

Pubblicato il 24/02/2025

N. 01538/2025REG.PROV.COLL.
N. 03142/2024 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 3142 del 2024, [REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

contro

Università [REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale [REDACTED]

[REDACTED]

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Università [REDACTED]

[REDACTED]

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 17 dicembre 2024 il Cons. Raffaello Sestini e udito per le parti l'avvocato [REDACTED]

Viste le conclusioni dell'Università appellata come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1 - [REDACTED] propone appello contro l'Università [REDACTED] [REDACTED] per la riforma della sentenza n. 772/2023 del TAR [REDACTED] [REDACTED], che ha dichiarato improcedibile il suo ricorso avverso il provvedimento del 22 giugno 2022 con il quale il Rettore facente funzioni ha dichiarato la sua decadenza per incompatibilità dalla carica di direttore della Scuola delle professioni legali. L'Università si è costituita nel giudizio d'appello allegando il fascicolo di primo grado.

2 - In particolare, la difesa erariale con memoria del 4 febbraio 2023, nel chiedere il rigetto del ricorso ha preliminarmente eccepito il difetto di legittimazione passiva del Ministero dell'Università e della Ricerca e l'inammissibilità del gravame per omessa integrazione del contraddittorio nei confronti di [REDACTED] nel frattempo nominato Direttore della Scuola di Specializzazione. Parte ricorrente con memoria del 14 febbraio 2023 ha resistito alla seconda delle eccezioni preliminari, sottolineando in punto di fatto che *“L'elezione del prof. [REDACTED] Direttore della SSPL (in sostituzione del ricorrente, dichiarato decaduto) è avvenuta nella seduta del Consiglio direttivo della SSPL del 4 ottobre 2022 e dunque in epoca successiva alla notificazione e al deposito del ricorso introduttivo del presente giudizio”* ed insistendo sull'accoglimento del ricorso.

Con ordinanza interlocutoria n. 278 del 27 marzo 2023, il TAR ha disposto e ottenuto dall'Università l'acquisizione di tutti gli atti relativi alla nomina del nuovo Direttore della Scuola di Specializzazione

In data 19 luglio 2023 il ricorrente depositato copia del ricorso originario notificato via pec il 15 giugno 2023 al controinteressato prof. [REDACTED]. All'udienza pubblica del 4 ottobre 2023 la difesa erariale ha eccepito ulteriormente l'inammissibilità del ricorso per l'acquiescenza prestata dal ricorrente al provvedimento impugnato nel momento in cui aveva personalmente convocato, nella sua veste di professore decano, il Consiglio Direttivo della Scuola di Specializzazione per l'elezione del nuovo Direttore, nonché l'improcedibilità del ricorso non avendo la difesa del prof. [REDACTED] impugnato con motivi aggiunti l'elezione del prof. [REDACTED] a Direttore della Scuola di Specializzazione Forense pacificamente conosciuta dal ricorrente.

3 – Il TAR ha accolto l'eccezione di difetto di legittimazione passiva del MIUR estromettendolo dal giudizio, ed ha respinto le due eccezioni di inammissibilità del ricorso sollevate dall'Università in relazione per l'acquiescenza che sarebbe stata dimostrata dalla convocazione del Consiglio Direttivo della Scuola per l'elezione del nuovo Direttore (in quanto mero atto propedeutico assunto nel doveroso adempimento di un compito pacificamente rimesso al prof. [REDACTED] nella veste di professore decano dell'organo) nonché in relazione alla omessa notificazione del ricorso al prof. Francesco [REDACTED] (in quanto lo stesso riveste, all'evidenza, la qualità di “*controinteressato sopravvenuto*”, essendo stato eletto Direttore della Scuola di Specializzazione in data successiva alla proposizione del ricorso).

Per le medesime ragioni il TAR ha invece accolto l'eccezione di improcedibilità del ricorso per sopravvenuta carenza di interesse, compensando le spese di giudizio, stante la mancata impugnazione della sopravvenuta nomina.

Infine il TAR, avendo l'odierno appellante formulato espressamente la domanda di risarcimento dei danni all'immagine conseguenti all'illegittimità del provvedimento di decadenza adottato, ha deliberato, a fini risarcitori, la non fondatezza della domanda difettando la prova del danno, a prescindere dalla

verifica degli altri elementi costitutivi del presunto fatto illecito (illegittimità del provvedimento impugnato, colpa della P.A., nesso di causalità materiale tra condotta e danno).

