



**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 la Puglia**  
**(Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 1343 del 2018, integrato da motivi aggiunti, proposto da -OMISSIS-, rappresentato e difeso dall'avvocato Giacomo Valla, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***contro***

Università degli Studi Bari, rappresentata e difesa per legge dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, domiciliata in Bari, Via Melo, 97; Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca;

***nei confronti***

-OMISSIS-, rappresentato e difeso dagli avvocati Aldo Loiodice, Michelangelo Pinto, Pasquale Procacci, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio del primo in Bari, Via Nicolai, 29; -OMISSIS-, rappresentato e difeso dall'avvocato Francesco Maria Piscopo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***per l'annullamento***

per quanto riguarda il ricorso principale: del decreto rettorale n. 2597 del 7.8.2018, con cui sono stati nominati i componenti del nucleo di valutazione

dell'Università per il quinquennio 2018/2023, nella parte relativa alla nomina del dott. -OMISSIS-, nonché di ogni atto ad esso presupposto, connesso e conseguente, in particolare del verbale della seduta del Senato accademico del 31.7.2018 in parte qua;

per quanto riguarda il ricorso incidentale depositato dal dott. -OMISSIS- in data 1.12.2018, integrato da motivi aggiunti depositati il 21.12.2018: del decreto rettorale n. 2597 del 7.8.2018 e del verbale della seduta del Senato Accademico del 31.7.2018, e ciò nella parte in cui hanno ammesso alla selezione il dott. -OMISSIS-.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell'Università degli Studi Bari, di -OMISSIS- e di -OMISSIS-;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 23 ottobre 2019 il dott. Angelo Fanizza e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO

Con ricorso ritualmente proposto il dott. -OMISSIS- ha impugnato, chiedendone l'annullamento, il decreto rettorale n. 2957 del 7.8.2018, con cui si è provveduto alla nomina dei componenti del nucleo di valutazione dell'Università di Bari per il quinquennio 2018/2023, e ciò nella parte in cui è stato nominato il dott. -OMISSIS- quale componente esterno dell'organo.

In sintesi è accaduto che l'Università di Bari, con decreto rettorale n. 1978 del 2.7.2018, ha indetto una procedura pubblica di selezione per l'individuazione di cinque componenti del predetto nucleo di valutazione.

In esito alla presentazione delle domande di partecipazione, tra le quali quella del ricorrente, nella seduta del 31.7.2018 il Senato accademico ha valutato le candidature ed è pervenuto alla definizione della seguente graduatoria provvisoria relativa ai componenti esterni:

- 1) -OMISSIS- Massimo (punti 6);
- 2) -OMISSIS- Francesca Romana (punti 5);
- 3) -OMISSIS-Marcantonio (punti 5);
- 4) -OMISSIS- Salvatore (punti 4);
- 5) -OMISSIS-(punti 4);
- 6)-OMISSIS-(punti 2);
- 7)-OMISSIS-(punti 2).

Trattandosi di individuare quali componenti i primi cinque idonei, il ricorrente non si è utilmente classificato, riportando un punteggio ex aequo con l'avv. -OMISSIS-. Nell'ultima posizione utile per la nomina di componente si è, invece, collocato il dott. -OMISSIS-, la cui posizione, sotto il profilo della legittimità, è stata, però, posta in dubbio dall'Avvocatura dell'Università nel parere del 2.8.2018 (espresso, quindi, all'indomani delle operazioni di scrutinio).

Quest'ultima ha, in sostanza, evidenziato al Rettore ed al direttore generale che il dott. Elia non sarebbe stato in possesso dei requisiti per accedere all'incarico oggetto della selezione alla luce della sua pregressa nomina quale portavoce del Rettore *“a supporto dello svolgimento dell'attività politico amministrativa dell'Ateneo e per la più efficace circolazione dei dati e delle conoscenze”*, e perciò in violazione dell'art. 2, comma 1, punto IV dell'avviso pubblico (disposizione a tenore della quale i candidati *“non devono avere svolto non episodicamente attività professionale in favore o contro l'Amministrazione”*), oltre che per violazione dell'art. 2, comma 1, punto III (secondo cui i candidati *“non devono versare in situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi*

*propri, del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado ovvero avere un rapporto di coniugio, di convivenza, di parentela o di affinità entro il secondo grado con i componenti degli organi di governo o con l'organo dirigenziale amministrativo di vertice"*), tenuto conto del rapporto di coniugio dello stesso dott. Elia con una funzionaria di categoria EP, in servizio presso il Dipartimento di Didattica e Ricerca, come tale sottoposto, ai sensi del citato art. 31 dello Statuto, al giudizio del nucleo di valutazione.

