

ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

PER IL LAZIO – ROMA

RICORSO

In favore del Prof. **CESARE PINELLI**, nato a Roma il 27.04.1954 (C.F. PNLCSR54D27H501K), rappresentato e difeso dall'Avv. Sara Di Cunzolo (C.F. DCNSRA80S56A717L), presso il cui studio è elettivamente domiciliato in Roma, via Aureliana, n. 63 (fax 0623318858; pec saradicunzolo@ordineavvocatiroma.org), giusta procura in calce al presente atto;

- *RICORRENTE* -

CONTRO

Il **MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA (MIUR)**, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso cui è domiciliato, in Roma, via dei Portoghesi, n. 12;

- *RESISTENTE* -

E NEI CONFRONTI

del Prof. **STEFANO ZUNARELLI**, c.f. (ZNRSFN55S23A944F), nato a Bologna (BO) il 23.11.1955;

- *CONTROINTERESSATO* -

PER L'ANNULLAMENTO,

PREVIA ADOZIONE DELLE MISURE CAUTELARI PIÙ IDONEE

- a)** della Determina Dirigenziale n. 509 del 20.03.2019 (**doc. 1**);
- b)** dell'allegato A alla predetta determina (**doc. 1.1**);
- c)** della scheda di valutazione del progetto del ricorrente come estratta (**doc. 2**);
- d)** di tutti i verbali, da quello di insediamento a quello finale del Comitato di Selezione (rispettivamente, del 30 maggio 2018, del

20 giugno 2018, del 18 luglio 2018, del 3 settembre 2018, del 17 ottobre 2018, del 12 marzo 2019, parimenti estratti per quanto resi noti successivamente in data 15.04.2019 (**doc. 3, 4, 5, 6, 7, 8 e 9**), nelle parti lesive rispetto al ricorrente medesimo;

e) ove possa occorrere, delle Linee-Guida del Comitato Nazionale dei Garanti della Ricerca richiamate dal verbale di insediamento del Comitato di Selezione, conosciute solo in quanto richiamate dal verbale di insediamento del Comitato di Selezione tra quelli sub d);

f) di ogni ulteriore atto presupposto, connesso e/o conseguente ancorché *non cognito*, ove di contenuto lesivo

FATTO

1. Con Determinazione Dirigenziale n. 3728 del 27.12.2017 (**doc. 10**), l'Amministrazione ha bandito la procedura di finanziamento su base competitiva "PRIN 2017", volta a sovvenzionare *"progetti triennali che per complessità e natura possono richiedere la collaborazione di più professori/ricercatori e/o le cui esigenze di finanziamento eccedono la normale disponibilità delle singole istituzioni. A seconda della natura del progetto, il gruppo di ricerca può essere costituito da una sola unità operativa o da un'organica collaborazione fra più unità operative distribuite su più atenei o enti"*.

I principi guida del programma PRIN sono stati individuati come segue: *"alto profilo scientifico del coordinatore nazionale e dei responsabili di unità operativa; // • originalità, adeguata metodologia, impatto e fattibilità del progetto di ricerca; // • finanziabilità dei progetti in ogni campo di ricerca; // • adeguato sostegno finanziario garantito dal MIUR"* (cfr. art. 1 doc. 10).

2. La Determinazione individua l'*iter* di erogazione del finanziamento secondo uno schema così riassumibile.

Il Principal Investigator (di seguito anche PI), soggetto che assume la responsabilità scientifica del progetto, del quale ha anche il compito di coordinare più unità operative (compresa la sua), presenta la domanda di finanziamento secondo le modalità individuate dall'art. 4 del bando.

Per quanto di interesse, si evidenzia che la domanda si compendia di due componenti distinte: modulo amministrativo e proposta di ricerca.

Il modulo amministrativo (parte A) fornisce una sintetica descrizione della proposta, l'indicazione del PI e degli eventuali responsabili di unità, l'indicazione della linea d'intervento per la quale si intende concorrere (denominate "Principale", "Giovani", e "Sud" rispettivamente identificate nei successi verbali e determinate come Linea A, B e C), l'indicazione del settore ERC in cui si colloca la ricerca, tra cui quello principale, uno o più sottosettori ERC, una o più parole chiave e infine gli aspetti economici del progetto.

La proposta di ricerca (parte B) si compone di due parti.

La parte B1 contiene una *"sintesi e successiva descrizione dettagliata del progetto, contenente gli obiettivi, lo stato dell'arte, la metodologia della proposta, il ruolo delle singole unità di ricerca, le modalità di integrazione e collaborazione, l'impatto previsto e gli aspetti finanziari"*.

La parte B2 riporta i seguenti dati, riferiti al PI ed agli altri responsabili di unità: *"curriculum vitae (con separata evidenza dei finanziamenti nazionali e internazionali già acquisiti come principal*

investigator e dei riconoscimenti nazionali e internazionali ricevuti), pubblicazioni scientifiche (fino a 20, negli ultimi 10 anni, comprese monografie e libri), e l'indice bibliometrico H-index complessivo (esclusivamente per gli ambiti scientifici nei quali il relativo utilizzo è usuale a livello internazionale, e con l'indicazione della sorgente, tra quelle più accreditate, sempre a livello internazionale) [...] infine, descrizione dettagliata dell'unità di ricerca, con l'indicazione dei nominativi dei professori/ricercatori ritenuti più rappresentativi, in numero massimo di 10 per ogni unità di ricerca”.

