

Publicato il 28/09/2022

N. 12341/2022 REG.PROV.COLL.  
N. 03423/2022 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 3423 del 2022, integrato da motivi aggiunti, proposto da

Felice Lorusso, rappresentato e difeso dagli avvocati Aldo **Loiodice**, Michelangelo Pinto, Pasquale Procacci, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

*contro*

Ministero dell'Università e della Ricerca, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliato in Roma, via dei Portoghesi, 12;

*nei confronti*

Giuseppe Siciliani;

Felice Roberto Grassi;

*per l'annullamento*

per quanto riguarda il ricorso introduttivo, integrato da motivi aggiunti depositati il 20.7.2022: del provvedimento recante il giudizio collegiale ed i giudizi individuali di tenore negativo ai fini dell'abilitazione scientifica

nazionale alle funzioni di docente di seconda fascia del settore concorsuale 06/F1 – malattie odontostomatologiche – pubblicato sul sito istituzionale del MIUR in data 21.5.2022 nell'ambito della procedura indetta con decreto direttoriale n. 533 del 26.2.2021; del decreto di approvazione dei predetti giudizi negativi e delle operazioni della espletata procedura; dei presupposti verbali recante i criteri di valutazione fissati dalla commissione; di tutti gli atti presupposti, ivi compresi i verbali, gli atti e le riunioni posti in essere dalla commissione; nonché, ancora, del decreto direttoriale di nomina della Commissione n. 1642 dell'8.7.2021 e del verbale di valutazione positiva predisposto ai sensi dell'art. 6, comma 7 della legge 240/2010 in favore del prof. Felice Roberto Grassi e del prof. Giuseppe Siciliani; degli atti di accertamento compiuti dal direttore generale del Ministero dell'Università e della Ricerca, competente per le procedure di abilitazione e della lista degli aspiranti commissari da esso redatta ai sensi dell'art. 8 comma 2 del DM 120/2016; delle presupposte valutazioni positive compiute dall'ANVUR ai fini della nomina dei proff. Giuseppe Siciliani e Felice Roberto Grassi a componenti della Commissione Nazionale per l'Abilitazione Scientifica Nazionale per il S.C. 06/F1.

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

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'Università e della Ricerca;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 20 settembre 2022 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 e DIRITTO

Con ricorso ritualmente proposto la prof. Felice Lorusso ha impugnato il provvedimento recante il giudizio collegiale ed i giudizi individuali di tenore negativo ai fini dell'abilitazione scientifica nazionale alle funzioni di docente

di seconda fascia del settore concorsuale 06/F1 – malattie odontostomatologiche – pubblicato sul sito istituzionale del MIUR in data 21.5.2022 nell'ambito della procedura indetta con decreto direttoriale n. 533 del 26.2.2021 e, per illegittimità propria e derivata, del decreto di approvazione dei predetti giudizi negativi e delle operazioni della espletata procedura; dei presupposti verbali recante i criteri di valutazione fissati dalla commissione, nonché, ancora, di tutti gli atti presupposti, ivi compresi i verbali, gli atti e le riunioni posti in essere dalla commissione; nonché, ancora, del decreto direttoriale di nomina della Commissione n. 1642 dell'8.7.2021 e del verbale di valutazione positiva predisposto ai sensi dell'art. 6, comma 7 della legge 240/2010 in favore del prof. Felice Roberto Grassi e del prof. Giuseppe Siciliani; degli atti di accertamento compiuti dal direttore generale del Ministero dell'Università e della Ricerca, competente per le procedure di abilitazione e della lista degli aspiranti commissari da esso redatta ai sensi dell'art. 8 comma 2 del DM 120/2016; delle presupposte valutazioni positive compiute dall'ANVUR ai fini della nomina dei proff. Giuseppe Siciliani e Felice Roberto Grassi a componenti della Commissione Nazionale per l'Abilitazione Scientifica Nazionale per il S.C. 06/F1.

In sintesi: al ricorrente è stato riconosciuto il titolo di cui alla lett. h), relativo al *“conseguimento di premi e riconoscimenti per l'attività scientifica, inclusa l'affiliazione ad accademie di riconosciuto prestigio nel settore”* e nessuno dei restanti (organizzazione o partecipazione come relatore a convegni di carattere scientifico in Italia o all'estero; responsabilità scientifica per progetti di ricerca internazionali e nazionali, ammessi al finanziamento sulla base di bandi competitivi che prevedano la revisione tra pari; direzione o partecipazione a comitati editoriali di riviste, collane editoriali, enciclopedie e trattati di riconosciuto prestigio; formale attribuzione di incarichi di insegnamento o di ricerca (fellowship) presso qualificati atenei e istituti di ricerca esteri o sovranazionali; risultati ottenuti nel trasferimento tecnologico in termini di partecipazione alla creazione di nuove imprese (spin off), sviluppo, impiego e

