

## Ufficio Studi CODAU

*"Documento redatto con il contributo dei componenti dell'Ufficio Studi e VALIDATO dal Comitato Scientifico del Codau".*

Il presente contributo trae spunto dalla recentissima sentenza del TAR del Friuli Venezia Giulia (n. [323/2015](#)) la quale affronta, ancora una volta, la tematica della composizione delle commissioni di concorso per l'accesso alla carriera universitaria e delle relazioni tra commissari e candidati. Tale tematica è stata oggetto di numerose pronunce giurisprudenziali, con analisi e conclusioni differenti. Questa pronuncia viene trattata perché è la più recente e tenendo presente comunque che non ha il carattere della definitività, essendo una decisione di primo grado.

Secondo i Giudici friulani, è illegittimo il decreto rettorale di approvazione degli atti di una procedura selettiva per un posto di professore universitario di II fascia nel caso in cui risulti che la relazione tra la candidata risultata vincitrice e una componente della commissione di concorso sia particolarmente intensa e non paia propriamente riconducibile a quelle mere e normali dinamiche relazionali docente-allievo. Nel caso osservato risultava che la componente della commissione di concorso e la candidata risultata vincitrice erano co-autrici in ben 16 lavori su 20 complessivi prodotti e valutati. In tal caso, infatti, l'imparzialità della procedura appare non solo potenzialmente e astrattamente minata, ma anche concretamente compromessa.

La normativa in materia di procedure concorsuali <sup>[1]</sup>, dispone testualmente all'art. 11 che i componenti della commissione *"presa visione dell'elenco dei partecipanti, sottoscrivono la dichiarazione che non sussistono situazioni di incompatibilità tra essi ed i concorrenti, ai sensi degli articoli 51 <sup>[2]</sup> e 52 <sup>[3]</sup> del codice di procedura civile"* <sup>[4]</sup>. La normativa generale, dopo la legge 190/2012 relativa alla prevenzione della corruzione, in materia di

obbligo di astensione nell'attività amministrativa risiede nell'art. 6 bis <sup>[5]</sup> della legge 241/1990 <sup>[6]</sup>. Nell'attività lavorativa, anche non amministrativa, poi sussiste un obbligo analogo contenuto negli artt. 6 e 7 del DPR 62/2013, la cui inosservanza assume rilievo disciplinare per i dipendenti o determina la risoluzione o decadenza dal rapporto per i collaboratori non dipendenti <sup>[7]</sup>.

La giurisprudenza, dopo aver premesso il carattere eccezionale dell'art. 11 del DPR 487/1994 e delle disposizioni del codice di procedura civile (che le rende insuscettibili di interpretazione estensiva e analogica), ha già costantemente chiarito che l'appartenenza allo stesso ufficio del candidato e l'esistenza di un legame di subordinazione o di collaborazione scientifica tra i componenti della commissione e il candidato non rientrano nelle ipotesi di cui all'art.

51 c.p.c. <sup>[8]</sup>, ma potrebbero integrare al più un motivo di opportunità, che renderebbe l'astensione facoltativa e non una causa automatica ed obbligatoria di incompatibilità. Diversamente, l'esistenza di legami professionali intensi e specifici e di un rapporto di natura professionale con reciproci interessi di carattere economico costituisce una giusta causa di incompatibilità che rende cogente l'obbligo di astensione <sup>[9]</sup>.

In ambito universitario, si presentano posizioni giurisprudenziali più attente alla specificità del sistema di relazioni interne tra allievo e docente (concorrente e commissario), ma non si registra una posizione unica. Le più recenti, prima di quella del Tar FVG, hanno affermato che:

**1.** Ai fini della sussistenza di una causa di incompatibilità che impone al commissario di un concorso pubblico di astenersi ai sensi dell'art. 51, 1° comma, c.p.c., può risultare decisiva e rilevante soltanto la circostanza che tra candidato e commissario si sia concretato un rapporto che, transcendendo la dinamica istituzionale delle relazioni docente-allievo, si sia invece concretato in un autentico sodalizio professionale connotato dai caratteri della stabilità e della reciprocità di interessi di carattere economico, come in caso di associazione professionale; viceversa, la pubblicazione insieme di una o più opere, essendo ipotesi ricorrente nella comunità scientifica caratterizzata talvolta da un numero limitato di componenti, al fine di rendere possibile la formazione di commissioni esaminatrici,