3. All'art. 5 del bando (cfr. doc. 10) sono indicate le modalità con cui deve essere valutata la proposta, ovvero “attraverso una prima fase di pre-selezione, di competenza diretta dei Comitati di Selezione [anche CdS] e una seconda fase di valutazione scientifica del progetto affidata a revisori esterni ai CdS, ma coordinati dagli stessi CdS, nel rispetto delle procedure di cui all'allegato 3 al presente bando. [...] in numero di tre per ogni progetto, selezionati dall'albo REPRISE. [...] 7. Al termine dei lavori dei CdS, esperite le verifiche di ammissibilità sui progetti vincitori, il MIUR, con uno o più decreti, rende note le graduatorie finali dei progetti [...], e decreta, nei limiti del budget disponibile, il finanziamento dei progetti stessi. 8. In nessun caso possono essere ammessi a finanziamento progetti che, sommando i punteggi ottenuti nella fase di pre-selezione a quelli ottenuti nella fase di valutazione scientifica, non abbiano ottenuto almeno il punteggio soglia di 90/100”.

4. Secondo l'allegato n. 3 al bando PRIN (**doc. 10.1**), nella fase di preselezione la Commissione di Selezione (CdS) “esamina i

progetti di propria competenza esprimendo un sintetico parere ed un punteggio (fino ad un massimo di 22 punti) sul criterio generale della qualificazione scientifica del PI, tenendo anche conto di dati relativi a: // a) indicatori bibliometrici (incluso H-index complessivo, con indicazione della sorgente), ovvero qualità delle pubblicazioni scientifiche, monografie, libri, ecc.; // b) riconoscimenti ricevuti a livello nazionale e/o internazionale idonei ad attestare la qualificazione scientifica del PI, valutati in relazione alla loro numerosità e importanza; // c) precedente acquisizione di finanziamenti di ricerca su base competitiva in qualità di principal investigator o equivalente e relativi finanziamenti ricevuti.// Nell'attribuire il punteggio relativo al criterio in argomento [...] ciascun CdS opera una valutazione comparativa e ripartisce i progetti in 5 fasce. Ciascuna fascia ricomprende da un minimo del 10% a un massimo del 25% dei progetti presentati nel settore di riferimento. Il CdS attribuisce ai punteggi i seguenti rispettivi punteggi per fascia: // 1^ fascia: da 19 a 22 punti // 2^ fascia: da 15 a 18 punti // 3^ fascia: da 13 a 14 punti // 4^ fascia: da 11 a 12 punti // 5^ fascia: fino a 10 punti.

// Questi punteggi sono automaticamente incrementati di 3 punti se il progetto prevede almeno una unità di ricerca coordinata da un ricercatore under 40 [...].

// Tenendo conto [che] In nessun caso possono essere ammessi a finanziamento progetti che, sommando i punteggi ottenuti nella fase di pre-selezione a quelli ottenuti nella fase di valutazione scientifica, non abbiano ottenuto almeno il punteggio soglia di 90/100 [...] e della attribuzione di un punteggio massimo pari a 75

nella fase di valutazione scientifica, al termine della fase di pre-selezione tutti i progetti che non abbiano ottenuto un punteggio almeno pari a 15 non saranno avviati alla seconda fase (valutazione scientifica), venendo meno la possibilità di raggiungere il punteggio soglia di 90/100 richiesto per l'ammissione a finanziamento".

Da ciò discende che **il punteggio assegnato nell'ambito della fase preselettiva** – al netto dei 3 punti attribuiti al ricorrere della condizione costituita dall'età del coordinatore di un'unità – **è volto a valorizzare principalmente la “caratura scientifica” del Principal Investigator**, desunta dalle pubblicazioni indicate dal candidato, dai titoli, e dalla precedente acquisizione di finanziamenti di ricerca.

5. I progetti riportanti una valutazione preselettiva superiore a 15 punti vengono avviati alla **successiva fase di valutazione scientifica**, il cui punteggio massimo (pari a 75 punti) è attribuito da Revisori esterni, anonimi, secondo i seguenti criteri: “*Criterio 1: // Qualità del progetto di ricerca: fino a 40 punti // Merito scientifico e natura innovativa del progetto da un punto di vista internazionale, così articolata: // 1.a) rilevanza e originalità del progetto proposto, sulla base dello stato dell'arte nella specifica area disciplinare [fino a 20 punti]; // 1.b) metodologia adottata, focalizzazione e organicità del progetto, anche in riferimento allo specifico contributo delle unità locali (se previste) ed al grado di rilevanza dello stesso ai fini della realizzazione del progetto [fino a 10 punti]; // 1.c) incremento della conoscenza nel campo specifico ed eventualmente in altri settori, con riguardo al sistema della ricerca nazionale e/o internazionale e (se applicabile) alla*

coerenza e rilevanza del progetto con le linee di HORIZON 2020 [fino a 10 punti]. // **Criterio 2:** // Composizione del gruppo di ricerca, fattibilità e congruità del progetto: fino a **20 punti** // 2.a) capacità di realizzare il progetto proposto (qualificazione, composizione e complementarietà dei membri della compagine proposta) [fino a 8 punti] // 2.b) organizzazione del progetto riguardo agli obiettivi proposti, ai tempi ritenuti necessari per il completamento del progetto e alle risorse richieste (strumentazione, dimensioni della compagine di ricerca, management); coerenza degli impegni temporali dei membri del progetto con le richieste economiche e assenza di duplicazione degli obiettivi con altri progetti in corso o già conclusi [fino a 8 punti]; 2.c) capacità di formare nuovi giovani ricercatori (previsione di nuovi contratti) [fino a 4 punti]. // **Criterio 3:** Impatto del progetto: fino a 15 punti [...]. Il punteggio complessivo finale tiene conto delle fasce qualitative di seguito indicate: // 1) Progetti di qualità eccellente: da 74 a 75 punti. // 2) Progetti di qualità molto buona: da 68 a 73 punti. // 3) Progetti di qualità buona: da 57 a 67 punti. // 4) Progetti di qualità sufficiente: da 45 a 56 punti. // 5) Progetti di qualità insufficiente: fino a 44 punti”.