Ma nonostante le perplessità palesate dall'Avvocatura dell'Università, con decreto del Rettore n. 2597 del 7.8.2018 sono stati nominati i componenti del nucleo di valutazione, tra i quali, appunto, il dott. Elia, il quale, peraltro, aveva comunicato al Rettore, con nota del 3.8.2018, le proprie dimissioni dall'incarico di suo portavoce.

Con atto di diffida del 14.9.2018 il ricorrente ha invitato il Rettore ad annullare in autotutela la nomina del dott. Elia, e ciò sulla scorta dei medesimi profili di illegittimità rilevati dall'Avvocatura interna nel richiamato parere del 2.8.2018.

Sempre l'Avvocatura, con parere espresso in data 27.9.2018, ha confermato al Rettore ed al direttore generale la fondatezza delle deduzioni contenute nella predetta diffida circa il difetto del requisito di cui al comma 1 dell'art. 2 dell'avviso pubblico (evidenziando che *"la censura (...) appare fondata per le argomentazioni ampiamente e diffusamente illustrate nel parere già reso da questa Avvocatura, con nota del 2 agosto 2018"*).

Da segnalare che al fine di approfondire ulteriormente la questione il Rettore aveva, nelle more, inoltrato in data 20.9.2018 una richiesta di parere all'A.N.A.C. sulla legittimità della nomina del dott. Elia (parere che, comunque, non è poi pervenuto).

È stata pure contestata dal ricorrente l'ammissibilità della domanda proposta dall'avv. -OMISSIS-, il quale si troverebbe in una posizione contrastante con la disciplina di cui all'art. 2, punto 2 dell'avviso pubblico (segnatamente per

“avere ricoperto incarichi di componente degli organi di governo dell’Università degli studi di Bari nel triennio precedente la nomina”), essendo stato nominato, per il triennio 2013-2015, quale componente del collegio dei revisori dei conti con decreto rettorale n. 926 dell’8.3.2013.

A fondamento dell’impugnazione sono stati dedotti i seguenti motivi:

1°) violazione dell’art. 2, comma 1, punti III e IV dell’avviso pubblico; eccesso di potere per difetto assoluto di istruttoria e di motivazione, erronea presupposizione e contraddittorietà.

Il ricorrente ha lamentato che il dott. Elia avrebbe svolto l’incarico di portavoce del Rettore sia al momento della presentazione della domanda sia, ancora, quando il Senato accademico, nella riunione del 31.7.2018, avrebbe effettuato le valutazioni sui candidati.

Si sarebbe trattato, in sostanza, di “*una collaborazione, di carattere professionale, alle dipendenze dell’organo universitario*” e in regime fiduciario con il vertice dell’Ateneo (cfr. pag. 6), ciò, del resto, emergendo dal *curriculum* del controinteressato, nel quale spicca lo svolgimento, nel recente passato, delle funzioni di Capo di Gabinetto del Rettore (D.R. n. 4264 del 4.11.2013), Delegato del direttore generale per la sede decentrata di Brindisi dell’Università degli Studi di Bari (D.D.G. n. 416 del 16.7.2014) e direttore dell’Agenzia per i rapporti con l’esterno dell’Università degli Studi di Bari (D.R. n. 1268 del 7.4.2014).

Né, infine, potrebbe in senso contrario risultare dirimente la gratuità dell’incarico di portavoce, dovendosi, piuttosto, evidenziare che la citata disposizione dell’avviso pubblico avrebbe sanzionato, quale requisito di ammissione, l’esercizio di un’attività professionale.

Parimenti decisivo sarebbe, inoltre, il rapporto di coniugio del dott. Elia con una funzionaria dell’Università, determinativo di un palese conflitto di interessi.

2°) Violazione dell'art. 75 del D.P.R. 445/2000; eccesso di potere per erronea presupposizione, difetto assoluto di istruttoria e di motivazione.