4 – Con l'appello vengono dedotti i motivi di diritto di seguito sintetizzati.

4.1 – “*Error in iudicando in relazione al punto 12 della sentenza*”. La sentenza appellata viene ritenuta censurabile, anzitutto, nella parte in cui ha dichiarato il ricorso improcedibile per asserita sopravvenuta carenza di interesse del ricorrente all'annullamento del provvedimento impugnato, per non avere impugnato il successivo provvedimento con il quale si è proceduto alla nomina del prof. [REDACTED] a Direttore della SSPL dell'Università di [REDACTED], in sostituzione del prof. [REDACTED] in precedenza dichiarato decaduto.

Infatti, anche ad ammettere che l'impugnazione della nomina non sia ricompresa fra i richiamati provvedimenti successivi e consequenziali a quello impugnato, nella specie non vi sarebbe stato un onere del ricorrente di impugnare l'atto, che sarebbe stato comunque caducato dall'annullamento dell'atto presupposto in ottemperanza alla sentenza che (in ipotesi) avesse riconosciuto la illegittimità del provvedimento di decadenza, trattandosi di atto (obbligato) consequenziale alla pronunciata (se pur illegittima) decadenza del prof. [REDACTED] (atto presupposto).

In ogni caso, il ricorso era stato notificato anche al nuovo nominato proprio per consentirgli di intervenire nel giudizio pendente e di illustrare le eventuali ragioni che militavano per il non annullamento del provvedimento impugnato. Infine, l'art. 34 c.p.a.– stabilisce espressamente, al 3° comma, che “*Quando nel corso del giudizio, l'annullamento del provvedimento impugnato non risulta più utile per il ricorrente, il giudice accerta l'illegittimità dell'atto se sussiste l'interesse ai fini risarcitori*” convertendo, per così dire, l'accertamento della illegittimità dell'atto preordinato ad una pronuncia di annullamento, in un accertamento incidentale della illegittimità dell'atto in presenza di un interesse del ricorrente come nella fattispecie in esame, ad ottenere un risarcimento del danno.

L'illegittimità della revoca doveva quindi essere accertata dal TAR, alla stregua dei motivi di impugnazione di primo grado che vengono qui richiamati, a partire dai dedotti vizi procedurali e dalla notoria inimicizia fra l'appellante e chi adottò il provvedimento di revoca.

4.2 – *“Violazione delle regole in materia di accertamento del danno non patrimoniale (nella specie : danno all'immagine)”* La sentenza appellata avrebbe anche erroneamente rigettato la domanda di risarcimento, in primo luogo proprio poiché la mancata valutazione della illegittimità del provvedimento causativo del danno ha impedito di individuare l'elemento costitutivo del “fatto illecito” su cui si fondava la domanda risarcitoria, non potendo tale elemento essere ritenuto “assorbito” dalla asserita mancanza di prova del danno, che è un accertamento (logicamente) successivo rispetto a quello della “antigiuridicità” del comportamento del danneggiante, fermo restando che per il ristoro del danno non patrimoniale è sempre ammessa la prova per presunzioni semplici, qualora il danneggiato allegghi elementi di fatto dai quali è possibile ritenere l'esistenza e l'entità del pregiudizio lamentato.

In particolare, secondo la prospettazione dell'appellante, pur se la questione in esame non ha formato oggetto di alcun capo di “imputazione” a carico degli indagati nel procedimento penale che ha riguardato altre vicende che hanno coinvolto l'Università, è, comunque significativo che in sede di deposizione davanti al giudice penale del facente funzione di direttore che ha disposto l'impugnata revoca, l'attenzione sia stata rivolta anche alla questione dell'incarico in esame, conseguendone una inevitabile lesione dell'immagine dell'appellante, causativa di un danno da liquidare in via equitativa ai sensi dell'art. 1226 c.c.

5 – L'appello non è fondato.

5.1 – In primo luogo, l'appellante contesta la improcedibilità dichiarata a seguito della elezione del nuovo Direttore, pacificamente da lui conosciuta ma non impugnata avendo la sua difesa solo notificato al nuovo Direttore il ricorso originario via pec il 15 giugno 2023. Al riguardo, l'appellante afferma

come la nuova nomina intervenuta nelle more non renda inutile la decisione della odierna controversia, in quanto la stessa, pur in sé legittima (e quindi non impugnabile) sarebbe comunque travolta dall'annullamento della presupposta revoca.