6. Dal verbale di primo insediamento del CdS (cfr. doc. 3) emerge che esso, prima di espletare le valutazioni preselettive, ha ulteriormente specificato le modalità di espressione delle valutazioni medesime. Per ciò che qui interessa, nel verbale in questione si legge quanto segue: “Per quanto concerne la fase di pre-selezione, preso atto delle “Linee Guida” formulate dal Comitato Nazionale dei Garanti per la Ricerca (al quale, per legge, spetta il compito di coordinare il lavori dei diversi CdS), il

CdS stabilisce quanto segue: **per i tre criteri indicati nel bando (produzione scientifica - cioè indicatori bibliometrici e qualità delle pubblicazioni - riconoscimenti, finanziamenti) il CdS procede con due valutazioni distinte: la prima, cui ritiene di poter assegnare una importanza maggiore, prende in considerazione la produzione scientifica; la seconda tratta (congiuntamente) riconoscimenti e finanziamenti;** per ciascuna delle due valutazioni, il CdS ritiene di poter attribuire tre distinti livelli di giudizio: A, B, C [...] sempre allo scopo di garantire un'equa valutazione comparativa, il CdS ritiene di tener conto, nelle proprie valutazioni, con ragionevole approssimazione, anche dell'età accademica, nonché di eventuali diversità nelle pratiche disciplinari o citazionali dei settori interessati (che, pur di natura diversa, possono confluire nel medesimo settore ERC) in definitiva, allo scopo di garantire una oggettiva e trasparente modalità di valutazione, il CdS ritiene di poter adottare, per le linee d'intervento A ("principale") e C ("Sud") la seguente tabella di punteggi:

	Riconoscimenti e finanziamenti		
Produzione scientifica (qualità delle pubblicazioni e, ove possibile, indicatori bibliometrici)	A	B	C
A	22-21 (1^ fascia)	20-19 (1^ fascia)	18-17 (2^ fascia)
B	16-15 (2^ fascia)	14 (3^ fascia)	13 (3^ fascia)
C	12 (4^ fascia)	11 (4^ fascia)	10 (5^ fascia)

Secondo il metro di giudizio adottato dalla Commissione, dunque, ove la “produzione scientifica” di un candidato avesse ricevuto una valutazione di A, ed i “riconoscimenti e finanziamenti” quella di B, il punteggio consequenziale avrebbe potuto oscillare tra i 20 ed i 19 punti. Ove, invece, la produzione scientifica avesse ricevuto la valutazione di B, ed i riconoscimenti e finanziamenti

quella di A, il punteggio avrebbe potuto essere quello di 15 o di 16 punti.

7. Doveroso l'inquadramento generale del PRIN 2017, deve ora necessariamente evidenziarsi la posizione dell'odierno ricorrente, al fine di poter consentire un chiaro apprezzamento delle censure che si intendono porre con il presente ricorso.

Cesare Pinelli è, come noto, Professore ordinario di "Istituzioni di Diritto Pubblico" (s.s.d. IUS/09) presso l'Università degli Studi di Roma "La Sapienza".

In data 28 marzo 2019, in veste di PI, ha presentato la sua proposta di finanziamento al "PRIN 2017", la quale è stata assunta a protocollo con il codice 2017WF2XNT (**doc. 11**), relativa alla linea di intervento "Ordinaria" (cui si riconnettono le modalità di assegnazione del punteggio di cui si è detto sopra), nonché al settore ERC SH2.

Ha, come tutti i PI, allegato il proprio curriculum (cfr. doc. 11).

Proprio dal curriculum allegato emerge una figura scientifica di specchiato valore per livello, anche internazionale, qualità, importanza, levatura scientifica delle pubblicazioni, ed autorevolezza.

Rimandando al curriculum per ogni più compiuto riferimento, in questa sede, ai fini che ci occupano, non può non evidenziarsi quantomeno che oltre ad essere autore di numerosissime pubblicazioni (tra cui quasi 50 in lingue straniere quali inglese, tedesco, portoghese, francese e spagnolo, di cui molte pubblicate su riviste straniere di assoluto livello); è stato per lungo tempo Direttore del corso di Dottorato in Diritto Pubblico presso l'Università "La Sapienza" di Roma, nonché, dall'anno 2017,

membro della “Venice Commission”, che non può sfuggire, essere Organo consultivo del Consiglio d’Europa. Oltre a ciò, Egli è stato, dal 2004 al 2010, membro del Comitato esecutivo della International Association of Constitutional Law, una delle maggiori e più prestigiose Associazioni di studio del diritto costituzionale al mondo.

Egli è inoltre Direttore della rivista di fascia A “Diritto Pubblico”, Capo Redattore della “Rivista italiana per le scienze giuridiche”, membro del comitato di Direzione della rivista di fascia A “Giurisprudenza “Costituzionale”.

È poi stato “*Academic Visitor*” presso l’Institute of European and Comparative Law di Oxford, nonché presso l’Università di Tolosa (Francia). Tra gli altri numerosi incarichi, egli ha svolto anche le attività di “*Scientific Coordinator*” del Programma COFIN relativo alla “*EU Common and Security Policy: National Practices*”, nonché quelle di “*Working Group Coordinator*” in materia di “*Environmental Policy*” nell’Unità CNR.

