

PROCEDURA VALUTATIVA AI SENSI DELL'ART. 24, COMMA 6 DELLA LEGGE N. 240 DEL 2010 PER LA CHIAMATA DI 1 PROFESSORE UNIVERSITARIO DI RUOLO DI PRIMA FASCIA PRESSO IL DIPARTIMENTO DI MANAGEMENT E DIRITTO DELL'UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI ROMA "TOR VERGATA", PER IL SETTORE CONCORSUALE 12/D1 E SETTORE SCIENTIFICO DISCIPLINARE IUS 10 (DECRETO RETTORALE N. 121 DEL 21/01/2020, PUBBLICATO IL 21/01/2020)

Verbale n. 10 - Relazione finale.

Il giorno 29/3/2021, alle ore 9.00, avvalendosi di strumenti telematici di lavoro collegiale, si riunisce la Commissione esaminatrice della procedura di cui in epigrafe, nominata con Decreti rettorali n. 994 del 25/05/2020 e n. 1916 del 09/11/2020, e composta da:

- Prof. Ferdinando Pinto, professore di prima fascia in servizio presso l'Università degli studi di Napoli Federico II;
- Prof. Guido Clemente di San Luca, professore di prima fascia in servizio presso l'Università degli studi della Campania Luigi Vanvitelli;
- Prof. Francesco Goisis, professore di prima fascia in servizio presso l'Università degli studi di Milano

La Commissione procede alla redazione della relazione finale.

Per adempiere alle funzioni conferitegli, si è riunita nei seguenti giorni:

Riunione preliminare: in data 29/06/2020 alle ore 9.30 in modalità telematica

Riunione n. 1: in data 14/07/2020, alle ore 18.00 in modalità telematica

Riunione n. 2: in data 17/09/2020, alle ore 18.00, in modalità telematica

Riunione n. 3: in data 5/12/2020, alle ore 12.00, in modalità telematica

Riunione n. 4: in data 8/1/2021, alle ore 19.00, in modalità telematica

Riunione n. 5: in data 14/1/2021, alle ore 12,00, in modalità telematica

Riunione n. 6: in data 3/2/2021, alle ore 10,00, in modalità telematica

Riunione n. 7: in data 5/2/2021, alle ore 15,00, in modalità telematica

Riunione n. 8: nelle date 24/2/2021, alle ore 16,00, 8/3/2021, alle ore 16,00, 17/3/2021, alle ore 16,00, e conclusivamente 24/3/2021, alle ore 19,00, in modalità telematica

Riunione n. 9: in data 29/3/2021, alle ore 9,00, in modalità telematica

Riunione preliminare

In tale riunione la Commissione ha deliberato di affidare le funzioni di Presidente al Prof. Ferdinando Pinto e quelle di Segretario al Prof. Francesco Goisis. Quindi, ciascun componente, preso atto della normativa concorsuale, del termine di conclusione della procedura, dell'inesistenza di istanze di ricusazione; dichiarata l'inesistenza di rapporti di parentela o affinità fino al quarto grado incluso e l'assenza di conflitti di interesse con gli altri commissari, nonché di non aver riportato condanne penali, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I, titolo II, del libro II del codice penale, ha stabilito di attenersi ai criteri generali di cui all'allegato n. 1, che costituisce parte integrante e sostanziale della presente relazione, per procedere alla valutazione dei titoli, dell'attività didattica e delle pubblicazioni scientifiche, facendo anche ricorso, ove possibile, a parametri riconosciuti in ambito scientifico internazionale; ha, altresì, stabilito, quanto ai lavori in collaborazione, di dover previamente determinare l'apporto del candidato e definito l'oggetto dell'accertamento della prova di idoneità didattica.

Riunione n. 1



Ciascun componente della Commissione, presa visione dell'elenco dei candidati, dichiarata la inesistenza di rapporti di parentela o affinità fino al quarto grado incluso e l'insussistenza di situazioni di incompatibilità tra essi e i candidati, ai sensi degli articoli 51 e 52 del codice di procedura civile. La commissione e, con riguardo alla loro specifica posizione, i professori D'Alessio e Goisis, hanno posto alcuni quesiti all'Ateneo.