5.2 - In secondo luogo, secondo l'appellante il TAR avrebbe indebitamente respinto, nel merito, la conseguente domanda di risarcimento solo in quanto non era stato allegato alcun danno, quando lo stesso avrebbe dovuto invece essere risarcito in via equitativa in relazione alla indubbia lesione della propria immagine professionale.

5.3 – Al riguardo, questo Collegio è ben consapevole sia del dibattito dottrinale e del travaglio giurisprudenziale circa la sussistenza o meno di un onere del ricorrente di impugnare gli atti successivi alla presentazione del ricorso con i quali la P.A. abbia inciso o possa incidere sul rapporto sostanziale oggetto dell'atto impugnato, sia della lunga – e non sempre univoca - evoluzione del riconoscimento della risarcibilità in via equitativa dei danni non patrimoniali, come quello all'immagine qui allegato.

5.4 – Ogni ulteriore approfondimento del tema appare tuttavia non necessario in quanto, nella specifica fattispecie considerata, la nomina di un nuovo Direttore della scuola (con atto non impugnato) non comportava ex se l'improcedibilità dell'intero giudizio, atteso che in ogni caso residuava in capo all'appellante un interesse ai fini risarcitori, come previsto dall'art. 34, co. 3 c.p.a. per come interpretato da CdS, AP n. 8/2022. Pertanto del tutto esattamente il TAR, pur ritenendo improcedibile la domanda di annullamento dell'atto, si è comunque pronunciato sul merito del ricorso, richiamando la norma che sancisce la incompatibilità in esame e ritenendo non fondata la domanda di risarcimento di un danno da ritenersi non sussistente.

5.5 – Pertanto, indipendentemente dalla improcedibilità dichiarata dal TAR e indipendentemente dalla sua constatazione circa la mancata allegazione di un danno risarcibile, dalla motivazione dell'appellata sentenza emerge la radicale

assenza di un atto dell'Università illecito o comunque antigiusuridico, apprezzabile da questo giudice ai fini dell'accoglimento dell'appello.

5.6 – In primo luogo, la già inequivoca previsione dello Statuto universitario deve essere necessariamente letta alla luce della sopravvenuta disposizione dell'art. 6, comma 12, della legge n. 240/2010, che prevede una diretta ed oggettiva incompatibilità tra lo svolgimento delle funzioni di professore a tempo definito e le cariche accademiche, tra le quali non si comprende perché non potrebbe essere fatta rientrare, come sostenuto, quella di Direttore della Scuola di Specializzazione della medesima Università, trattandosi di un incarico in ambito universitario limitato ai soli docenti universitari ai sensi del dm 537/1999, art. 5.

5.7 – Il provvedimento di revoca si configurava dunque come un atto non solo legittimo, ma dovuto ed a contenuto vincolato *ex lege* a causa di una oggettiva condizione, da valutare in astratto, di incompatibilità fra la figura professionale dell'appellante e l'incarico da esso rivestito.

5.8 - Ciò rende non rilevanti le censure di ordine procedimentale e il fatto soggettivo dedotto in primo grado (grave inimicizia del rettore pro tempore) oltre a confermare l'assenza di un qualunque ipotizzabile danno all'immagine, essendo la vicenda riferita a un dato oggettivo che prescinde da colpe e da eventuali illazioni di stampa riferibili, in ipotesi, a contestuali notizie di scandali occupanti la medesima università.

6 – In conclusione, alla stregua delle pregresse considerazioni l'appello va respinto in quanto, dall'esame dei motivi dedotti, risulta la infondatezza, prima ancora che la improcedibilità, del ricorso di primo grado, nonché l'assenza di un fatto illecito, oltre alla mancata dimostrazione di un danno risarcibile sia pure equitativamente, dovendo pertanto trovare conferma la sentenza appellata come integrata dalla presente decisione.

7 – Le spese del presente grado seguono la soccombenza nella misura liquidata in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Settima), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna l'appellante a rifondere all'Università resistente le spese del presente grado di giudizio, liquidate in Euro 4.000,00 oltre ad oneri di legge.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 17 dicembre 2024 con l'intervento dei magistrati:

Claudio Contessa, Presidente

Daniela Di Carlo, Consigliere

Raffaello Sestini, Consigliere, Estensore

Pietro De Berardinis, Consigliere

Marco Morgantini, Consigliere

L'ESTENSORE
Raffaello Sestini

IL PRESIDENTE
Claudio Contessa

IL SEGRETARIO