

Rilevata la violazione o elusione del giudicato, il giudice dell'ottemperanza può adottare provvedimenti in luogo della P.A. inadempiente.

di Licia Grassucci

Data di pubblicazione: 30-11-2020

Le Sezioni unite hanno ritenuto non configurabile il vizio di eccesso di potere giurisdizionale del giudice amministrativo, per invasione della sfera riservata al potere discrezionale della pubblica amministrazione, nel caso in cui il giudice dell'ottemperanza, rilevata la violazione od elusione del giudicato amministrativo, adotti provvedimenti in luogo dell'Amministrazione inadempiente, sostituendosi al soggetto obbligato ad adempiere.

Non è configurabile un eccesso di potere giurisdizionale del giudice amministrativo, per invasione della sfera riservata al potere discrezionale della pubblica amministrazione, nel caso in cui il giudice dell'ottemperanza, rilevata la violazione od elusione del giudicato amministrativo, adotti provvedimenti in luogo dell'Amministrazione inadempiente, sostituendosi al soggetto obbligato ad adempiere.

Osservano le Sezioni unite, in ossequio al principio dell'effettività della tutela giuridica, il giudizio di ottemperanza, al fine di soddisfare pienamente l'interesse sostanziale del ricorrente, non può arrestarsi di fronte ad adempimenti parziali, incompleti od addirittura elusivi del contenuto della decisione^{[\[1\]](#)}.

^{[\[1\]](#)} In senso conforme, Cass., S.U., 30 maggio 2018, n. 13702; Id., 23 marzo 2017, n. 8112.

LEGGI LA SENTENZA

Cass. civ. Sez. Unite, Sent., (ud. 15/09/2020) 16-11-2020, n. 25951

CASSAZIONE CIVILE

Ricorso

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONE UNITE CIVILE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. CURZIO Pietro - Primo Presidente -

Dott. AMENDOLA Adelaide - Presidente di Sezione -

Dott. MANNA Antonio - Presidente di Sezione -

Dott. BRUSCHETTA Ernestino Luigi - Consigliere -

Dott. NAPOLETANO Lucio - Consigliere -

Dott. DI MARZIO Mauro - Consigliere -

Dott. GIUSTI Alberto - Consigliere -

Dott. RUBINO Lina - Consigliere -

Dott. TRICOMI Irene - rel. Consigliere -

ha pronunciato la seguente:

SENTENZA

sul ricorso 1153-2019 proposto da:

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA, in persona del Ministro pro tempore, ATENEIO DI BARI, in persona del legale rappresentante pro tempore, elettivamente domiciliati in ROMA, VIA DEI PORTOGHESI 12, presso l'AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO;

- ricorrenti -

contro

L.G., elettivamente domiciliato in ROMA, LUNGOTEVERE MARZIO 3, presso lo studio

dell'avvocato FRANCESCO CATALDO, che lo rappresenta e difende unitamente all'avvocato DIEGO VAIANO;

- controricorrente -

avverso la sentenza n. 5917/2018 del CONSIGLIO DI STATO, depositata il 15/10/2018.

Udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 15/09/2020 dal Consigliere TRICOMI IRENE;

udito il Pubblico Ministero, in persona dell'Avvocato Generale SALZANO FRANCESCO, che ha concluso per il rigetto del ricorso;

uditi gli avvocati Emanuele Manzo per l'Avvocatura Generale dello Stato e Massimiliano Pozzi per delega orale.

Svolgimento del processo

1. Il Ministero dell'istruzione, università e ricerca (MIUR), e l'Ateneo di Bari hanno proposto ricorso per cassazione, notificato il 28 dicembre 2018, nei confronti di L.G., per l'annullamento della sentenza del Consiglio di Stato, Sesta Sezione, n. 5917 del 2018, pubblicata il 15 ottobre 2018 e notificata il 30 ottobre 2018, prospettando un motivo di ricorso.

2. Ricordano i ricorrenti che il Consiglio di Stato era stato adito da L.G. con giudizio di ottemperanza della sentenza emessa dal medesimo Consiglio di Stato n. 2963 del 2017.