commercializzazione di brevetti; specifiche esperienze professionali caratterizzate da attività di ricerca attinenti al settore concorsuale per cui è presentata la domanda per l'abilitazione); il giudizio finale è stato motivato nel seguente modo: *“il candidato è valutato positivamente con riferimento ai valori soglia indicati nel D.M. n. 589/2018, considerando che tutti e tre gli indicatori relativi alla produzione scientifica superano i valori soglia. Presenta documentazione per 7 titoli e sulla base dei criteri di valutazione stabiliti dalla Commissione nel verbale n.1 del 06/09/2021 viene riconosciuto il possesso di 1 titolo. Il candidato presenta 12 pubblicazioni, in 9 delle quali riveste un ruolo preminente. La produzione scientifica presenta una collocazione editoriale buona, con IF medio della maggioranza delle riviste e ranking medio-alto (4 in Q1, 6 in Q2, 1 in Q3, 1 in Q4). I lavori sono quasi tutti studi clinico- sperimentali anche su animali; la gran parte dei lavori sono editi su riviste non coerenti con il SC. La qualità complessiva delle pubblicazioni è sufficiente, con un buon rigore metodologico, ma si rileva una scarsa originalità delle tematiche trattate e dei risultati ottenuti. In particolare il lavoro Scarano, Antonio, Inchingolo, Francesco, Lorusso, Felice (2020). Facial Skin Temperature and Discomfort When Wearing Protective Face Masks: Thermal Infrared Imaging Evaluation and Hands Moving the Mask. International Journal Of Environmental Research And Public Health, Vol. 17, P. 1-9, ISSN: 1660-4601, doi: 10.3390/ijerph17134624 è uno studio sul discomfort delle mascherine, i risultati hanno un impatto scientifico scarso e la tematica non è inerente il SC, i lavori 2 e 5 Scarano A., Lorusso F., Orsini T., Morra M., Iviglia G., Valbonetti L. (2019). Biomimetic surfaces coated with covalently immobilized collagen type I: An x-ray photoelectron spectroscopy, atomic force microscopy, micro-CT and histomorphometrical study in rabbits. International Journal Of Molecular Sciences, Vol. 20, Issn: 1661-6596, doi: 10.3390/ijms20030724 Scarano, Antonio, Crocetta, Ezio, Quaranta, Alessandro, Lorusso, Felice (2018). Influence of the thermal treatment to address a better osseointegration of Ti6Al4V Dental Implants: Histological and histomorphometrical study in a rabbit model. Biomed Research International, Vol. 2018, p. 1-8, ISSN: 2314-6133, doi: 10.1155/2018/2349698 sono studi sperimentali sull'osteintegrazione implantare realizzati su conigli, ma sono editate da riviste che non sono del SC, il lavoro 4 Scarano A., Carinci F., Lorusso F.,*

*Festa F., Bevilacqua L., de Oliveira P. S., Maglione M. (2018). Nelle 12 pubblicazioni il candidato ha allegato il PDF del lavoro “Lateral sinus floor elevation performed with trapezoidal and modified triangular lap designs : A randomized Pilot study of post-operative pain using thermal infrared imaging” Environment Journal research and public health( 2018) è stato caricato in piattaforma 2 volte. Alla luce delle valutazioni di cui sopra e dopo approfondito esame del profilo scientifico, la Commissione all’unanimità considera sufficiente la qualità complessiva delle pubblicazioni presentate che sono coerenti con le tematiche del SC ma con collocazione editoriale prevalente su riviste che risultano non coerenti con il SC. I lavori hanno una scarsa originalità delle tematiche trattate e dei risultati ottenuti. Inoltre constatata il mancato raggiungimento del possesso dei tre titoli aggiuntivi richiesti, per cui non valuta il candidato in possesso della maturità scientifica richiesta per il ruolo e lo giudica quindi NON idoneo al conseguimento dell’abilitazione scientifica nazionale per la II fascia’.*

A fondamento del ricorso sono stati dedotti i seguenti motivi:

1°) violazione degli artt. 3 e 5 del DM 120/2016; dell’art. 3 della legge 241/1990; eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione, contraddittorietà, illogicità, ingiustizia manifesta.