8. In data 20.03.2019 è intervenuta l’impugnata Determinazione Dirigenziale n. 509, con la quale sono state approvate le graduatorie (pubblicate nell’ambito dell’allegato A alla predetta), relative alle tre linee di intervento del settore SH2 (per tutti i progetti con punteggio almeno pari a 90).

La Determinazione ha avvertito che ciascun coordinatore nazionale (anche per i progetti non compresi nell’allegato A) avrebbe potuto prendere visione della propria scheda di valutazione direttamente sulla propria pagina riservata del sito.

In data 25.03.2019, il prof. Pinelli, rilevata l’assenza del proprio progetto nell’allegato A, ha quindi preso visione della scheda di

valutazione, ove ha appreso che al proprio progetto era stato attribuito un punteggio totale (dato dalla sommatoria di quello attribuito nella fase di prevalutazione e quello della valutazione del progetto) di **86/100**, in considerazione della seguente assegnazione dei punti.

Per la fase preselettiva, quindi in relazione alla valutazione del calibro scientifico, il giudizio recita come segue: “**Produzione scientifica** (qualità delle pubblicazioni e, ove possibile, indicatori bibliometrici): **B** // **Riconoscimenti e finanziamenti: B** // Punteggio: **14** (3^a Fascia) // **Punteggio preselezionato** (incluso bonus tre punti): **17**” [...] Motivazione: “**La valutazione comparativa nell'ambito della produzione scientifica effettuata sulla base della qualità pone il PI nella classe media.** Nell'ambito dei riconoscimenti e dei finanziamenti di ricerca su base competitiva il PI si pone nella classe media”.

Vale a dire che il percorso personale scientifico del PI è stato ritenuto di livello B, che dall'incrocio con la valutazione, dei riconoscimenti congiuntamente ai finanziamenti ha prodotto il solo risultato di 14.

Per la valutazione scientifica del progetto, invece, il voto finale è stato pari a **69 punti**, così suddivisi:

- **38 punti per il criterio 1)**, ripartiti come segue:
 - **per il sub-criterio 1a)**, attinente alla “Rilevanza e originalità del progetto proposto, sulla base dello stato dell’arte nella specifica area disciplinare”: **19 punti su 20** (molto buono);
 - **per il sub-criterio 1b)**, relativo alla “Metodologia adottata, focalizzazione e organicità del progetto, anche in riferimento allo specifico contributo delle unità locali (se previste) ed al

grado di rilevanza dello stesso ai fini della realizzazione del progetto”: 9 punti su 10 (molto buono);

- *per il sub-criterio 1c), circa l’“incremento della conoscenza nel campo specifico ed eventualmente in altri settori, con riguardo al sistema della ricerca nazionale e/o internazionale e (se applicabile) alla coerenza e rilevanza del progetto con le linee di HORIZON 2020”: 9 punti su 10 (molto buono). Secondo la motivazione espressa dai revisori esterni, “Fra gli aspetti meritevoli di apprezzamento si segnalano, in particolare, la profondità e l’estensione dell’analisi proposta **che muove da un solido impianto culturale** e da ampi riferimenti nella letteratura nazionale ed internazionale”. Secondo i revisori, tra le altre cose, il progetto “segue una linea di ricerca assai innovativa”.*

- **Per il criterio 2): 18 punti**, così ripartiti:

- *per il sub-criterio 2a), relativo alla “capacità di realizzare il progetto proposto (qualificazione, composizione e complementarietà dei membri della compagine proposta)”: 7 punti su 8 (molto buono);*
- *per il sub-criterio 2b), attinente a “organizzazione del progetto riguardo agli obiettivi proposti, ai tempi ritenuti necessari per il completamento del progetto e alle risorse richieste (strumentazione, dimensioni della compagine di ricerca, management); coerenza degli impegni temporali dei membri del progetto con le richieste economiche e assenza di duplicazione degli obiettivi con altri progetti in corso o già conclusi”: 7 punti su 8 (molto buono);*

- per il **sub-criterio 2c)**, che valuta la “*capacità di formare nuovi giovani ricercatori (previsione di nuovi contratti), da valutare non tanto in base al numero di contratti previsti, ma principalmente in base al principio generale di miglioramento del potenziale scientifico nazionale*”: **4 punti su 4 (eccellente)**.

Le ottime valutazioni assegnate al progetto (ma, non si può sottacere, anche alla qualificazione dei soggetti destinati a svilupparlo), sono state motivate come di seguito: “**La qualificazione scientifica del PI e degli altri due responsabili è del tutto adeguata, per formazione e interessi scientifici**, ai contenuti e ai metodi del progetto, con particolare riguardo al già menzionato carattere multidisciplinare e alla **solidità dell'impianto culturale** (non sembrano, tuttavia, particolarmente elevate le componenti penalistiche). Adeguata è, altresì, l'organizzazione del progetto riguardo agli obiettivi proposti, ai tempi ritenuti necessari per il suo completamento e alle risorse finanziarie richieste. Apprezzabile è l'intenzione di coinvolgere nel progetto un dottorato recentemente attivato su “*Law ad Cognitive Neuroscience*” anche al fine di formare nuovi ricercatori su problematiche innovative”.