non rende di per sé viziato il procedimento, non essendo a rigore causa di astensione (alla stregua del principio è stata confermata la sentenza di primo grado la quale, constatato che della commissione giudicatrice faceva parte un professore con cui il vincitore aveva discusso la tesi di laurea, svolto il dottorato di ricerca e collaborato a progetti di ricerca, ha ritenuto che non sussisteva l'obbligo di astensione, trattandosi di rapporti ordinari, tra allievo e docente, e di normali collaborazioni nell'ambito della comunità scientifica). La circostanza che il componente della Commissione sia coautore della quasi totalità dei lavori scientifici (oltre che di libri internazionali e conferenze) – o comunque di un numero elevatissimo e relevantissimo per quantità e qualità – del candidato, poi valutati positivamente dalla Commissione, non può non far ritenere, per ragione di elementari regole di imparzialità (art. 1 della legge n.241/1990), obiettività, trasparenza, come eccezione che conferma la regola, che l'attività di valutazione della Commissione, per quanto nella dinamica del normale funzionamento dell'organo collegiale di valutazione, sia – e appaia – quantomeno viziata <sup>[10]</sup>.

**2.** L'aver intrattenuto (sia pure in passato) una relazione sentimentale con una candidata costituisce un presupposto non irragionevole per disporre la revoca della nomina di un commissario, in quanto circostanza (ben diversa dall'ipotesi della mera collaborazione scientifica) astrattamente idonea ad offuscare l'immagine di indipendenza di giudizio e di terzietà. L'ordinamento amministrativo, infatti, con tale genere di misure mira ad evitare tutte quelle ipotesi in cui, per circostanze oggettive, vi è il concreto pericolo (ma non necessariamente la certezza, attesa la natura formale della tutela) che possa essere compromessa la serenità di giudizio e la natura formale dell'accertamento. La persistente notorietà all'interno dell'Università della suddetta vicenda, poi, accresceva maggiormente l'esigenza di tutela dell'interesse alla trasparenza delle operazioni di valutazione, al fine di precludere ogni indebito sospetto di parzialità da parte della Commissione giudicatrice <sup>[11]</sup>.

**3.** I rapporti di collaborazione accademica, anche ove consistano in pubblicazioni scientifiche di cui risultino coautori il candidato-allievo ed il componente la commissione, non sono sufficienti a radicare e rendere cogente l'obbligo di astensione. Pertanto, la semplice sussistenza di rapporti accademici o di ufficio tra un commissario e un candidato non è idonea ad integrare gli estremi delle cause d'incompatibilità normativamente cristallizzate, salva la spontanea astensione di cui al capoverso dell'art. 51, c.p.c. <sup>[12]</sup>. Perché i rapporti personali assumano rilievo, ai fini che qui interessano, deve trattarsi di rapporti diversi e più saldi di quelli che di regola intercorrono tra maestro ed allievo o tra soggetti che lavorano nello stesso ufficio <sup>[13]</sup> e così la sezione ha, in precedente occasione, reputato rilevante e decisiva la circostanza che il rapporto tra un commissario e un candidato, trascendendo la dinamica istituzionale delle relazioni docente-allievo, si sia concretato in un autentico sodalizio professionale connotato dai caratteri della stabilità e della reciprocità d'interessi di carattere economico <sup>[14]</sup>. La mera esistenza di rapporti di collaborazione scientifica, tra taluno dei commissari e qualcuno dei candidati, non costituisce di per sé causa di astensione né vizio del procedimento <sup>[15]</sup>.

**4.** E' illegittima la composizione della commissione giudicatrice di una procedura di valutazione comparativa per posto di professore universitario, nel caso in cui un componente di tale commissione e un candidato siano entrambi amministratori della medesima società <sup>[16]</sup>.

La eterogeneità delle suesposte pronunce giurisprudenziali comportano la necessità di considerare attentamente le situazioni specifiche e di inserire nei provvedimenti di nomina le clausole di cui al citato art. 2 comma 2 del DPR 62/2013.