Il ricorrente ha, in prima battuta, messo in evidenza che, sebbene sia stato formalmente riconosciuto un solo titolo, “nel paragrafo intitolato “valutazione titoli” e nei giudizi individuali di 4 commissari su 5 (ad eccezione del dott. Grassi) si dichiara, invece, che il candidato è in possesso di 2 dei 7 titoli dichiarati, senza però indicare quali essi siano” (cfr. pag. 8); ha soggiunto che non sarebbe stata esplicitata alcuna motivazione per i titoli g) e l) (ossia: formale attribuzione di incarichi di insegnamento o di ricerca (fellowship) presso qualificati atenei e istituti di ricerca esteri o sovranazionali; risultati ottenuti nel trasferimento tecnologico in termini di partecipazione alla creazione di nuove imprese (spin off), sviluppo, impiego e commercializzazione di brevetti) e che, pertanto, “l’omessa motivazione del giudizio negativo (espresso solo con un “no” in tabella) in merito ai titoli sub g) ed l) è ingiustificabile, dal momento che la stessa commissione dichiarava nel giudizio collegiale che il candidato “Presenta documentazione per 7 titoli”.

Tanto più – ha proseguito il ricorrente – alla luce della produzione documentale allegata alla domanda, che a suo dire comproverebbe il possesso del titolo di cui alla lett. g) sulla scorta di numerosi incarichi e, in particolare, in ragione di aver *“conseguito l’incarico di insegnamento in “Biomateriali” (materia pertinente con il SC) per due anni accademici consecutivi (1.1.2018-1.1.2019 ed 1.1.2019-1.1.2020) presso il corso di specializzazione in chirurgia odontostomatologica dell’Università G. D’Annunzio di Chieti-Pescara”* (cfr. pag. 11); quanto, invece, al titolo di cui alla lett. l), il ricorrente ha dedotto che la commissione avrebbe inopinatamente disatteso la rilevanza della *“partecipazione, in qualità di co-investigatore (componente del team di ricerca) in ben 6 progetti di ricerca che hanno visto il ricorrente impegnato complessivamente in un arco temporale che va dal 2016 ad oggi”*, puntualmente indicati in ricorso (cfr. pag. 12).

2°) Violazione degli artt. 3 e 5 del DM 120/2016; dell’art. 3 della legge 241/1990; eccesso di potere per erronea presupposizione, difetto di motivazione, irragionevolezza, contraddittorietà e disparità di trattamento.

Con tale motivo il ricorrente ha dedotto che anche relativamente ai restanti titoli la commissione avrebbe illegittimamente espresso un giudizio negativo.

Segnatamente, con riguardo al titolo a), ossia *“organizzazione o partecipazione come relatore a convegni di carattere scientifico in Italia o all’estero”* il ricorrente ha richiamato 11 eventi distinti tra congressi e seminari; con riguardo al titolo e), ossia *“direzione o partecipazione a comitati editoriali di riviste, collane editoriali, enciclopedie e trattati di riconosciuto prestigio”*, il ricorrente ha lamentato che *“in assenza di un puntuale criterio di valutazione atto a definire in cosa dovesse consistere la “partecipazione a comitati editoriali” ed avente carattere ostativo, al ricorrente non poteva legittimamente disconoscersi il possesso del titolo in questione, con la motivazione che le partecipazioni a board editoriali in qualità di revisore o di guest editor di riviste indicizzate non denoterebbero la partecipazione a comitati editoriali”*; ed ha soggiunto che *“le numerose partecipazioni a comitati editoriali, in qualità di revisore o di guest editor era certamente pertinente e meritevole di favorevole considerazione”* (cfr. pag. 20).

3°) Sotto altro profilo, violazione degli artt. 3 e 5 del DM 120/2016; dell'art. 3 della legge 241/1990; eccesso di potere per erronea presupposizione, difetto di motivazione, irragionevolezza, contraddittorietà e disparità di trattamento.

Relativamente al giudizio collegiale, il ricorrente ha dedotto che non sarebbe chiaro se *“sia stato ritenuto non idoneo a conseguire l'abilitazione solo per il mancato possesso dei tre titoli aggiuntivi o anche per le criticità rilevate sulle 12 pubblicazioni presentate ai sensi dell'art. 7 del DM n.120/2016”* (cfr. pag. 23).

Ha, quindi, prospettato che *“il provvedimento impugnato deve interpretarsi nel senso più favorevole al ricorrente, alla luce del fatto che 4 giudizi individuali su 5 (fa eccezione il giudizio del commissario Prof. Siciliani) basano il proprio giudizio negativo di idoneità alle funzioni di professore di II fascia esclusivamente sul mancato possesso dei tre titoli aggiuntivi previsti”* (cfr. pag. 24).

In merito alla produzione scientifica ha contestato l'esito della valutazione finale, rimarcando che *“gli articoli presentati dal ricorrente sono stati pubblicati su riviste di chiara fama aventi carattere multidisciplinare nel campo della medicina (e, dunque, afferenti anche l'odontoiatria), ma quel che più rileva è che esse sono tutte inserite in raccolte editoriali (special issues o numeri speciali) della rivista dedicate a tematiche coerenti con il SC”* (cfr. pag. 25).