Riunione n. 2

I componenti hanno preso atto della nota 16 settembre 2020 a firma della dr.ssa Annalisa De Cesare, Responsabile dall'Ufficio Concorsi dell'Università degli studi di Roma Tor Vergata quanto alla permanente ammissibilità della domanda proposta dal candidato Giuliano Gruner, l'assenza di cause di incompatibilità in relazione al commissario prof. Francesco Goisis, ed invece l'esistenza di un conflitto tra la *ratio* della delibera del Dipartimento di Management e Diritto 18 marzo 2020 e la circostanza che il prof. Gianfranco D'Alessio ha già valutato, in diverso procedimento concorsuale, il candidato Giuliano Gruner. Alla luce di ciò, il prof. Gianfranco D'Alessio ha confermato le sue dimissioni.

Riunione n. 3

Si è insediato il nuovo componente prof. Guido Clemente di San Luca, che dichiara l'assenza di cause di incompatibilità. La Commissione, poi, ha confermato i criteri di valutazione già deliberati nella riunione del 29 giugno 2020, con alcune precisazioni interpretative.

Riunione n. 4

La Commissione, dovendo predisporre la prova didattica, ha rilevato la necessità di ricevere dagli Uffici dell'Ateneo un elenco dei candidati da sottoporre a detta prova.

Riunione n. 5

La Commissione ha deliberato il calendario della prova didattica, sulla piattaforma Microsoft Teams, per i candidati Giuliano Gruner e Marco Macchia (in quanto unici candidati soggetti a tale prova, secondo le indicazioni ricevute dall'Ateneo con email del 13 gennaio 2021).

Riunione n. 6

La Commissione ha preso atto del ritiro dalla procedura del candidato Giuliano Gruner e ha predisposto gli argomenti per la prova didattica fissata per il giorno 5 febbraio 2020.

Riunione n. 7

La Commissione ha sottoposto alla prova didattica il candidato Marco Macchia, previamente identificato, valutandola positivamente.

Riunione n. 8 - Valutazione dei titoli, dell'attività didattica e delle pubblicazioni scientifiche

La Commissione, riunendosi, in successione, nei giorni 24/2/2021, 8/3/2021, 17/3/2021, e conclusivamente il 24/3/2021, ha effettuato la valutazione comparativa dei candidati, procedendo all'esame dei titoli, dell'attività didattica e delle pubblicazioni scientifiche presentati da ciascuno di essi, compilando, per ognuno, una scheda contenente la formulata valutazione collegiale sul profilo curricolare e sull'attività scientifica, di cui all'allegato n. 2 alla presente relazione, che ne costituisce parte integrante e sostanziale. La Commissione ha quindi espresso collegialmente e alla unanimità per ciascun candidato un giudizio finale, anch'esso riportato nell'allegato 2 alla presente relazione.

Riunione n. 9 Relazione finale

La Commissione ha proceduto alla redazione ed approvazione della presente relazione finale.



In conclusione, la Commissione, dopo attenta e approfondita discussione, nell'ambito della quale ha comparato tra loro i candidati secondo le regole previste dal bando che prevede una valutazione ora per allora sulla base dei titoli e pubblicazioni esistenti al luglio 2017, all'esito della procedura, per le motivazioni analiticamente esposte nell'allegato 2 al presente verbale, ha individuato all'unanimità dei componenti la Prof. Martina Conticelli quale candidato maggiormente qualificato a svolgere le funzioni didattico-scientifiche per le quali è stato emanato il bando.

In sintesi, quanto al primo parametro, i **curricula**, la Commissione alla unanimità rileva che in via comparata risultano senz'altro migliori quelli dei candidati Macchia e Conticelli, apprezzandosi per il primo il numero particolarmente cospicuo di pubblicazioni. Quanto al resto – e cioè l'attività didattica, la partecipazione a ricerche, le esperienze di studio all'estero, i titoli accademici post-lauream, la presentazione di relazioni a convegni, l'impegno in attività accademiche ed extra accademiche –, i curricula dei due candidati menzionati si presentano, nel giudizio qualitativo comparato fra essi, sostanzialmente omologhi, ed entrambi di gran lunga migliori di quello del candidato Titomanlio.