---

<sup>[1]</sup> D.P.R. 9 maggio 1994, n. 487, recante le norme sull'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni e le modalità di svolgimento dei concorsi

<sup>[2]</sup> Astensione del giudice

*Il giudice ha l'obbligo di astenersi:*

- 1) *se ha interesse nella causa o in altra vertente su identica questione di diritto;*
- 2) *se egli stesso o la moglie è parente fino al quarto grado o legato da vincoli di affiliazione, o è convivente o commensale abituale di una delle parti o di alcuno dei difensori;*
- 3) *se egli stesso o la moglie ha causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito con una delle parti o alcuno dei suoi difensori;*
- 4) *se ha dato consiglio o prestato patrocinio nella causa, o ha deposto in essa come testimone, oppure ne ha conosciuto come magistrato in altro grado del processo o come arbitro o vi ha prestato assistenza come consulente tecnico;*
- 5) *se è tutore, curatore, amministratore di sostegno, procuratore, agente o datore di lavoro di una delle parti; se, inoltre, è amministratore o gerente di un ente, di un'associazione anche non riconosciuta, di un comitato, di una società o stabilimento che ha interesse nella causa.*

*In ogni altro caso in cui esistono gravi ragioni di convenienza, il giudice può richiedere al capo dell'ufficio l'autorizzazione ad astenersi; quando l'astensione riguarda il capo dell'ufficio, l'autorizzazione è chiesta al capo dell'ufficio superiore.*

[3] Ricusazione del giudice

*Nei casi in cui è fatto obbligo al giudice di astenersi, ciascuna delle parti può proporre la ricusazione mediante ricorso contenente i motivi specifici e i mezzi di prova.*

*Il ricorso, sottoscritto dalla parte o dal difensore, deve essere depositato in cancelleria due giorni prima dell'udienza, se al ricusante è noto il nome dei giudici che sono chiamati a trattare o decidere la causa, e prima dell'inizio della trattazione o discussione di questa nel caso contrario.*

*La ricusazione sospende il processo.*

[4] Gli artt. 51 e 52 cpc sono applicabili anche alle Commissioni di gara per l'affidamento di contratti pubblici (Consiglio di Stato, Sez. V - sentenza 30 aprile 2014 n. 2252).

[5] *Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale.*

[6] Sull'impatto della normativa anticorruzione sui concorsi pubblici V. TAR Abruzzo, Sez. Pescara, sentenza 19 febbraio 2015 n. 84.

[7] Ai sensi dell'art. 2 comma 2 del DPR 62/2013: *Le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001 estendono, per quanto compatibili, gli obblighi di condotta previsti dal presente codice a tutti i collaboratori o consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, ai titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, nonché nei confronti dei collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione. A tale fine, negli atti di incarico o nei contratti di acquisizioni delle collaborazioni, delle consulenze o dei servizi, le amministrazioni inseriscono apposite disposizioni o clausole di risoluzione o decadenza del rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dal presente codice.*

[8] Cfr., da ultimo, Cons. St., sez. V, 17 novembre 2014 n. 5618 e sez. VI, 17 giugno 2014 n. 3049.

[9] Cons. St., sez. VI, 3 luglio 2014 n. 3366, e 30 aprile 2013 n. 2360. Secondo il TAR Abruzzo, l'esistenza, infatti, di un rapporto sentimentale tra una candidata ed il proprio figlio e l'esistenza di un rapporto di natura professionale con altro candidato (sia pur di natura autonomo) che si svolgeva presso lo studio "privato" del sanitario in questione facevano certamente sorgere il "sospetto" in ordine alla "trasparenza, obiettività e terzietà di giudizio" ed imponevano di certo al presidente della commissione di astenersi dall'incarico.

[10] Consiglio di Stato, sez. VI, sentenza 18 luglio 2014 n. 3850.

[11] TAR Lombardia, sentenza 4 settembre 2014 n. 2307 (per la quale non risulta proposto appello).

[12] Consiglio di Stato, sez. VI, sent. 26 gennaio 2009, n. 354

[13] Consiglio di Stato, sez. VI, sent. n. 8 del 1999; id., 5 maggio 1998, n. 631; id., 27 giugno 1978, n. 890; sez. II, parere 9 marzo 1994, n. 243.

[14] Consiglio di Stato, sez. VI, sent. n. 8 del 1999 cit., che ha reputato violato il dovere di astensione nell'ipotesi di associazione professionale, protrattasi anche nel periodo interessato dall'espletamento del concorso, tra commissario e candidato.

[15] Consiglio di Stato, sez. VI, sentenza 30 luglio 2013 n. 4015.

[16] TAR Torino, Sentenza 22 settembre 2011 n. 955 (per la quale non risulta proposto appello).