In linea di continuità con il primo motivo il ricorrente ha, inoltre, dedotto che il dott. Elia non avrebbe dichiarato (nel *curriculum vitae* presentato ai fini della partecipazione alla selezione) di ricoprire l'incarico di portavoce del Rettore, svolto, per di più, al momento della presentazione della domanda: un'omissione preordinata ad evitare che il Senato accademico potesse valutare gli effetti negativi di tale credenziale e, quindi, disporre l'esclusione del candidato.

3°) Eccesso di potere per erronea presupposizione, difetto assoluto di istruttoria e di motivazione, contraddittorietà e ingiustizia.

Il ricorrente ha, poi, evidenziato che pochi giorni dopo la riunione del Senato accademico (31.7.2018) nella quale erano state esaminate le domande, l'Avvocatura aveva trasmesso al Rettore e al direttore generale il parere negativo circa la posizione del dott. Elia (2.8.2018), il quale, una volta subdorato il rilievo concernente la carenza del requisito di partecipazione alla procedura selettiva, avrebbe sagacemente provveduto a dimettersi immediatamente dall'incarico di portavoce (3.8.2018), così consentendo la nomina a componente del nucleo di valutazione, disposta in data 7.8.2018.

4°) Violazione dell'art. 2, comma 1, punti III e IV dell'avviso pubblico; eccesso di potere per difetto assoluto d'istruttoria e di motivazione, erronea presupposizione, contraddittorietà.

Con tale motivo è stata censurata la posizione dell'avv. Angelini, il quale nel corso del triennio 2013-2015 ha ricoperto la carica di componente del collegio dei revisori dei conti, quest'ultimo qualificato dal ricorrente come "organo di governo" (il che avrebbe sostanziato la mancanza del requisito per la partecipazione), e peraltro permanendo in tali funzioni fino alla nomina del nuovo collegio (disposta con D.R. n. 685 del 14.3.2016).

Si sono costituiti in giudizio il controinteressato dott. -OMISSIS- (17.11.2018) nonché l'avv. -OMISSIS- (21.11.2018), il quale ha opposto che non sussisterebbe la dedotta causa di esclusione in quanto l'art. 25 dello Statuto avrebbe tassativamente definito gli organi di governo dell'Ateneo ( Rettore; Senato accademico; consiglio di amministrazione), tra i quali non figurerebbe il collegio dei revisori, disciplinato dall'art. 30 quale organo di controllo interno della gestione finanziaria, contabile e patrimoniale dell'Università.

Si è pure costituita in giudizio l'Università degli Studi di Bari (22.11.2018).

Il controinteressato dott. Elia ha, poi, depositato in data 1.12.2018 una memoria (a valere, altresì, come ricorso incidentale), eccependo l'inammissibilità e l'irricevibilità del ricorso sull'assunto che non sarebbe stata allegata dal ricorrente principale la prova di resistenza necessaria a colmare il divario di 2 punti registrato in sede di selezione; tale eccezione è stata, pure, formulata sull'assunto che il ricorrente non avrebbe impugnato il verbale del Senato accademico del 31.7.2018 nella parte in cui è stata effettuata la valutazione delle domande di partecipazione (dunque nella parte relativa all'ammissione alla selezione del dott. Elia), e non unicamente avverso il successivo provvedimento di nomina; non ultimo, la predetta eccezione preliminare è stata opposta in relazione alla mancata contestazione dell'interpretazione data da un componente del Senato accademico alla clausola di cui all'art. 2 dell'avviso pubblico, nel senso che *“per attività professionali” si sarebbe dovuto fare riferimento ad “incarichi professionali di lavoro autonomo”* (cfr. pag. 3), il cui conferimento sarebbe soggetto a peculiari procedure amministrative (dunque non sarebbe incarico professionale il contestato ruolo di portavoce, indotto da spirito di servizio e di collaborazione istituzionale: un'attività neppure trasfusa nella sottoscrizione di un contratto): il che, rafforzato dalla gratuità del contestato incarico, renderebbe legittima la partecipazione del dott. Elia alla selezione; infondato sarebbe, poi, il secondo motivo, tenuto conto che la moglie

del controinteressato non ricoprirebbe *“incarichi in organi di governo dell'Università e neppure di natura dirigenziale”* (cfr. pag. 5); il dott. Elia ha, altresì, opposto che gli altri incarichi svolti per conto dell'Università sarebbero stati, tutti, ascrivibili alla sua qualità di dipendente, dunque al di fuori di un rapporto professionale di lavoro autonomo (cfr., ancora, pag. 5); infine, è stata eccepita l'inammissibilità e, comunque, l'infondatezza del quarto motivo, dal momento che l'avv. Angelini non avrebbe mai fatto parte di organi di governo dell'istituzione universitaria.