- Infine, per quanto riguarda il **criterio 3)**, relativo all'impatto complessivo sulla ricerca del progetto proposto: **14 punti su 15** (molto buono). A motivo di questa valutazione, i revisori hanno addotto quanto segue: “*Il progetto è valutato molto positivamente per il contributo, specie in campo teorico e dogmatico, in ordine alle implicazioni delle neuroscienze per*

ridefinire talune nozioni di base del diritto (soggettività, libertà, responsabilità e colpa). Di sicuro interesse, anche grazie all'ampio ricorso al case-study, saranno i risvolti sia sul versante maggiormente riconducibile alla scienza penalistica, che da tempo è avvertita della problematica; sia, soprattutto, sul terreno della public choice, ambito sul quale le dottrine giuspubblicistiche hanno necessità di cominciare a confrontarsi in modo strutturato. Degna di nota è anche l'intenzione di avvalersi di un apposito portale web allo scopo di diffondere i risultati della ricerca”.

La proposta di progetto del ricorrente, però, non è stata ammessa al finanziamento. Ha ricevuto, difatti, soltanto 86 punti, a fronte dei 90 necessari per raggiungere la soglia limite ed ottenere l'erogazione.

In data 15.04.2019, all'esito di apposita istanza di accesso agli atti (**doc. 12**), l'Amministrazione ha reso noti al ricorrente i verbali della Commissione di Selezione relativi alla valutazione preliminare (cfr. doc. 4 a 9), nonché i verbali recanti i giudizi espressi dai revisori esterni relativi alla valutazione della qualità scientifica del progetto (**doc. 13**).

Gli atti impugnati si appalesano illegittimi per i seguenti motivi di

DIRITTO

I. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DI LEGGE (ART. 3 E 97 COST.; DEGLI ARTT. 1 E 3 DELLA L. N. 241 DEL 1990). VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEL BANDO DI CONCORSO E DELL'ART. 3 DELL'ALLEGATO N. 3 AL BANDO DI CONCORSO. ECCESSO DI POTERE PER ILLOGICITÀ MANIFESTA, CARENZA DI ISTRUTTORIA E DI MOTIVAZIONE. CONTRADDITTORIETÀ. DIFETTO DI PROPORZIONALITÀ.

Come innanzi riportato, al ricorrente è stato assegnato un punteggio totale di 86, il quale deriva dalla somma del voto dei 17 punti riportato nell'ambito della valutazione preselettiva, e di 69 per la qualità del progetto proposto.

I punti riportati nell'ambito della fase preselettiva sono frutto del giudizio di "B" per le pubblicazioni, e di "B" per i riconoscimenti e finanziamenti congiuntamente valutati a seguito di apposita scelta del CdS intervenuta in sede di prima seduta.

Secondo la tabella predisposta dal CdS, da questi giudizi consegue l'assegnazione di 14 punti di base, ai quali sono poi stati aggiunti i 3 punti per l'età del coordinatore di un'unità di ricerca.

Il giudizio di "B" per le pubblicazioni del ricorrente, a cui a detta dello stesso CdS è stato dato un peso preponderante, la qual cosa neppure dice il bando, ponendo invero i tre parametri sullo stesso piano, è però affetto da profili di manifesta illogicità, oltre ad essere apodittico ed immotivato.

Per quanto attiene al primo profilo, occorre sottolineare che l'art. 4 del bando richiedeva di allegare alla propria domanda di partecipazione *"pubblicazioni scientifiche (fino a 20 per ciascuno, negli ultimi 10 anni, comprese monografie e libri)"*.

Il ricorrente ha riportato, nella sua domanda di finanziamento, 17 pubblicazioni in lingua italiana, oltre a 48 pubblicazioni in lingua straniera.

Nell'ambito delle 20 pubblicazioni scientifiche del ricorrente valutabili, allegate alla domanda ed editate negli ultimi 10 anni, rientrano **ben 5 monografie** (rispettivamente, le pubblicazioni n. 13, 14, 15, 16, 17), ed **8 pubblicazioni su riviste solo di fascia**

A (rispettivamente, le n. 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8 della lista di quelle in lingua italiana, oltre alla n. 18 di quelle in lingua straniera, intitolata “*Machiavelli, Guicciardini and the ‘Governo Largo’*”).

Sicché, **ben 13 pubblicazioni** del ricorrente sulle 20 valutabili dalla CdS sono opere che, nell’ambito della comunità accademica, vengono unanimemente considerate di massimo rilievo scientifico, quindi già riconosciute sotto il punteggio massimo A.

I.I. *Ad abundantiam*, vista la valutazione espressamente comparativa, se si confronta il punteggio di base (**appena 14**) assegnato al ricorrente (che discende da “B” per le pubblicazioni), con quello di **25 punti** (frutto di 22 punti di base più i 3 punti per il coordinatore under 40) che è stato attribuito, ad esempio, alla candidata Prof.ssa Tania Groppi (afferente, al pari del ricorrente, al s.c. 12/C1, al s.s.d. IUS/ 09, ed assegnataria del finanziamento con un punteggio di 95), emerge una manifesta illogicità di giudizio.

Per quanto rilevabile dal *curriculum* della Prof.ssa Groppi, quale si rinviene sul sito istituzionale dell’Università degli Studi di Siena (cui Ella afferisce) (**doc. 13**), emerge che, negli ultimi dieci anni (per come richiesto dal Bando), è stata autrice di neanche **2 monografie** (delle quali, una in collaborazione con altro Autore, intitolate rispettivamente “Le grandi decisioni della Corte costituzionale italiana”, ed “Introduzione al diritto pubblico e alle sue fonti”), nonché di soli **3 articoli editi su riviste di fascia A** (rispettivamente, le opere nn. 135, 141 e 153 della lista delle sue pubblicazioni).

Eppure, Ella ha ricevuto una valutazione assai più elevata rispetto al ricorrente: 22 punti di base (corrispondenti ad una **“A” per le pubblicazioni**, ed una “A” per “riconoscimenti e finanziamenti”).