Quanto al secondo parametro, la **valutazione tecnico-scientifica comparata sulle 15 pubblicazioni presentate**, il giudizio comparativo è articolato sulle due diverse tipologie di oggetti indicate: da un lato, le monografie e, dall'altro, le pubblicazioni non monografiche (consistenti in articoli, saggi, note e contributi di vario genere). In modo specifico sono stati tenuti in considerazione e valutati il numero e la qualità delle monografie, il numero e la qualità delle pubblicazioni non monografiche, soprattutto di quelle più significative, la varietà e la novità dei temi affrontati e la originalità delle tesi sostenute, il rigore metodologico assunto nella redazione di tutti i menzionati lavori scientifici. Con riguardo alla prima tipologia, sebbene il candidato Titomanlio presenti un numero maggiore di monografie (4), sotto il profilo qualitativo esse sono da considerarsi inferiori a quelle degli altri due, segnatamente rispetto ai seguenti criteri: la chiarezza negli obiettivi dell'indagine, il metodo scientifico-giuridico assunto, la coerenza dello svolgimento della ricerca rispetto agli obiettivi ed al metodo dichiarati, l'originalità dei temi affrontati e dei risultati conseguiti. Anche con riguardo alla seconda tipologia – le pubblicazioni non monografiche –, quelle del candidato Titomanlio si presentano di livello inferiore a quelle degli altri due, segnalandosi peraltro che nessuna di esse risulta pubblicata in riviste di fascia A.

In conclusione, dopo attenta e approfondita discussione, nell'ambito della quale ha comparato tra loro i candidati secondo le regole previste dal bando, che prevede una valutazione ora per allora sulla base dei titoli e delle pubblicazioni sussistenti al luglio 2017, la Commissione, all'unanimità dei suoi componenti, ha individuato la Prof. Martina Conticelli quale candidato maggiormente qualificato a svolgere le funzioni didattico-scientifiche per le quali è stato emanato il bando. Ciò, in estrema sintesi, in considerazione, per un verso, dei limiti sopradescritti delle pubblicazioni e del curriculum del Prof. Titomanlio e, per un altro, della circostanza che la candidata Conticelli ha presentato per la valutazione pubblicazioni (comprendenti di due monografie) di un livello qualitativo e quantitativo superiore a quello delle pubblicazioni presentate dal candidato Macchia.

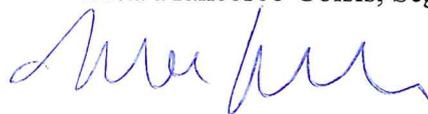
A conclusione dei lavori, la Commissione ha proceduto alla stesura della presente relazione finale.

Letto, approvato e sottoscritto

29 marzo 2021

LA COMMISSIONE

Prof. Ferdinando Pinto, Presidente
Prof. Guido Clemente di San Luca, Commissario
Prof. Francesco Goisis, Segretario



PROCEDURA VALUTATIVA AI SENSI DELL'ART. 24, COMMA 6 DELLA LEGGE N. 240 DEL 2010 PER LA CHIAMATA DI 1 PROFESSORE UNIVERSITARIO DI RUOLO DI PRIMA FASCIA PRESSO IL DIPARTIMENTO DI MANAGEMENT E DIRITTO DELL'UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI ROMA "TOR VERGATA", PER IL SETTORE CONCORSALE 12/D1 E SETTORE SCIENTIFICO DISCIPLINARE IUS 10 (DECRETO RETTORALE N. 121 DEL 21/01/2020, PUBBLICATO IL 21/01/2020)

Relazione finale – Allegato n. 1

(Verbale n. 4 - Allegato A)

La Commissione, coerentemente a quanto riportato nel decreto rettorale di indizione della procedura valutativa, determina i seguenti criteri di valutazione:

A) per quanto riguarda l'attività scientifica e didattica, nonché i servizi prestati:

- I) l'attività di coordinamento e di organizzazione a gruppi di ricerca e la partecipazione a essi;*
- II) l'attività didattica frontale in corsi di laurea, di laurea magistrale, di dottorato di ricerca e di master universitari, presso università italiane e straniere, nonché il coordinamento di iniziative in campo didattico svolte in ambito nazionale e internazionale;*

B) per quanto riguarda i lavori in collaborazione con i commissari o con i terzi:

- l'autore di riferimento della pubblicazione,*
- l'ordine di elencazione dei coautori;*
- il carattere non episodico della collaborazione scientifica ossia la continuità temporale della produzione scientifica in relazione anche alla evoluzione delle conoscenze nello specifico settore scientifico-disciplinare.*

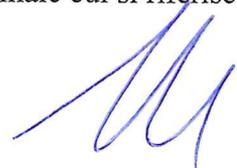
C) per quanto riguarda la produzione scientifica del candidato, da effettuarsi previa individuazione dell'apporto individuale nei lavori in collaborazione:

- I) originalità e innovatività della produzione scientifica e rigore metodologico;*
- II) congruenza dell'attività del candidato con le discipline comprese nel settore concorsuale e nei settori scientifico-disciplinari di cui alla procedura;*
- III) rilevanza scientifica della collocazione editoriale delle pubblicazioni e loro diffusione all'interno della comunità scientifica;*
- IV) continuità temporale della produzione scientifica, anche in relazione all'evoluzione delle conoscenze dello specifico settore scientifico disciplinare;*

D) per quanto riguarda la prova di idoneità didattica, che verrà effettuata mediante lo svolgimento di un seminario su un tema scelto dal candidato scelto tra una lista di tre temi stabiliti dalla Commissione e comunicati 48 ore prima della prova a ciascun candidato, con esclusione dei candidati che siano già professore di prima o di seconda fascia in università italiane alla data del 3 luglio 2017:

- I) conoscenza del tema;*
- II) capacità di inquadramento sistematico;*
- III) ampiezza e qualità delle argomentazioni.*
- IV) chiarezza, completezza ed efficacia nell'esposizione;*

Il presente allegato costituisce parte integrante e sostanziale della Relazione finale cui si riferisce.



29.3.2021

LA COMMISSIONE

Prof. Ferdinando Pinto, Presidente

Prof. Guido Clemente di San Luca, commissario

Prof. Francesco Goisis, segretario

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "Francesco Goisis", is written below the list of names.

PROCEDURA VALUTATIVA AI SENSI DELL'ART. 24, COMMA 6 DELLA LEGGE N. 240 DEL 2010 PER LA CHIAMATA DI 1 PROFESSORE UNIVERSITARIO DI RUOLO DI PRIMA FASCIA PRESSO IL DIPARTIMENTO DI MANAGEMENT E DIRITTO DELL'UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI ROMA "TOR VERGATA", PER IL SETTORE CONCORSUALE 12/D1 E SETTORE SCIENTIFICO DISCIPLINARE IUS 10 (DECRETO RETTORALE N. 121 DEL 21/01/2020, PUBBLICATO IL 21/01/2020)

Relazione finale - Allegato n. 2

Candidato n. 1: Raffaele Titomanlio

<u>CRITERIO DI VALUTAZIONE</u>	<u>GIUDIZIO DELLA COMMISSIONE</u>
<i>Curriculum</i>	Il candidato, che al 2017 risulta essere professore associato presso l'Università di Roma Tor Vergata, ed ha conseguito la A.S.N. di prima fascia nel 2013, presenta un discreto curriculum. Vanta un numero complessivo di pubblicazioni non particolarmente cospicuo (poco più di 30 in un arco temporale ben più lungo degli altri due candidati), sebbene fra esse vi siano 4 monografie (selezionate dal candidato fra le 15 da valutare nella presente procedura). L'attività scientifica, pertanto, non si segnala per particolare intensità e continuità. Soprattutto, ai fini delle valutazioni tipiche della procedura, non dichiara partecipazione a ricerche, né esperienze di studio e ricerca all'estero; pur risultando essere stato relatore ad alcuni convegni nazionali, non dichiara altresì di aver preso parte ad attività accademiche, rinvenendosi invece impegni in attività extra-accademiche, segnatamente di consulenza professionale. Quanto all'attività didattica, il suo impegno non si distingue per speciale consistenza ed intensità.