A sostegno di tale assunto ha evidenziato che sarebbe stata la stessa commissione a riconoscere *“che i lavori presentati dal ricorrente sono coerenti con le tematiche del SC, che l'apporto del ricorrente è preminente in 9 dei 12 articoli presentati, che la collocazione editoriale è buona in riviste con IF medio e ranking medio-alti (4 Q1, 6 Q2, 1 Q3 e 1 Q4), che le pubblicazioni valutabili presentate sono nel numero massimo di 12 e che il ranking delle riviste ospitanti le pubblicazioni è medio-alto”* (cfr. pag. 28).

4°) In via subordinata: illegittimità del provvedimento di diniego di abilitazione in via derivata in relazione al decreto direttoriale di nomina della commissione; violazione del DM 120/2016, dell'art. 6 del DPR 95/2016, dell'art. 2 e dell'art. 3 del decreto direttoriale n. 251 del 29.1.2021, dell'art. 6, comma 7 della legge 240/2010, del D.R. n. 2656 del 22.8.2018 dell'Università

degli Studi di Bari; eccesso di potere per difetto di istruttoria, errata presupposizione, travisamento dei fatti e ingiustizia manifesta.

Il ricorrente ha, infine, contestato che uno dei componenti della commissione (prof. Siciliani) *“risulta che sia transitato in quiescenza da professore ordinario dell’Università di Ferrara nel 2021 e risulta ad oggi assente nell’albo nazionale dei docenti universitari del CINECA”* e che sarebbe titolare soltanto di un incarico a contratto (cfr. pag. 33); mentre un altro componente (prof. Grassi) non avrebbe potuto far parte della commissione *“in quanto nel 2012 risulta essere stato coinvolto in un procedimento penale avente ad oggetto i test truccati per l’accesso alla Facoltà di Medicina ed Odontoiatria. A seguito di una condanna in primo grado nel 2015 alla pena di anni 4 e mesi 3 di reclusione, il giudizio di appello, con sentenza del 2019, ha dichiarato il reato estinto per prescrizione, pur confermando sotto il profilo fattuale la fondatezza dell’impianto accusatorio”* (cfr., ancora, pag. 33): il che determinerebbe l’illegittimità dell’attestato di positiva valutazione dei predetti docenti, emesso dall’Università di Bari quale atto propedeutico alla successiva nomina della commissione di concorso.

Si è costituito in giudizio il Ministero dell’Istruzione, dell’Università e della Ricerca (13.4.2022), depositando documentazione riguardante la procedura controversa.

Prima dell’udienza di discussione del ricorso, fissata per il 20 settembre 2022, il ricorrente ha depositato una memoria a valere, ove occorra, come ricorso per motivi aggiunti (20.7.2022), nella quale ha evidenziato che *“che la difesa erariale ha riconosciuto espressamente, nelle proprie difese, la fondatezza della censura per la parte concernente l’omessa inclusione, nel giudizio collegiale ed in tabella, della positiva valutazione relativa al Titolo sub g) (risultante, invece, dai giudizi individuali e dalla sezione intitolata “valutazione titoli”), che essa addebita ad un mero errore”*; ha, quindi, dedotto che *“in difetto di contestazione, il motivo di ricorso deve ritenersi fondato ed al ricorrente va riconosciuto il possesso del titolo sub g) oltre che del titolo sub h), con conseguente correzione della scheda di valutazione impugnata”* (cfr. pag. 1); a tale udienza la causa è stata trattenuta per la decisione.

In linea generale va premesso che la legislazione che disciplina le procedure di abilitazione per l'accesso alle funzioni di professore di prima e di seconda fascia contempla una verifica dei requisiti fondata sull'applicazione di parametri e indicatori mediante i quali si deve accertare la maturità scientifica dei candidati, e ciò *“nella peculiare forma di giudizi di valore, implicanti competenze specialistiche di alto profilo”* (cfr. TAR Lazio, 4 maggio 2020, n. 4617).