Nell'ambito del ricorso incidentale avverso il decreto rettorale n. 2597 del 7.8.2018 e del verbale del Senato accademico del 31.7.2018 è stato dedotto che il dott. -OMISSIS- sarebbe stato meritevole di esclusione, per violazione dell'art. 2, comma 1, punto IV dell'avviso pubblico (i candidati *“non devono avere svolto non episodicamente attività professionale in favore o contro l'Amministrazione”*), essendo quest'ultimo titolare di un incarico professionale di lavoro autonomo in favore dell'Università degli Studi di Bari quale componente del *“Comitato per la legalità e la trasparenza”* (nomina disposta con D.R. n. 3729 del 30.10.2015), nonché in qualità di componente del *“Comitato permanente per l'unicità e l'innovazione delle procedure, trasparenza e buone prassi”* (nomina disposta con D.R. n. 3725 del 30.10.2015).

Per l'esigenza di esaminare contestualmente sia il ricorso principale che il ricorso incidentale, nel rispetto dei termini a difesa, all'udienza in Camera di Consiglio del 5.12.2018 la causa è stata rinviata al 19.12.2018.

Nelle more, con memoria depositata il 15.12.2018 il ricorrente ha preso posizione sui motivi del ricorso incidentale, opponendo di vantare, comunque, un interesse strumentale all'annullamento dell'intera procedura quale misura volta ad attivare *“una chance di risultare vincitore”* (cfr. pag. 2); si è opposto, altresì, alle eccezioni preliminari del dott. Elia, evidenziando, per un verso, che nel ricorso principale sarebbe stata censurata la *“possibilità del suo avversario*



*di essere ammesso alla vicenda concorsuale e, quindi, di vincerla*” (cfr., ancora, pag. 2) e che l’opinione espressa da un componente del Senato accademico (prof. Voza) per interpretare l’art. 2 dell’avviso pubblico non avrebbe alcun carattere vincolante; in ordine al ricorso incidentale ha, poi, sostenuto che il comitato per la legalità e la trasparenza si sarebbe riunito soltanto in una occasione (ciò facendo venire meno il discrimine della “*non episodicità*” dell’attività professionale sanzionata dalla predetta norma dell’avviso pubblico) e che, sotto altro aspetto, del Comitato permanente per l’unicità e l’innovazione delle procedure, della trasparenza e delle buone prassi farebbe parte lo stesso dott. Elia.

Anche l’udienza in Camera di Consiglio del 19.12.2018 è stata, tuttavia, rinviata al 23.1.2019 in ragione della proposizione di un ulteriore ricorso incidentale per motivi aggiunti (21.12.2018) con il quale sono state compendiate le censure precedentemente proposte. In particolare, il dott. Elia ha dedotto che il figlio del ricorrente (dott. Aurelio Soldano), dottorando di ricerca in “*diritti, economie e culture del mediterraneo*” presso l’Università degli Studi di Bari, e nel cui collegio dei docenti figura il Rettore prof. Antonio Felice Uricchio (peraltro tutor del predetto dottorando), sarebbe stato nominato proprio da quest’ultimo nel comitato permanente “*Osservatorio Etico Pugliese*” (organo dotato di “*poteri suscettibili di impegnare esternamente l’Università; poteri e funzioni che certamente soggiacciono a valutazioni di performance*”, cfr. pag. 4); il che sostanzierebbe un conflitto di interessi previsto dall’art. 2 alla stregua di causa di esclusione dalla selezione per mancanza di requisiti.

In vista dell’udienza in Camera di Consiglio del 21.1.2019 l’avv. Angelini ha depositato una memoria (17.1.2019) nella quale ha evidenziato di non versare – a motivo della sua pregressa carica di componente del collegio dei revisori – in alcuna situazione preclusiva della partecipazione alla selezione controversa; il dott. Elia, nella memoria del 19.1.2019, ha, inoltre, eccepito l’inammissibilità

del ricorso principale per difetto di giurisdizione, nel senso che la procedura oggetto del contendere non si sarebbe svolta “*secondo il metodo del concorso pubblico (...) ma è avvenuta mediante una mera votazione del Senato accademico tra i candidati*” (cfr. pag. 2).