3. Espongono che in detta sede il giudice amministrativo aveva ordinato ad esse Amministrazioni ricorrenti:

di provvedere in relazione all'istanza del ricorrente in ottemperanza, pervenuta il 22 febbraio 2007, rivolta all'individuazione del reale livello accademico raggiunto dallo stesso presso l'Università di Harvard, disponendo di inquadrarlo ora per allora, quale professore ordinario di I fascia, con conseguente ricostruzione della carriera agli effetti giuridici ed economici e corresponsione degli emolumenti relativi alla qualifica di professore ordinario non percepiti dal 31 dicembre 2007 al 1 agosto 2017, giorno della presa di servizio come professore ordinario a seguito della procedura di selezione bandita dall'Università degli Studi di Bari il 22 dicembre 2016;

di apprezzare a tal fine debitamente i titoli scientifici acquisiti e l'esperienza didattica maturata dal docente, per poi individuare il livello accademico e scientifico conseguito negli Stati Uniti che potesse corrispondere a quello dell'ordinamento accademico nazionale, eventualmente motivando congruamente sugli ipotetici argomenti impeditivi ad abbinare l'idoneità accademica di pari livello a quella di professore ordinario, data l'oggettiva consistenza del curriculum del ricorrente;

a tale proposito, di considerare che il titolo accademico di associate professor, conseguito dal

ricorrente presso l'Università di Harvard non era certamente paragonabile con quello di qualsiasi altra Università, laddove si fosse considerato che la stessa, a differenza di altre istituzioni accademiche statunitensi, riserva il titolo di full professor soltanto ad alcuni "professori a vita", e che tale titolo in quel contesto accademico non riveste assolutamente caratteri di preminenza gerarchica o funzionale, ma individua unicamente una posizione eccezionale, sul piano della durata del servizio, riservata ad una limitatissima minoranza di docenti della stessa prestigiosissima Università;

di valutare i contributi accademici realizzati dal docente nel corso di questa unica e prestigiosissima esperienza internazionale, tenendo sempre conto dell'importanza dell'Istituzione universitaria estera di provenienza;

di tenere conto, soprattutto per non incorrere in contraddittorietà, di quanto affermato dal Consiglio del Dipartimento di scienze mediche di base, neuroscienze ed organi di senso, dell'Università degli Studi di Bari, con Delib. del 21 ottobre, che aveva espresso un giudizio di alta qualificazione circa la ricchezza, la qualità, il rigore metodologico, l'innovazione dei risultati raggiunti, la continuità e la coerenza della produzione scientifica del prof. L.. Tale delibera, oltretutto, era stata approvata dal Senato Accademico dell'Università degli Studi di Bari, nella seduta del 22 ottobre 2013, con invito ai competenti Organi ministeriali a rivedere, con effetto ex nunc, le proprie determinazioni in merito, nel senso dell'inquadramento del prof. L.G. nel ruolo di professore di I fascia, anzichè di II fascia;

di provvedere ad inquadrare il prof. L., ora per allora, quale professore ordinario di I fascia, con conseguente ricostruzione della carriera agli effetti giuridici ed economici e corresponsione della differenza degli emolumenti non percepiti, relativi alla qualifica di professore ordinario dal 31 dicembre 2007, al 1 agosto 2017.

4. Pertanto, deducono i ricorrenti, veniva imposto al MIUR e all'Ateneo di riesaminare la posizione del prof. L. inquadrandolo, ora per allora, quale professore ordinario, con conseguente ricostruzione della carriera agli effetti giuridici ed economici e corresponsione degli emolumenti relativi alla qualifica di professore ordinario dal 31 dicembre 2007 al 1 agosto 2017.

5. Si è costituito con controricorso Giancarlo L., resistendo al ricorso.

6. Il L., in prossimità dell'udienza pubblica, ha depositato memoria.

Motivi della decisione

1. Il MIUR e l'Ateneo di Bari hanno proposto il seguente motivo di ricorso (art. 111 Cost., art. 360 c.p.c., n. 1): difetto di giurisdizione del giudice amministrativo, eccesso di potere giurisdizionale, contraddittorietà manifesta delle disposizioni contenute nella sentenza impugnata.

2. Prospettano le Amministrazioni che il Consiglio di Stato, quale giudice dell'ottemperanza del giudicato amministrativo, preso atto che l'Amministrazione avrebbe dovuto procedere alla

riedizione della procedura valutativa del prof. L. aspirante professore ordinario, stante l'annullamento del decreto rettorale di nomina a professore associato, ha statuito l'obbligo della rivalutazione di che trattasi sulla base di taluni specifici parametri.