Il DM 7 giugno 2016 n. 120 (*“regolamento recante criteri e parametri per la valutazione dei candidati ai fini dell'attribuzione dell'abilitazione scientifica nazionale per l'accesso alla prima e alla seconda fascia dei professori universitari”*) prevede, all'art. 3, rubricato *“valutazione della qualificazione scientifica per l'abilitazione alle funzioni di professore di prima e di seconda fascia”*, che *“nelle procedure di abilitazione per l'accesso alle funzioni di professore di prima e di seconda fascia, la Commissione formula un motivato giudizio di merito sulla qualificazione scientifica del candidato basato sulla valutazione delle pubblicazioni e dei titoli presentati, prendendo a riferimento esclusivamente le informazioni contenute nella domanda redatta secondo il modello allegato al bando candidati. Nella valutazione la Commissione si attiene al principio in base al quale l'abilitazione viene attribuita esclusivamente ai candidati che hanno ottenuto risultati scientifici significativi riconosciuti come tali dalla comunità scientifica di riferimento, tenendo anche in considerazione, secondo le caratteristiche di ciascun settore concorsuale e in diversa misura per la prima e per la seconda fascia, la rilevanza nazionale e internazionale degli stessi”* (comma 1), soggiungendo – per quanto concerne i docenti associati – che *“la valutazione delle pubblicazioni scientifiche e dei titoli è volta ad accertare: b) per le funzioni di professore di seconda fascia, la maturità scientifica del candidato, intesa come il riconoscimento di un positivo livello della qualità e originalità dei risultati raggiunti nelle ricerche affrontate e tale da conferire una posizione riconosciuta nel panorama almeno nazionale della ricerca”*.

I successivi articoli indicano, poi, in dettaglio i criteri per la valutazione delle pubblicazioni scientifiche (art. 4) ed i criteri e i parametri per la valutazione dei titoli (art. 5).

Tale, ultima, disposizione, in particolare, implica l'espletamento di due, sostanziali incombenenti da parte della commissione:

- a) l'accertamento dell'impatto della produzione scientifica del candidato, svolta utilizzando obbligatoriamente i parametri e gli indicatori relativi al titolo di cui al n. 1 dell'Allegato A (sarebbe a dire indicatori oggettivi, distinti dallo stesso legislatore a seconda che si tratti di settori bibliometrici o non bibliometrici, rispetto ai quali la discrezionalità della commissione si articola nella previa individuazione dei valori-soglia);
- b) l'accertamento del possesso di almeno tre titoli tra quelli scelti dalla Commissione *“ai sensi del comma 2”*, vale a dire tra quelli di cui all'allegato A ai numeri da 2 a 11. Riguardo a tale accertamento il comma 2 dell'art. 5 prevede che *“la commissione, nella seduta di insediamento sceglie, in relazione alla specificità del settore concorsuale e distintamente per la prima e per la seconda fascia, almeno sei titoli tra quelli di cui all'allegato A ai numeri da 2 a 11 e ne definisce, ove necessario, i criteri di valutazione”*.

Soltanto per i candidati che superino positivamente la valutazione dei titoli di cui al numero 1 dell'allegato A (impatto della produzione scientifica) la commissione procede alla valutazione dei titoli scelti tra quelli ricompresi tra i numeri 2 e 11, e ciò al fine di verificare che il candidato ne posseda almeno tre.

Occorre, inoltre, considerare che gli ulteriori criteri di valutazione che ai sensi dell'art. 5, comma 2 la commissione può enucleare non sostituiscono, comunque, quelli di cui al comma 2 dell'art. 3, i quali lasciano impregiudicati gli incombenenti e le correlate valutazioni discrezionali della commissione.

L'abilitazione è attribuita in base all'art. 6 – sulla base di cinque giudizi individuali (tre almeno dei quali positivi) e di un giudizio finale a carattere collegiale – solo ai candidati che: 1) ottengano una valutazione positiva del titolo di cui al numero 1 dell'allegato A (impatto della produzione scientifica); 2) siano in possesso di almeno tre dei titoli individuati dalla commissione e infine 3) presentino pubblicazioni giudicate complessivamente di qualità

elevata, come definita nell'allegato "B" al medesimo regolamento, secondo il quale *“si intende per pubblicazione di qualità elevata una pubblicazione che, per il livello di originalità e rigore metodologico e per il contributo che fornisce al progresso della ricerca, abbia conseguito o è presumibile che consegua un impatto significativo nella comunità scientifica di riferimento, a livello anche internazionale”*.

Venendo al merito, è noto che la giurisprudenza (cfr. Consiglio di Stato, sez. IV, 9 aprile 1999, n. 601) ha, da tempo, precisato che è precluso al giudice amministrativo, in sede di giudizio di legittimità, la diretta valutazione dell'interesse pubblico concreto relativo all'atto impugnato (cfr., altresì, Corte di Cassazione, 3 novembre 1988, n. 5922; id., 6 aprile 1987, n. 3309); che la discrezionalità tecnica è altra cosa dal merito amministrativo; che l'applicazione di una norma tecnica può comportare valutazione di fatti suscettibili di vario apprezzamento, quando la norma tecnica contenga dei concetti indeterminati o comunque richieda apprezzamenti opinabili; che una cosa è l'opinabilità, altra cosa è l'opportunità.