Allo stesso modo, e parimenti a titolo esemplificativo, la CdS ha assegnato 21 punti complessivi nella fase preselettiva alla Prof.ssa Loredana Giani (afferente al s.s.d. “IUS/10”.) Tale punteggio discende, anche nel suo caso, da una valutazione di “A” per le pubblicazioni.

Dal *curriculum* estratto dal sito istituzionale dell’Università cui la medesima Prof.ssa Giani afferisce (**doc. 14**), emerge che ella non può vantare alcuna monografia valutabile (tutte, infatti, sono antecedenti al 2009), ed è stata autrice, negli ultimi dieci anni considerabili, di appena 2 articoli su riviste di fascia A (vale a dire: *“Le (molteplici) chiamate dirette dei docenti universitari: prime riflessioni sulle c.d. Cattedre Natta, in Munus 3/2016”*, e *“Organizzazione territoriale dei servizi locali: il livello ottimale delle prestazioni, in www.federalismi.it, n. 16/2016 (10 agosto 2016)”*).

Anche in questo caso, dunque, emerge un vizio di illogicità grave e manifesta, tale da inficiare la credibilità complessiva del giudizio, nonché la sua legittimità.

I.II. Né si comprende, del resto, l’*iter* logico seguito dal CdS nel formulare le valutazioni preselettive.

Si è visto che l’allegato n. 3 del bando di gara imponeva ai Commissari di assegnare un punteggio alle pubblicazioni indicate dal PI **“esprimendo un sintetico parere ed un punteggio”** in relazione alla qualità di queste ultime.

Ciò non è però di fatto avvenuto.

La motivazione sottesa al giudizio di “B” espresso dal CdS in relazione alla produzione scientifica del ricorrente appare a tal punto scarna, da rivelarsi meramente **apparente**.

Essa, infatti si riduce ad **appena due righe**, del seguente tenore testuale: *“La valutazione **comparativa** nell'ambito della produzione scientifica effettuata sulla base della qualità pone il PI nella classe media. Nell'ambito dei riconoscimenti e dei finanziamenti di ricerca su base competitiva il PI si pone nella classe media”.*

Per giunta, tali due righe ripetono pedissequamente quanto poteva già evincersi dal giudizio letterale di “B” espresso dalla Commissione poco sopra considerato che si limita a dire che si pongono in classe media. Alla luce della lettura della tabella, che anche qui per semplicità di lettura si riporta,

Produzione scientifica (qualità delle pubblicazioni e, ove possibile, indicatori bibliometrici)	Riconoscimenti e finanziamenti		
	A	B	C
A	22-21 (1^ fascia)	20-19 (1^ fascia)	18-17 (2^ fascia)
B	16-15 (2^ fascia)	14 (3^ fascia)	13 (3^ fascia)
C	12 (4^ fascia)	11 (4^ fascia)	10 (5^ fascia)

ben può evincersi che la valutazione in parola (unitamente a quella di “B” per la categoria “riconoscimenti e finanziamenti”) non può essere attribuita ad altri, se non ad un Soggetto ritenuto “di medio livello” sotto il profilo scientifico rispetto al complesso degli ulteriori partecipanti alla medesima procedura.

Ne discende che la “motivazione” circa l’attribuzione del giudizio di “B” alle pubblicazioni scientifiche del ricorrente non solo non è sufficiente a ricostruire l’*iter* logico seguito dall’organo giudicatore, ma è **inutiliter data**.

Tutto ciò non appare in linea con il disposto dell'art. 3 della Legge sul procedimento, né tantomeno con il sopra richiamato obbligo previsto in bando di procedere ad esprimere, in relazione alla qualità delle pubblicazioni, un parere, ancorché sintetico oltre che di un punteggio (cfr. testo bando "... e...").

La stessa Commissione, nel verbale di primo insediamento, aveva del resto ritenuto doveroso **"tener conto, nelle proprie valutazioni, con ragionevole approssimazione, anche dell'età accademica, nonché di eventuali diversità nelle pratiche disciplinari o citazionali dei settori interessati (che, pur di natura diversa, possono confluire nel medesimo settore ERC) in definitiva, allo scopo di garantire una oggettiva e trasparente modalità di valutazione"**.

Ma di tutte queste circostanze essa non ha poi lasciato alcuna traccia testuale nell'ambito dei verbali.

Sicché si richiede l'annullamento del giudizio in questione anche solo per questi motivi.

I.III. Fermo quanto sopra, poi, il giudizio di "B" attribuito alla produzione scientifica del ricorrente contrasta con quanto si legge nella valutazione espressa nell'ambito della seconda fase, quella relativa alla valutazione della qualità intrinseca del progetto, che, ancorché svolta da soggetti distinti, testimonia la fallacità della valutazione resa in fase pre-selettiva perché la stessa di per sé conferma il valore del PI in A, ancorché lo stesso fosse già acclarato per il numero di pubblicazioni e riconoscimenti attribuiti dalla comunità scientifica-internazionale, considerato l'apprezzamento offerto attraverso l'inserimento in riviste di tanto valore, obiettivamente e generalmente riconosciuto alle stesse.

E' interessante quindi evidenziare come i giudizi dei revisori esterni, infatti, assumono tutto un altro tono.

Con riferimento al criterio valutativo 2), relativo alla **“Composizione del gruppo di ricerca, fattibilità e congruità del progetto”**, i revisori affermano che **“La qualificazione scientifica del PI e degli altri due responsabili è del tutto adeguata, per formazione e interessi scientifici, ai contenuti e ai metodi del progetto, con particolare riguardo al già menzionato carattere multidisciplinare ed alla solidità dell'impianto culturale”**. Ne discende una valutazione di “molto buono”, e l'attribuzione di 7 punti riferiti al predetto criterio.