<u>CRITERIO DI VALUTAZIONE</u>	<u>GIUDIZIO DELLA COMMISSIONE</u>
<i>Pubblicazioni presentate dal candidato per la valutazione</i>	Presenta 4 monografie, nel complesso di livello sufficiente o discreto: esse affrontano temi rilevanti per il diritto amministrativo, ma in maniera non particolarmente originale, e non senza qualche incertezza sotto il profilo metodologico. In particolare: 1) <i>Contributo in tema di risarcibilità dell'interesse legittimo</i> (1996). – Non vi sono esplicite dichiarazioni relative al metodo di indagine. Quanto al piano, nelle «Considerazioni introduttive» rese nel par. 1 del Capitolo 1, si dichiara che, al fine di affrontare il problema della risarcibilità dell'interesse legittimo, si renderà necessario: a) ricostruire il contesto storico nel quale si è sviluppata la figura dell'interesse legittimo, risalendo alle origini del sistema di giustizia amministrativa ed alla evoluzione della nozione di interesse legittimo dalla fine dell'800 ai nostri giorni; b) affrontare il tema dell'istituto del risarcimento del danno extracontrattuale ex art. 2043 c.c.; c) affrontare altresì, in stretta connessione con quello della responsabilità della P.A. e dei pubblici dipendenti, il tema della evoluzione del concetto di discrezionalità. Lo studio è coerente con il piano dichiarato, ma finisce per risultare prevalentemente ricognitivo anche nelle prospettive conclusive, invero già all'epoca del contributo ampiamente emerse nel dibattito dottrinale. Lo svolgimento del testo appare coerente con l'obiettivo

– peraltro piuttosto generico (e non espressamente dichiarato, seppur implicitamente ricavabile) – di approfondire lo studio della questione controversa della risarcibilità dell'interesse legittimo, alla luce delle evoluzioni normative e giurisprudenziali, fino alla disciplina legislativa relativa alla tutela avverso le violazioni comunitarie in materia di appalti contenute nella L. comunitaria n. 142 del 1992. La strutturazione del lavoro appare tuttavia incerta: esso è diviso in quattro parti, di cui sola la prima è divisa in due capitoli. La medesima parte prima, inoltre, è priva di titolo, così come anche ciascuno dei due capitoli che la compongono. Il confronto con la dottrina e la giurisprudenza che hanno trattato i temi della risarcibilità dell'interesse legittimo, della nozione di quest'ultimo più in generale, nonché del risarcimento del danno extracontrattuale e della responsabilità della P.A., non appare pienamente esauriente. Invero, l'ipotesi di ricerca non è espressamente dichiarata e la tesi sostenuta, in via essenzialmente assertiva (e non percepibile con facilità), non appare particolarmente originale in quanto, come anticipato, già ampiamente dibattuta in dottrina. La ricognizione descrittiva – ferme restando alcune incompletezze nel riferire del confronto con dottrina e giurisprudenza – è nel complesso sufficiente. Tuttavia non appare particolarmente efficace, anche a causa di una qualche incertezza/incoerenza nella trattazione (tra le diverse parti del lavoro) dei temi individuati nelle «Considerazioni introduttive». Inoltre, si rinvencono alcune criticità nell'utilizzo del lessico giuridico e/o di alcuni concetti giuridici: «indennizzo» in luogo di «risarcimento» (a pag. 114, primo cpv., a cavallo con la pag. precedente); «La validità di tale efficacia» (a pag. 126, primo cpv.); «il principio del contraddittorio», riferito alla L. 241/1990 (a pag. 149, primo cpv., a cavallo con la pag. precedente). In definitiva, lo studio, privo di un'ipotesi di partenza e condotto senza una espressa dichiarazione del metodo seguito, affronta il tema della risarcibilità degli interessi legittimi e di quelli, ad esso collegati, della nozione stessa di interesse legittimo, della tutela aquiliana e della responsabilità della P.A. e dei suoi agenti, per nessuno di tali temi, peraltro, sembrando pienamente esauriente il confronto con dottrina e giurisprudenza. La strutturazione del lavoro – che nel complesso appare sufficiente – non sempre è lucidamente lineare, e la trattazione, non particolarmente efficace, perviene ad assunti conclusivi di non significativa originalità.