Parimenti noto è che anche le sezioni unite della Corte di cassazione, con la sentenza 17 febbraio 2012, n. 2312, hanno precisato i confini del sindacato giurisdizionale sull'apprezzamento svolto dalla pubblica Amministrazione, statuendo che tale sindacato non può spingersi fino ad affermare la “non condivisibilità” da parte del giudice dell'apprezzamento operato dalla stessa PA, in quanto ciò provocherebbe uno sconfinamento nell'attività riservata a quest'ultima.

Tanto premesso, occorre anzitutto esaminare le censure che il ricorrente ha mosso al riconoscimento di un solo titolo rispetto a quelli (7) previsti.

Sul punto, nelle controdeduzioni depositate in giudizio dalla difesa erariale si è ammesso che *“il titolo g “Formale attribuzione di incarichi di insegnamento o di ricerca (fellowship) presso qualificati atenei e istituti di ricerca esteri o sovranazionali” è stato riconosciuto dalla Commissione e, per mero errore materiale, non è stato riportato nel file caricato sulla Piattaforma ASN”*; pertanto, ai sensi dell'art. 64, comma 2 c.p.a., al ricorrente sono stati riconosciuti (almeno) due titoli (lettere g) ed h)).

Dunque, il primo motivo è parzialmente fondato.

Non può, invece, riconoscersi il titolo di cui alla lettera l), ossia *“specifiche esperienze professionali caratterizzate da attività di ricerca attinenti al settore concorsuale per cui è presentata la domanda per l'abilitazione”*, che il ricorrente ha dedotto di possedere sull'assunto che *“nel paragrafo intitolato “Responsabilità di studi e ricerche scientifiche” dell'elenco dei titoli e delle pubblicazioni allegato alla domanda di partecipazione si evince la maturazione in capo al dott. Lorusso di significative esperienze professionali per ricerche di carattere clinico-traslazionale attinenti la materia oggetto del SC”* (cfr. pag. 12).

È, infatti, evidente che le credenziali indicate a fondamento del possesso del (supposto possesso del) titolo di cui alla lettera d) non possano nel contempo sostanziare due, distinti, titoli.

Nell'allegato al verbale n. 1 del 6.9.2021, con specifico riferimento al settore concorsuale 06/F1, si è preventivamente stabilito che:

- 1) per il titolo relativo alla lett. d) sarebbe stato verificato un *“ruolo preminente in progetti di ricerca nell'ambito di istituzioni pubbliche o private. Queste devono essere di chiara fama nazionale o internazionale e gli argomenti inerenti al SC eventualmente allegati”*;
- 2) per il titolo relativo alla lett. l) sarebbe stata *“considerata positivamente l'esperienza professionale pluriennale caratterizzata da specifica attività di ricerca clinico-traslazionale coerente con il SC, svolta nell'ambito o in collaborazione con il SSN, l'Università, Enti di Ricerca, Centri di Ricerca”*.

Tale rilievo, ad avviso del Collegio, supera perfino la questione, prospettata dalla difesa erariale, secondo cui il ricorrente avrebbe erroneamente compilato la propria domanda di partecipazione al concorso.

Può passarsi, ora, all'esame del secondo motivo, con cui il ricorrente ha censurato la legittimità delle valutazioni relative ai restanti titoli (lettere a, d, e, i).

Quanto al titolo a), ossia *“organizzazione o partecipazione come relatore a convegni di carattere scientifico in Italia o all'estero”*, la commissione ha specificato che sarebbe

stata verificata esclusivamente l'effettuazione di *“almeno due partecipazioni come relatore in congressi esteri o nazionali di rilievo internazionale nell'ambito del SC organizzati da società scientifiche accreditate dal Ministero della Salute, dalle Università e dalle Istituzioni di chiara fama, negli ultimi 5 anni”*.

Nella domanda di partecipazione sono stati indicati alcuni seminari (eventi si cui ai nn. 5, 9, 10, 11), alcuni incarichi di docenza (nn. 6, 8), una partecipazione anteriore ai 5 anni pregressi (n. 1), una organizzazione di convegno (n. 12).

È stata riconosciuta la partecipazione come relatore al convegno indetto dall'Istituto Superiore di sanità in data 9-10 Maggio 2019 (n. 7).

Non sono state, invece, riconosciute le partecipazioni agli eventi di cui ai nn. 2, 3 e 4: rilievi fondati, quelli della commissione, alla luce del difetto del requisito soggettivo (accreditamento da parte del Ministero della Salute o da Istituzioni di chiara fama) della società committente.

Non è, peraltro, fondatamente sostenibile che il (solo) prestigio della Istituzione (il ricorrente ha fatto cenno all'Università di Bari, University of Ingà in Brasile, FMD University of Tirana) possa consentire di ritenere rilevanti delle partecipazioni (seminari; insegnamenti) diverse da quelle svolte in qualità di relatore ai congressi.

