima), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge confermando, per l'effetto, la sentenza impugnata.

Condanna l'appellante alle spese del presente grado di giudizio che liquida in € 1.500,00 (millecinquecento) per parte costituita, oltre oneri di legge, ove dovuti.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e dell'articolo 9, paragrafo 1, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità delle parti private e pubbliche e degli estremi della sentenza impugnata.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del giorno 28 giugno 2022, con l'intervento dei magistrati:

Roberto Giovagnoli, Presidente

Daniela Di Carlo, Consigliere

Sergio Zeuli, Consigliere

Laura Marzano, Consigliere, Estensore

Brunella Bruno, Consigliere

**L'ESTENSORE**  
**Laura Marzano**

**IL PRESIDENTE**  
**Roberto Giovagnoli**

**IL SEGRETARIO**

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.