A sua volta, la **qualità del progetto di ricerca** (in relazione alla realizzazione del quale, era stato espresso un giudizio di piena adeguatezza), è oggetto di un giudizio **ancor più lusinghiero** proprio in relazione ai Soggetti proponenti da parte dei revisori, secondo i quali, per il criterio 1) (Qualità del progetto di ricerca) **“Fra gli aspetti meritevoli di apprezzamento si segnalano, in particolare, la profondità e l'estensione dell'analisi proposta che muove da un solido impianto culturale e da ampi riferimenti nella letteratura nazionale ed internazionale”**. Ed ancora, il progetto “segue una linea di ricerca assai innovativa” (Cfr. la valutazione espressa per il criterio 1), ed è “valutato molto positivamente per il contributo, specie in capo teorico e dogmatico” (cfr. la motivazione del giudizio di “molto buono” espresso per il criterio n. 3, relativo all'impatto complessivo della ricerca).

I.IV. SULLA PROVA DI RESISTENZA

Alla luce delle censure sollevate nell'ambito del presente ricorso, appare chiaro che la valutazione di "B" per le pubblicazioni del ricorrente è illegittima. Egli, similmente a quanto è avvenuto con la candidata Groppi, avrebbe dovuto ottenere un punteggio, per le proprie pubblicazioni, di "A", per il quale - ferma la valutazione di "B" assegnata al ricorrente per la categoria "riconoscimenti e finanziamenti" - sono previsti 19 o 20 punti. Sommando a questi ultimi gli ulteriori 3 punti attribuiti al concorrente per la presenza del coordinatore di unità *under* 40, si giunge ad un punteggio, nella fase preselettiva, pari a 22 o 23 punti.

Aggiungendo la valutazione di 69 punti (che sono stati ottenuti dal progetto del ricorrente) ai 22 o 23 che avrebbero dovuto essere assegnati al ricorrente stesso nella fase preselettiva, si giunge a **91 o 92 punti**, con conseguenziale assegnazione del finanziamento al prof. Pinelli.

Occorre poi considerare che i titoli del ricorrente non sono stati oggetto di una valutazione individuale (come prevedeva l'allegato n. 3 al bando), sicché appare quantomeno dubbia l'attendibilità del giudizio di "B" che è stato formulato nei confronti del ricorrente in ordine alla categoria "riconoscimenti e finanziamenti" per cui valga quanto immediatamente si censura al motivo che segue.

II. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DI LEGGE (ART. 3 E 97 COST.; DEGLI ARTT. 1 E 3 DELLA L. N. 241 DEL 1990). VIOLAZIONE DELL'ART. 5 DEL BANDO DI CONCORSO E DELL'ALLEGATO N. 3 AL BANDO MEDESIMO. ECCESSO DI POTERE PER ILLOGICITÀ MANIFESTA, CARENZA DI ISTRUTTORIA E DI MOTIVAZIONE.

L'operato del CdS è illegittimo anche sotto un ulteriore profilo. Secondo l'art. 5 del bando di concorso (cfr. doc. 4), "La

valutazione delle proposte si svolge attraverso una prima fase di pre-selezione, di competenza diretta dei Comitati di Selezione (uno per ciascuno dei settori di ricerca ERC, per un totale di venticinque CdS) [...] nel rispetto delle procedure di cui all'allegato 3 al presente bando". A sua volta, l'allegato n. 3 al bando (cfr. doc. 6) prevede che: "ogni CdS esamina i progetti di propria competenza esprimendo un sintetico parere ed un punteggio (fino ad un massimo di 22 punti) **sul criterio generale della qualificazione scientifica del PI**, tenendo anche conto di dati relativi a:

- a) indicatori bibliometrici (incluso H-index complessivo, con indicazione della sorgente), ovvero qualità delle pubblicazioni scientifiche, monografie, libri, ecc.;
- b) riconoscimenti ricevuti a livello nazionale e/o internazionale idonei ad attestare la qualificazione scientifica del PI, valutati in relazione alla loro numerosità e importanza;
- c) precedente acquisizione di finanziamenti di ricerca su base competitiva in qualità di principal investigator o equivalente e relativi finanziamenti ricevuti".

Dunque, il bando imponeva ai CdS di procedere a valorizzare **separatamente** e **su base individuale** i tre aspetti che formano parte della figura curricolare del candidato, ciò all'evidente fine di rendere maggiormente obiettiva e precisa la valutazione preselettiva.

Senonché, la CdS, nel verbale di primo insediamento, ha proceduto con le modalità che seguono: "**per i tre criteri** indicati nel bando (produzione scientifica - cioè indicatori bibliometrici e qualità delle pubblicazioni - riconoscimenti, finanziamenti) il CdS

*procede con due valutazioni distinte: la prima, cui ritiene di poter assegnare una importanza maggiore, prende in considerazione la produzione scientifica; **la seconda tratta (congiuntamente) riconoscimenti e finanziamenti***.

In conseguenza di ciò, la valutazione dei riconoscimenti (nazionali ed internazionali) posseduti dal ricorrente è stata unificata a quella che attiene ai pregressi finanziamenti ottenuti.

Con l'ulteriore conseguenza per cui la valutazione dei suoi premi, riconoscimenti, titoli accademici e scientifici – i quali, lo si evince dal suo curriculum (cfr. doc. 8) sono obiettivamente di grande caratura, comprendendo essi anche la membership della “Venice Commission” del Consiglio d'Europa, nonché quella dell’*International Association of Constitutional Law*” – ha risentito negativamente, in termini di giudizio e di punteggio, di quanto è stato assegnato dalla CdS per valorizzare i pregressi finanziamenti ottenuti, i quali ultimi sono vantati dal ricorrente in misura minore rispetto ai titoli accademici e scientifici.