Nessuna deduzione è stata, di contro, formulata con riferimento ai titoli di cui alle lettere d) ed i).

Quanto, invece, al titolo di cui alla lettera e), riferita alla *“direzione o partecipazione a comitati editoriali di riviste, collane editoriali, enciclopedie e trattati di riconosciuto prestigio”*, occorre, preliminarmente, richiamare la specificazione contenuta nell'allegato al verbale n. 1/2019, ossia che *“le riviste devono essere indicizzate (Scopus o WOS) e con impact factor (IF). Le collane editoriali, enciclopedie e i trattati devono essere di riconosciuto prestigio nazionale o internazionale e coerenti con la declaratoria del SC”*.

A tal riguardo, il rilievo di eccesso di potere per disparità di trattamento in favore di altro candidato (*“non si comprende perché le attività di revisore e guest editor*

*debbano valere per un candidato ed essere scartate come non pertinenti per il ricorrente”)* va ricondotto all’effettiva attività di referaggio e, nelle controdeduzioni depositate dal Ministero, si è opposto che *“il guest editor (come dice la parola stessa guest = ospite) non fa parte del comitato editoriale di una rivista, ma viene invitato per un breve lasso temporale e per uno Special Issue, quindi non può essere considerato un criterio valido ai fini dell’assegnazione del titolo”*.

Ma in sede di determinazione dei presupposti per il riconoscimento del titolo in discussione non vi è stata alcuna, preventiva, perimetrazione del concetto di *“partecipazione”* a comitati editoriali o di riviste; cosicché la circostanza che le riviste (Dentistry Journal MDPI; MDPI Microorganisms; Frontiers in Bioscience-Elite) per le quali il ricorrente ha svolto attività di guest editor siano incluse nel sistema Scopus consente di riconoscere al dott. Lorusso il titolo controverso.

Il che conduce ad accertare almeno tre titoli tra quelli previsti dalla procedura di abilitazione.

Tali credenziali, però, non possono sostanziare le condizioni per il rilascio dell’abilitazione, all’opposto correlata alla valutazione della produzione scientifica della ricorrente: profilo oggetto del terzo motivo di ricorso.

Sul punto, l’art. 3, comma 2, lett. b) del DM 120/2016 specifica che *“la valutazione dei titoli e delle pubblicazioni presentate è volta ad accertare (...) per le funzioni di professore di seconda fascia, la maturità scientifica del candidato, intesa come il riconoscimento di un positivo livello della qualità e originalità dei risultati raggiunti nelle ricerche affrontate e tale da conferire una posizione riconosciuta nel panorama almeno nazionale della ricerca”*. Secondo il disposto del successivo art. 4 la commissione valuta le pubblicazioni scientifiche presentate dai candidati ai sensi dell’art. 7, secondo i seguenti criteri: *“a) la coerenza con le tematiche del settore concorsuale o con tematiche interdisciplinari ad esso pertinenti; b) l’apporto individuale nei lavori in collaborazione; c) la qualità della produzione scientifica, valutata all’interno del panorama nazionale e internazionale della ricerca, sulla base dell’originalità, del rigore metodologico e del carattere innovativo; d) la collocazione editoriale dei prodotti scientifici presso editori,*

*collane o riviste di rilievo nazionale o internazionale che utilizzino procedure trasparenti di valutazione della qualità del prodotto da pubblicare; e) il numero e il tipo delle pubblicazioni presentate nonché la continuità della produzione scientifica sotto il profilo temporale; f) la rilevanza delle pubblicazioni all'interno del settore concorsuale, tenuto conto delle specifiche caratteristiche dello stesso e dei settori scientifico-disciplinari ricompresi?*

Con riguardo alle pubblicazioni di qualità elevata, cioè quelle che “*per il livello di originalità e rigore metodologico e per il contributo che fornisce al progresso della ricerca, abbia conseguito o è presumibile che consegua un impatto significativo nella comunità scientifica di riferimento a livello anche internazionale*” (allegato B del DM 120/2016), la commissione ha rilevato che tra le 12 pubblicazioni presentate dal ricorrente, “*in 9 (...) riveste un ruolo preminente*”; che “*la produzione scientifica presenta una collocazione editoriale buona, con IF medio della maggioranza delle riviste e ranking medio-alto (4 in Q1, 6 in Q2, 1 in Q3, 1 in Q4)*”; che “*i lavori sono quasi tutti studi clinico- sperimentali anche su animali; la gran parte dei lavori sono editi su riviste non coerenti con il SC*”; che “*la qualità complessiva delle pubblicazioni è sufficiente, con un buon rigore metodologico, ma si rileva una scarsa originalità delle tematiche trattate e dei risultati ottenuti*”.