2) *Autonomia e indipendenza delle Authorities: profili organizzativi* (2000). – Il metodo non è espressamente dichiarato nella premessa, né nel Capitolo I, intitolato «Introduzione». Dalla premessa si evince l'obiettivo dell'indagine, consistente nell'approfondimento del «senso» della «nozione» di Autorità indipendenti, avendo riguardo, in particolare, al loro profilo organizzatorio, segnatamente al fine di verificare «se le caratteristiche di autonomia ed indipendenza delle Autorità trovino effettiva realizzazione nel concreto svolgimento dei compiti cui sono preposte», e, conseguentemente, se la vicenda che riguarda tali figure soggettive «rappresenti una delle manifestazioni del fenomeno più generale della moltiplicazione e differenziazione dei modelli organizzativi dell'amministrazione statale ovvero rappresenti effettivamente un quid novi». Si evince, altresì, il piano dell'indagine, consistente in una preliminare analisi dei concetti di «autonomia» ed «indipendenza» e nel successivo esame – sotto diversi aspetti del profilo organizzatorio – della disciplina di ciascuno dei singoli soggetti con riguardo ai quali appare predicabile (benché meritevole di essere sotto-

posta a verifica) la caratteristica di indipendenza e la conseguente classificazione nella categoria (delle autorità indipendenti): delle autorità si mira ad indagare la natura, al fine di comprendere se si tratti di figure soggettive nuove, ovvero, piuttosto, di un mero modello della organizzazione statale. Nella «Introduzione» (contenuta nel Capitolo I), il novero dei soggetti da sottoporre ad indagine viene delimitato ai seguenti soggetti, che si ritengono «da considerare Autorità Amministrative indipendenti»: Banca d'Italia, Consob, Isvap, Garante per la radiodiffusione e l'editoria, Autorità garante della concorrenza e del mercato, Commissione per il diritto di sciopero, Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità (e segnatamente Autorità per il gas e l'energia elettrica ed Autorità per le garanzie nelle comunicazioni), ed Autorità garante per la tutela della privacy (cfr. pag. 2, testo e nt. 4, ove, in particolare, si afferma che dall'indagine andrebbero esclusi i seguenti soggetti che, invece, «secondo parte della dottrina rientrerebbero nella tipologia delle autorità amministrative indipendenti»: Autorità per l'informativa nella Pubblica Amministrazione, Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici, Agenzia nazionale per l'ambiente e Difensore civico). Lo svolgimento del lavoro appare sostanzialmente coerente con il piano dichiarato nella premessa, anche se non perfettamente corrispondente a quanto dichiarato nel Capitolo introduttivo e (anche a prescindere da ciò che appare in queste due sedi) in se stesso intrinsecamente non perfettamente coerente. In particolare, nella Sezione II (dedicata all'analisi dell'«autonomia organizzativa») del Capitolo III (dedicato all'analisi dei concetti di «Autonomia e indipendenza»), diversamente da quanto sembra precedentemente dichiarato, risultano analizzate anche l'Autorità per l'informatica nella Pubblica Amministrazione, l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici e il Difensore civico, nonché (sebbene concludendo espressamente nel senso della problematicità della sua configurabilità come Autorità indipendente) l'Organismo di controllo degli enti non commerciali e delle ONLUS. Inoltre, nella Sezione I (dedicata all'analisi dei profili di «Nomina e sistema di incompatibilità dei componenti e del presidente delle Autorità») del Capitolo IV (dedicato alla «Analisi degli elementi caratterizzanti l'indipendenza delle autorità») risultano, di volta in volta, non considerati alcuni dei predetti soggetti, e segnatamente, ad esempio: con riguardo all'analisi del modello – monocratico o a struttura complessa – degli organi di vertice delle autorità (par. 1), mancherebbero la Banca d'Italia e la Commissione per il diritto di sciopero (oltre all'AIPA ed all'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici); nell'analisi delle modalità di nomina dei componenti e del presidente (par. 2), mancherebbe la Commissione per il diritto di sciopero (oltre all'AIPA); con riferimento all'analisi dei criteri di scelta dei medesimi componenti e del presidente (par. 3), del sistema delle incompatibilità (par. 4), nonché della loro durata in carica (par. 5), mancherebbe la Commissione per il diritto di sciopero (oltre all'AIPA ed all'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici). Rispetto all'obiettivo dichiarato, lo svolgimento del testo appare logicamente coerente. Deve rilevarsi, tuttavia, una qualche incertezza nella trattazione del profilo relativo alle nozioni di autonomia ed indipendenza. Pur considerando che, in proposito, nella premessa si dichiara espressamente che la relativa analisi «dimostrerà le difficoltà del compito, tutt'altro che agevole, di individuazione esatta del loro significato», non può non segnalarsi, in primo luogo, che il profilo emerge in più punti della trattazione, anche al di fuori della sede espressamente dedicata (il Capitolo