Alla predetta udienza, però, le parti hanno manifestato l'interesse ad una definizione nel merito del giudizio e la causa è stata rinviata all'udienza pubblica del 23 ottobre 2019, prima della quale alcune delle parti costituite (ricorrente principale e ricorrente incidentale) hanno depositato le rispettive memorie e repliche, prendendo posizione, altresì, sull'eccezione di difetto di giurisdizione.

All'udienza pubblica del 23 ottobre 2019 la causa è stata trattenuta per la decisione.

## DIRITTO

Preliminarmente, è infondata l'eccezione di difetto di giurisdizione, opposta dal controinteressato dott. Elia, venendo anzitutto in evidenza, dall'esame del ricorso introduttivo del giudizio, l'interesse pretensivo del dott. Soldano alla legittimità delle valutazioni esperite dal Senato accademico in ordine alle domande pervenute, e, in particolare, alla corretta applicazione della disposizione di cui all'art. 2 dell'avviso pubblico, norma che ha posto tre sostanziali sbarramenti alla possibilità di partecipare alla selezione controversa:

- a) non aver ricoperto incarichi di componente degli organi di governo dell'Università degli Studi di Bari nel triennio precedente la nomina;
- b) non versare in situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi propri, del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado ovvero avere un rapporto di coniugio, di convivenza, di parentela o di affinità entro il secondo grado con i componenti degli organi di governo o con l'organo dirigenziale amministrativo di vertice;

c) non avere svolto non episodicamente attività professionale in favore o contro l'Amministrazione.

Inconferenti sono, poi, i richiami alla giurisprudenza che sostanzierebbe l'eccezione in questione: in un caso (TAR Sicilia – Palermo n. 2443/2014) si è trattato di una procedura che “*non prevedeva né criteri di valutazione, né l'attribuzione di punteggi e neppure la stesura di una graduatoria finale*”; nel secondo caso (TAR Calabria – Catanzaro n. 396/2018), non dissimilmente dal primo, si è trattato di una procedura di carattere esplorativo senza formazione di graduatoria: fattispecie, dunque, ben diverse dalla selezione oggetto del contendere.

Si può ora passare all'esame del ricorso incidentale e del ricorso principale.

Occorre, sul punto, richiamare preventivamente la sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea del 5 aprile 2016 (causa C-689/13, c.d. Puligienica), con cui il giudice comunitario ha affermato che contrasta con il diritto dell'Unione europea, in special modo con il principio della parità delle parti, la declaratoria di inammissibilità di un ricorso principale sulla base di una normativa nazionale diretta a riconoscere priorità al ricorso incidentale presentato da un concorrente, e ciò indipendentemente dal numero dei partecipanti alla gara, dal numero dei ricorrenti contro l'aggiudicazione e dalla divergenza o meno dei motivi da questi ultimi dedotti.

La predetta pronuncia – specificamente riferita agli appalti pubblici, ma espressione di un principio generale in tema di procedure comparative – ha, quindi, statuito che il ricorso incidentale dell'aggiudicatario non deve risultare preclusivo nei confronti del ricorrente principale che a sua volta contesti l'altrui offerta, “*in quanto in una situazione del genere ciascuno dei concorrenti può far valere un analogo interesse legittimo all'esclusione dell'offerta degli altri, che può indurre l'amministrazione aggiudicatrice a constatare l'impossibilità di procedere alla scelta di un'offerta regolare*” (cfr. punto 24).

Come ha, peraltro, rilevato la giurisprudenza del Consiglio di Stato, “*la Corte di giustizia ha in particolare sottolineato che in questo contesto l’accertamento di vizi parimenti inficianti le offerte in contestazione potrebbe indurre l’Amministrazione, che riscontri analoghi vizi anche nelle offerte non oggetto di giudizio, ad esercitare il proprio potere di annullamento in autotutela della gara (a questo riguardo si riporta in particolare il periodo finale del § 28 della sentenza: «non è escluso che una delle irregolarità che giustificano l’esclusione tanto dell’offerta dell’aggiudicatario quanto di quella dell’offerente che contesta il provvedimento di aggiudicazione dell’amministrazione aggiudicatrice vizi parimenti le altre offerte presentate nell’ambito della gara d’appalto, circostanza che potrebbe comportare la necessità per tale amministrazione di avviare una nuova procedura»)*” (cfr. Consiglio di Stato, sez. V, 20 luglio 2017, n. 3593).