In altre parole, i premi ed i riconoscimenti del ricorrente sono stati sminuiti in ragione della minore presenza, nel suo curriculum, di pregressi finanziamenti ottenuti (voce che, però, avrebbe dovuto essere valutata a sé).

Tutto ciò, come è evidente, non può essere.

Qualora il CdS avesse proceduto a valutare separatamente i tre aspetti, come era stato apertamente imposto dal bando, non vi è dubbio che la valutazione individuale e poi comparativa riportata dal ricorrente avrebbe potuto assumere un tono diverso, assai probabilmente più favorevole.

Per questa ragione, tutta l'attività della Commissione (nonché i verbali che di essa hanno preso atto) è illegittima, in quanto basata su di una intrinseca violazione delle precise indicazioni fornite dal bando.

Per i medesimi motivi, anche le *“Linee Guida” formulate dal Comitato Nazionale dei Garanti per la Ricerca*, cui il CdS ha operato riferimento nella predeterminazione dei criteri valutativi contenuti nel verbale di insediamento (*“Linee Guida”* delle quali, però, il ricorrente non è in possesso), ove recanti disposizioni omologhe, sono illegittime, e meritano di essere annullate.

Valga, peraltro, quanto è già stato affermato nell'ambito del motivo precedente, in ordine alla mera apparenza della motivazione del giudizio di “B” (stavolta assegnato alla categoria *“riconoscimenti e finanziamenti”*): tale motivazione altro non è che una stereotipata ed apodittica “ripetizione” dello stesso medesimo dato che è evincibile dalla tabella di valutazione, e non può certo dirsi che l'affermazione *“Nell'ambito dei riconoscimenti e dei finanziamenti di ricerca su base competitiva il PI si pone nella classe media”* rispetti l'obbligo, previsto dall'allegato n. 3 del bando, di esprimere un sintetico parere.

Va infine, per gli stessi motivi di cui sopra, censurata la netta contrapposizione di tale giudizio con ciò che si evince dalla lettura degli apprezzamenti formulati dai revisori esterni: questi ultimi risultano essere in radicale contrasto con la valutazione predetta.

ISTANZA CAUTELARE

Quanto al *fumus boni juris*, si richiama in questa sede tutto quanto è stato esposto sinora, da ritenersi qui integralmente trasposto.

Sul *periculum in mora*, occorre evidenziare che, secondo quanto si legge nell'ambito dell'art. 6 del bando di concorso, "*Il contributo per la realizzazione dei progetti è erogato direttamente agli atenei/enti sedi delle unità di ricerca in tre tranches: Il 40% in anticipo, entro 60 giorni dal decreto di ammissione a finanziamento*". Sicché appare quanto mai necessaria una pronuncia cautelare che sospenda tutti gli atti impugnati, anche unitamente ad una pronuncia di *remand* ovvero unitamente a qualsivoglia misura di tutela ritenuta idonea, in quanto gli anticipi delle somme potrebbero essere a breve in erogazione, considerati i tempi del controllo da parte della Corte dei Conti.

Occorre altresì sottolineare che il *periculum in mora* non verrebbe meno neppure qualora le somme già erogate dovessero essere inferiori a quelle effettivamente poste a disposizione per il finanziamento dei progetti, in quanto, secondo l'art. 5, comma 8, del bando, "*Eventuali somme non assegnate per carenza di progetti idonei, in uno o più settori, costituiranno incremento della dotazione finanziaria di successivi bandi PRIN*" a partire proprio dal 2019.

Deve essere, infine, considerato che il progetto del ricorrente non è stato ammesso al finanziamento soltanto in ragione delle illegittime valutazioni formulate dal CdS in relazione alle sue pubblicazioni oltre che per una non adeguata valutazione dei riconoscimenti. Ciò appare idoneo a recare un ulteriore e grave *vulnus* alla dignità e alla reputazione scientifica ed accademica del prof. Pinelli.

Anche in ragione di ciò, si richiede a codesto Collegio di voler adottare una misura cautelare. Essa potrebbe consistere nella

immediata sospensione degli atti impugnati, in uno con l'ordine, impartito all'Amministrazione, di riesaminare la vicenda alla luce dei motivi del presente ricorso, ovvero di ogni altra misura ritenuta idonea anche ad accelerare l'esito del procedimento.

P.Q.M.

Si conclude per l'accoglimento del presente ricorso, previa adozione di idonee misure cautelari e, per l'effetto, per l'annullamento dei provvedimenti impugnati, con ogni consequenziale pronuncia.

Con vittoria di spese ed onorari di giudizio, oltre accessori di legge.

Si deposita la documentazione richiamata in narrativa come da separato indice.

In via istruttoria si chiede al Collegio di voler disporre il deposito, da parte dell'Amministrazione, della documentazione attinente a tutte le valutazioni operate dalla Commissione nei confronti delle parti risultate assegnatarie del finanziamento, con riserva di proporre motivi aggiunti.

Ai fini del contributo unificato si dichiara che l'importo di esso è pari ad Euro 650.

Roma, 20 maggio 2019

Avv. Sara Di Cunzolo

DI CUNZOLO S/
2019.05.20 20:44:40
CN=DI CUNZOLO SARA
C=IT
O=ORDINE AVVOCATI RC
2.5.4.12=4.6 Avvocato
RSA/2048 bits