III), ed inoltre che, sebbene la trattazione, in alcuni passaggi, sembra pervenire a delle conclusioni, anche apprezzabili, sul significato delle due nozioni, sulla loro distinzione e sui relativi rapporti, al contempo si rinven- gono altri passaggi nei quali tali conclusioni paiono essere contraddette o smentite. Sotto un diverso profilo, nella trattazione sembrano emergere al- cune incertezze nell'utilizzo del lessico giuridico e/o di alcuni concetti giu- ridici, quali: «competenze» in luogo di «attribuzioni» (pag. XIII della Pre- messa, terz'ultimo cpv.); «enti locali» in luogo di «enti territoriali» (pag. 79, penultimo cpv., ove si afferma che «il profilo più significativo dell'autonomia riconosciuta agli enti locali» consisterebbe nella «potestà legislativa attribuita alle Regioni»). La trattazione appare sufficientemente completa sotto il profilo del confronto con la dottrina e la giurisprudenza. Pur non risultando chiara l'ipotesi di ricerca, appare apprezzabile (sotto il profilo della originalità) l'impostazione adottata nell'indagine sulla indi- pendenza, con riguardo alla individuazione dei singoli profili di tipo orga- nizzatorio rilevanti al fine di poter verificare l'effettività di tale carattere. Ciò nondimeno, in proposito, appare non giustificata la scelta di trascurare il profilo della personalità giuridica (cfr. pag. 70, primo cpv., testo e nt. 13, invero apparentemente contraddetta dalla affermazione di cui al cpv. suc- cessivo: «In qualità di organizzazioni compiute, staccate dall'apparato sta- tale e non inserite in un'organizzazione più ampia, questi nuovi organismi imputano direttamente solo a se stessi gli atti, gli effetti ed i risultati della loro azione»). Malgrado le segnalate incertezze dello svolgimento con il piano dichiarato, la ricognizione descrittiva può dirsi discretamente effica- ce. In definitiva, il lavoro, pur non del tutto completo, privo di una nitida ipotesi di partenza, e condotto senza una esplicita dichiarazione del metodo d'indagine seguito, affronta discretamente il tema delle Autorità indipen- denti, con particolare riguardo all'analisi del profilo organizzatorio dei sog- getti ricondotti a tale problematica nozione. La strutturazione è sostanzial- mente coerente con il piano di svolgimento dichiarato in premessa, anche se l'effettivo, puntuale, svolgimento appare non perfettamente lineare e corrispondente a quanto sembra dichiarato nel capitolo introduttivo, né in- trinsecamente del tutto coerente. Nell'ambito della prospettiva organizzato- ria adottata per effettuare l'indagine, si rivela apprezzabile la individuazio- ne degli specifici profili di analisi della indipendenza. Appare sufficiente il confronto con la dottrina e la giurisprudenza. Nel complesso il libro può definirsi discreto.