Tuttavia, il Consiglio di Stato ha disposto anche l'inquadramento del docente nel ruolo dei professori ordinari, così illegittimamente sostituendosi all'Amministrazione.

Ricorrerebbero, quindi, i presupposti per la violazione dei limiti esterni della giurisdizione, proprio perchè il Consiglio di Stato, adito ex art. 134 cod. proc. amm., lett. a), una volta riconosciuta esattamente la doverosità della riedizione della procedura da parte degli Organi a ciò preposti, non avrebbe dovuto allo stesso tempo sostituirsi ad essi, ingiungendo l'inquadramento "ora per allora" nel ruolo auspicato, dovendo invece consentire l'espletamento da parte dell'Amministrazione del compito valutativo che le spettava.

I ricorrenti espongono che quando l'ottemperanza è invocata in ragione di comportamenti elusivi del giudicato o manifestamente in contrasto con esso, afferiscono ai "limiti esterni" di detta giurisdizione - il cui superamento è soggetto al controllo della Corte Suprema - le doglianze che pongano in discussione il fatto che, nella specie, un tale potere, con la peculiare estensione che lo caratterizza, a detto giudice spettasse o meno.

3. Deducono, quindi, che dopo la sentenza del Consiglio di Stato n. 2963 del 2017, il Ministero con note prot. 9743 del 9 agosto 2017 e prot. 10436 del 6 settembre 2017, ha provveduto a dare esecuzione alla decisione stessa, trasmettendola al CLN (recte: CUN) per acquisire secondo legge il parere di competenza, che veniva poi trasmesso con nota n. 32209 del 14 novembre 2017.

Pertanto, non poteva dubitarsi che era intervenuta la riedizione del potere amministrativo, sicché non ricorrevano le condizioni per l'ottemperanza al giudicato.

4. Il motivo non è fondato.

Questa Corte a Sezioni Unite (Cass., S.U., n. 8112 del 2017, n. 13702 del 2018) ha affermato che non è configurabile un eccesso di potere giurisdizionale del giudice amministrativo, per invasione della sfera riservata al potere discrezionale della pubblica amministrazione, nel caso in cui il giudice dell'ottemperanza, rilevata la violazione od elusione del giudicato amministrativo, adotti provvedimenti in luogo dell'Amministrazione inadempiente, sostituendosi al soggetto obbligato ad adempiere, in quanto, in ossequio al principio dell'effettività della tutela giuridica, il giudizio di ottemperanza, al fine di soddisfare pienamente l'interesse sostanziale del ricorrente, non può arrestarsi di fronte ad adempimenti parziali, incompleti od addirittura elusivi del contenuto della decisione.

Ciò si è verificato nel caso di specie, come sopra esposto, tenuto conto, altresì, che la stessa parte ricorrente ha dedotto che, a seguito della sentenza del Consiglio di Stato n. 5917 del 2018 era intervenuto il previsto parere del CUN, senza offrire, invece, elementi in ordine all'intervento dell'effettivo inquadramento del L. quale professore di I fascia, come previsto dalla medesima sentenza per la cui esecuzione il L. agiva in ottemperanza.

5. Il ricorso deve, pertanto, essere rigettato, con conseguente condanna dei ricorrenti, risultati soccombenti, al pagamento delle spese processuali, liquidate come in dispositivo.

6. Come ritenuto da queste Sezioni Unite, con sentenza n. 9938 del 2014, stante la non debenza delle Amministrazioni pubbliche del versamento del contributo unificato, non deve darsi atto della sussistenza dei presupposti di cui al primo periodo del D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, art. 13, comma 1-quater, introdotto dalla L. 24 dicembre 2012, n. 228, art. 1, comma 17, ai fini del raddoppio del contributo per i casi di impugnazione respinta integralmente o dichiarata inammissibile o improcedibile.

P.Q.M.

La Corte dichiara inammissibile il ricorso. Condanna i ricorrenti al pagamento delle spese di giudizio, che liquida in complessivi Euro 7.500,00 per compensi professionali, Euro 200,00 per esborsi, spese generali ed accessori di legge.

Così deciso in Roma, nella Camera di Consiglio, il 15 settembre 2020.

Depositato in Cancelleria il 16 novembre 2020