Ciò premesso, è fondato il ricorso incidentale.

Non è contestato, ai sensi dell’art. 64, comma 4 del codice del processo amministrativo, che il ricorrente è stato nominato componente del Comitato per la legalità e la trasparenza, nonché componente del Comitato permanente per l’unicità e l’innovazione delle procedure, trasparenza e buone prassi.

Al primo organo sono state attribuite “*funzioni consultive del Rettore*” (D.R. n. 3729 del 30.10.2015), mentre l’istituzione del secondo organo è stata finalizzata all’adozione di misure dirette a garantire la trasparenza nei pubblici appalti di lavori, servizi e forniture presso l’Ateneo barese.

Si dimostra palese, quindi, in capo al dott. Soldano la violazione dell’art. 2 dell’avviso pubblico (i candidati “*non devono avere svolto non episodicamente attività professionale in favore o contro l’Amministrazione*”).

Non è, di contro, fondata la deduzione oggetto dei motivi aggiunti al ricorso incidentale, non essendo stato provato per quale ragione l’attività dell’Osservatorio etico pugliese, organo in seno al quale sarebbe stato nominato

il figlio del ricorrente principale (Aurelio Soldano) dovrebbe essere soggetto alla verifica della *performance*, né potendo, in alternativa o in concorso, assumere rilevanza lo svolgimento di un corso di dottorato nel cui collegio dei docenti è presente il Rettore nella sua veste di docente.

La violazione dell'art. 2 dell'avviso pubblico, disposizione "chiave" per la determinazione dei requisiti di partecipazione alla selezione (e quindi di nominabilità quale componente del nucleo di valutazione), è contestabile anche nei confronti del dott. Elia, come dedotto nel primo, secondo e terzo motivo del ricorso principale.

Vanno, tuttavia, prioritariamente esaminate le eccezioni di inammissibilità del ricorso principale, opposte dal dott. Elia, le quali, ad avviso del Collegio, sono da respingere.

La prova di resistenza in ordine alla possibilità di colmare il divario di punteggio tra il dott. Elia (4 punti) e il dott. Soldano (2 punti) afferisce ad un profilo subordinato rispetto alla dedotta carenza del requisito di partecipazione, che, ove fosse stata rilevata, avrebbe dovuto comportare la pretermissione del controinteressato ancora prima di poterne valutare il curriculum; in seconda battuta, il ricorrente ha, comunque, impugnato il verbale del Senato accademico del 31.7.2018 contestandone gli effetti concretamente lesivi (vale a dire la nomina del dott. Elia), il che, ovviamente, include sul piano logico-giuridico la messa in discussione della presupposta ammissione; né, infine, coglie nel segno la mancanza di una specifica censura del dott. Soldano avverso la lettura ermeneutica dell'art. 2 dell'avviso pubblico proposta da uno dei componenti del predetto organo accademico (prof. Voza), dovendosi tale profilo ascrivere alla cognizione sulla legittimità delle valutazioni esperite in sede di valutazione comparativa.

Venendo, quindi, al merito del ricorso principale, tale impugnazione – al pari del ricorso incidentale – è fondata.

Non è revocabile in dubbio, ad avviso del Collegio, che il concreto contenuto delle prestazioni rese dal dott. Elia in qualità di portavoce del Rettore, nei puntuali termini illustrati nel parere espresso in data 2.8.2018 dall'Avvocatura interna (ove si è, in particolare, evidenziato che il controinteressato svolgesse al momento della presentazione della domanda "*l'incarico professionale di collaborazione (...) per lo svolgimento delle attività di portavoce del Rettore, a supporto dello svolgimento dell'attività politico amministrativa dell'Ateneo e per la più efficace circolazione dei dati e delle conoscenze*"), siano riconducibili ad un'attività resa "*in favore*" dell'Amministrazione universitaria.

Non condivisibile nella sua estremizzazione è, poi, la lettura ermeneutica della predetta disposizione dell'avviso pubblico, fornita da un docente (prof. Voza) facente parte del Senato accademico (una lettura non suscettibile di assumere valore vincolante, quanto più semplicemente di rappresentare un punto di vista interno), secondo cui per attività professionali "*debbono intendersi incarichi professionali di lavoro autonomo*".