In ordine al rilievo di difetto di coerenza della produzione del ricorrente rispetto al settore scientifico oggetto della procedura controversa, il Collegio registra i seguenti giudizi:

a) il componente prof. Amato ha concluso che “*alla luce delle valutazioni di cui sopra ritengo che il candidato, per il mancato raggiungimento del possesso dei tre titoli minimi richiesti dalla Commissione, nonostante la qualità sufficiente delle pubblicazioni, non possieda la maturità scientifica richiesta e pertanto lo valuto non idoneo al conseguimento dell'abilitazione scientifica nazionale per la II fascia*”: dunque, la produzione è stata ritenuta sufficiente ai fini dell'abilitazione;

b) la componente prof.ssa Giuca ha concluso che “*alla luce delle valutazioni di cui sopra ritengo che il candidato, per il mancato raggiungimento del possesso dei tre titoli richiesti, nonostante la qualità sufficiente delle pubblicazioni non tutte editate su riviste coerenti al SC di riferimento, non possieda la necessaria maturità scientifica richiesta al*

*ruolo di professore di II fascia e pertanto lo valuto non idoneo al conseguimento dell'abilitazione scientifica nazionale per la II fascia*"; pertanto, anche per tale componente la produzione è stata ritenuta sufficiente;

c) il componente prof. Grassi ha concluso che *“alla luce delle valutazioni di cui sopra ritengo che il candidato, per il mancato raggiungimento del possesso dei tre titoli richiesti, nonostante la qualità quasi sufficiente delle pubblicazioni, non possieda la necessaria maturità scientifica richiesta al ruolo e pertanto lo valuto non idoneo al conseguimento dell'abilitazione scientifica nazionale per la II fascia*”; ad avviso di tale componente, la produzione sarebbe “quasi” sufficiente;

d) il componente prof. Maiorana ha concluso che *“alla luce delle suddette considerazioni ritengo che il candidato, per il mancato ottenimento del possesso dei tre titoli richiesti, nonostante la qualità sufficiente delle pubblicazioni, non abbia la maturità scientifica richiesta al ruolo e pertanto lo valuto non idoneo al conseguimento dell'abilitazione scientifica nazionale per la II fascia*”: anche per tale componente, quindi, la produzione scientifica è da ritenere qualitativamente sufficiente;

e) il componente prof. Siciliani ha concluso che *“la produzione scientifica presenta scarsa originalità e risulta difficile riconoscere il profilo scientifico del candidato nella comunità scientifica di riferimento. Pertanto non ritengo che sia idoneo a conseguire l'abilitazione scientifica nazionale di seconda fascia sia per non aver raggiunto i tre titoli minimi richiesti dalla commissione sia per la produzione scientifica mediocre presentata dal candidato*”: un giudizio, quest'ultimo, marcatamente negativo sulla produzione scientifica del ricorrente.

Dall'esame complessivo dei giudizi individuali il Collegio rileva un vizio di eccesso di potere per contraddittorietà, risultando oggettivamente verificabile che ad avviso di tre commissari (proff. Amato, Giuca e Maiorana) la qualità delle pubblicazioni del dott. Lorusso sarebbe stata sufficiente; e, quanto agli altri commissari, vi sarebbe un giudizio di “quasi” sufficienza e soltanto un giudizio drasticamente sfavorevole.

La maggioranza del giudizio di sufficiente qualità della produzione scientifica del ricorrente, in uno al riconosciuto possesso di almeno tre titoli, depone per

l'accoglimento del ricorso ai fini di un riesame del procedimento di abilitazione.

In conclusione, il ricorso merita, perciò, di essere accolto.

Ai sensi dell'art. 34, comma 1, lett. e) del codice del processo amministrativo, in esecuzione della presente sentenza, la posizione del ricorrente dovrà essere riesaminata da parte di una commissione in diversa composizione – la quale dovrà prendere in considerazione e motivare sui rilievi esposti nella presente pronuncia - entro il termine di 90 giorni dalla comunicazione in via amministrativa della presente sentenza ovvero dalla sua notificazione, se antecedente.

Le spese processuali seguono la soccombenza e vengono quantificate, ai sensi del DM 55/2014, in €. 2.500,00, oltre accessori, che il Ministero resistente dovrà corrispondere al ricorrente.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei sensi espressi in motivazione.

Condanna il Ministero dell'Università e della Ricerca al pagamento delle spese processuali, che liquida in €. 2.500,00, oltre accessori, in favore del ricorrente.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 20 settembre 2022 con l'intervento dei magistrati:

Roberto Politi, Presidente

Angelo Fanizza, Consigliere, Estensore

Giuseppe Grauso, Referendario

**L'ESTENSORE**  
**Angelo Fanizza**

**IL PRESIDENTE**  
**Roberto Politi**

## IL SEGRETARIO