Tale interpretazione risulta, infatti, circoscritta al profilo formale della tipizzazione del rapporto (eletto a discriminare della professionalità, o meno, dell'incarico svolto dall'interessato), prescindendo, di contro, dall'analisi dell'attività concretamente prestata nella prospettiva – questa sì davvero decisiva – dell'accertamento di una condizione eventualmente ostativa all'ammissione alla selezione.

Alcune notazioni sulla figura del portavoce.

Si tratta di un'attività disciplinata dalla legge 150/2000 ("*Disciplina delle attività di informazione e di comunicazione delle pubbliche amministrazioni*"), che, all'art. 7 prevede che "*l'organo di vertice dell'amministrazione pubblica può essere coadiuvato da un portavoce, anche esterno all'amministrazione, con compiti di diretta collaborazione ai fini dei rapporti di carattere politico-istituzionale con gli organi di informazione. Il portavoce, incaricato dal*

*medesimo organo, non può, per tutta la durata del relativo incarico, esercitare attività nei settori radiotelevisivo, del giornalismo, della stampa e delle relazioni pubbliche” (comma 1), soggiungendo che “al portavoce è attribuita una indennità determinata dall'organo di vertice nei limiti delle risorse disponibili appositamente iscritte in bilancio da ciascuna amministrazione per le medesime finalità”.*

Nel solco della professionalizzazione indotta dalla predetta normativa si iscrive, poi, la Direttiva del Dipartimento della Funzione pubblica del 7.2.2002 (“Attività di comunicazione delle pubbliche Amministrazioni”, pubblicata in G.U. n. 74 del 28.2.2002 e richiamata nel parere dell’Avvocatura interna del 2.8.2018), la quale: a) si è espressamente proposta “*di contribuire al perseguimento, da parte delle pubbliche Amministrazioni, delle seguenti finalità: (...) gestione professionale e sistematica dei rapporti con tutti gli organi di informazione (mass media tradizionali e nuovi)*”; b) ha fissato, quali obiettivi delle pubbliche Amministrazioni, “*attraverso gli uffici stampa, i portavoce e gli Urp e le analoghe strutture (...): garantire un'informazione trasparente ed esauriente sul loro operato; (...) pubblicizzare e consentire l'accesso ai servizi promuovendo nuove relazioni con i cittadini; (...) ottimizzare l'efficienza e l'efficacia dei prodotti-servizi attraverso un adeguato sistema di comunicazione interna*”.

Quanto illustrato rende evidente che il dott. Elia, titolare delle funzioni di portavoce al momento della presentazione della domanda di partecipazione alla selezione, dunque stabilmente impegnato ad assolvere a “*compiti di diretta collaborazione*” con il Rettore, versasse in una situazione di incompatibilità con il ruolo di (aspirante) componente del nucleo di valutazione; e ciò senza nemmeno aver segnalato tale attività nella domanda di partecipazione (il che rende fondato il secondo motivo di ricorso) pur avendo dichiarato di possedere i

requisiti di cui all'art. 2 dell'avviso pubblico. È, quindi, fondato il primo motivo di ricorso.

Non solo.

Dopo aver constatato, in esito alle operazioni trasfuse nel verbale del Senato accademico del 31.7.2018, di essersi utilmente collocato nella graduatoria ma dopo aver registrato i forti rilievi espressi dall'Avvocatura interna nel parere del 2.8.2018, il controinteressato ha subitaneamente rassegnato le proprie dimissioni dall'incarico di portavoce in data 3.8.2018, forse ritenendo, in tal modo, di rimuovere a posteriori una causa ostativa prospettatasi come insormontabile.

Ma le dimissioni costituiscono, ai sensi dell'art. 1334 del codice civile, un "*atto unilaterale recettizio [che] ha l'effetto di risolvere il rapporto di lavoro dal momento in cui pervengono a conoscenza del datore di lavoro*" (cfr. Corte di Cassazione, 4 agosto 2006, n. 17764; id., sez. lav., 5 marzo 2013, n. 5413).

Ne deriva l'irrilevanza di tale comunicazione, trattandosi di una tardiva misura riparatoria di una causa di esclusione espressamente prevista dall'avviso pubblico e obliata dall'interessato all'atto della propria candidatura. Va, pertanto, accolto anche il terzo motivo di ricorso.

Da sottolineare, infine, che l'appartenenza del dott. Elia al "*Comitato permanente per l'unicità e l'innovazione delle procedure, trasparenza e buone prassi*" (organo del quale faceva parte anche il dott. Soldano) è idonea a determinare la mancanza del requisito per la partecipazione (sempre ai sensi dell'art. 2 dell'avviso pubblico) per le medesime ragioni illustrate con riguardo al ricorso incidentale.

Non coglie, invece, nel segno il quarto motivo di ricorso con cui è stata censurata la legittimità della partecipazione dell'avv. Angelini, e ciò sull'assunto che nei confronti di quest'ultimo, componente del collegio dei revisori dei conti per il triennio 2013 – 2015 (anteriore all'aspirata nomina),



sarebbe contestabile di aver fatto parte di un “organo di governo” dell’Università degli studi di Bari.

Il Collegio osserva che la procedura controversa ha riguardato la nomina di cinque componenti esterni del nucleo di valutazione ai sensi dell’art. 31, comma 4 dello Statuto; una fonte che, appunto, “*disciplina l’ordinamento e l’organizzazione dell’Università, nel rispetto dei limiti fissati dalla legislazione vigente*” (art. 15) ed alla quale occorre, quindi, fare affidamento per la soluzione della questione controversa.

Del resto, la centralità degli statuti delle Università trova sostanza nella previsione secondo cui queste ultime “*sono dotate di personalità giuridica e, in attuazione dell’art. 33 della Costituzione, hanno autonomia didattica, scientifica, organizzativa, finanziaria e contabile; esse si danno ordinamenti autonomi con propri statuti e regolamenti*”, pur essendo disciplinate da norme legislative (art. 6 della legge 168/1989).

Né, in ultimo, la significanza delle previsioni statutarie può essere inficiata dalla deduzione del ricorrente (cfr. memoria del 15.12.2018, pagg. 5 – 6) secondo cui l’art. 2 della legge 240/2010 avrebbe ascritto il collegio dei revisori tra gli organi di governo. Tale disposizione ha, invero, promosso un livellamento verso l’alto della regolazione interna degli atenei, inducendo una modifica degli statuti in materia di organizzazione e di organi di governo mediante l’espressa previsione di una serie di organi (ma non necessariamente di “governo”: questo è il punto) soggetti ad obbligatoria disciplina, e ciò per integrare (in chiave migliorativa) la previsione di cui all’art. 16, comma 4 della legge 168/1989, norma che aveva prospettato il contenuto minimale degli statuti, ma senza menzione di tutti gli organi effettivamente operanti nelle università (valga notare che gli unici contemplati dalla più risalente normativa erano il Rettore, il Senato accademico e il consiglio di amministrazione).

Se, poi, l'esercizio dell'attività di componente del collegio dei revisori abbia, comunque, carattere professionale, come pure dedotto dal ricorrente, e quindi ostativo alla possibilità di partecipare alla selezione, va, di contro, considerato che sia al momento dell'indizione della procedura (D.R. n. 1978 del 2.7.2018), sia, ovviamente, al momento della proposizione della relativa domanda l'avv. Angelini non faceva più parte di tale organo (essendo stato nominato il nuovo collegio dei revisori dei conti con D.R. n. 685 del 14.3.2016).

In conclusione, vanno accolti sia il ricorso incidentale, sia il ricorso principale, con annullamento dei relativi provvedimenti impugnati; va, invece, respinto il ricorso per motivi aggiunti al ricorso incidentale.

La complessità delle questioni esaminate giustifica l'integrale compensazione delle spese tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sui ricorsi, come in epigrafe proposti, così provvede:

- accoglie il ricorso incidentale;
- respinge il ricorso per motivi aggiunti al ricorso incidentale;
- accoglie il ricorso principale.

Spese compensate.

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

Così deciso in Bari nella camera di consiglio del giorno 23 ottobre 2019 con l'intervento dei magistrati:

Angelo Scafuri, Presidente

Angelo Fanizza, Primo Referendario, Estensore

Alfredo Giuseppe Allegretta, Primo Referendario

Angelo Fanizza

Angelo Scafuri

IL SEGRETARIO