3) *Funzione di regolazione e potestà sanzionatoria* (2007). – Il titolo del lavoro è interessante. Il testo, tuttavia, non soddisfa del tutto le aspettative, non riuscendo a restituire una idea innovativa ed originale del rapporto tra funzione di regolazione (di cui manca ogni definizione) e potestà sanziona- toria (i cui caratteri sono velocemente descritti in un unico paragrafo dell'ultimo capitolo). Nella Introduzione (pur dichiarandosi di svolgere una «premessa metodologica») non v'è alcun riferimento al metodo che si in- tende utilizzare. Dal testo si ricava la preferenza per un approccio metodo- logico di tipo deduttivo, inferendosi le (peraltro scarse) riflessioni dal testo delle leggi aventi ad oggetto le singole AA.II. esaminate. L'ipotesi di ricer- ca è non priva di alcuni elementi di incertezza, indicandosi, da un lato, nella verifica del «rapporto intercorrente tra la funzione di regolazione e il potere sanzionatorio delle autorità amministrative indipendenti», con lo scopo di «individuare le forme che la potestà sanzionatoria viene ad assumere quan-

do la stessa sia affidata ad un soggetto svolgente funzioni di regolazione» (p. 1); e, dall'altro, nel «contribuire alla riflessione relativa alle autorità indipendenti e alla funzione di regolazione da queste svolta muovendo dall'analisi della potestà sanzionatoria delle medesime, ma senza dimenticare che questa costituisce un aspetto della funzione di regolazione loro propria» (p. 5). Il piano dell'indagine non è esplicitato in premessa. Lo svolgimento dell'indagine sembra più in linea e coerente con la seconda indicazione dell'obiettivo che con la prima. L'indagine si articola in 4 capitoli (oltre alla Introduzione). Nel primo capitolo, si descrive il fondamento costituzionale delle AA.II. riproducendo in parte le considerazioni della precedente monografia, mediante una ricognizione della dottrina e della giurisprudenza, e poi la questione delle garanzie procedurali nei confronti dell'esercizio dei loro poteri (siano essi normativi, amministrativi o giustiziali). Nel secondo capitolo, nonostante i singoli paragrafi rechino nel titolo il riferimento ai «poteri sanzionatori» delle singole autorità studiate, si effettua una ricognizione del dato legislativo concernente tutti i poteri attribuiti alle autorità indagate, facendo perdere di coerenza allo scritto. Nel terzo capitolo in via del tutto omologa si descrive la legislazione statunitense, britannica e francese su tutti i poteri delle AA.II., nonché la disciplina europea relativa ai poteri sanzionatori della Commissione in materia antitrust. Nel quarto capitolo, assai più esiguo degli altri, dopo i primi due paragrafi, sinteticamente riassuntivi dei connessi profili della «sanzione nella teoria generale» e dei «caratteri della sanzione amministrativa», segue un ultimo paragrafo (intitolato «Il potere sanzionatorio delle autorità amministrative indipendenti. Conclusioni»), nel quale si rassegnano, in maniera veloce, essenziali conclusioni sulla strumentalità del potere sanzionatorio rispetto a quello regolativo delle AA.II., conclusioni che vengono espresse in via apodittica ed assertiva, dichiarandosi che sono fatte discendere dagli «esiti della ricerca», senza tuttavia spiegare in alcun modo il nesso eziologico fra lo svolgimento dell'indagine e la sua conclusione. Tutto ciò senza rispettare quanto dichiarato in premessa, laddove si preannuncia che si sarebbe ragionato sugli effetti derivanti dalla 'interferenza' fra funzione regolativa e potestà sanzionatoria. I riferimenti alla dottrina ed alla giurisprudenza sui temi trattati sono esaustivi. Il dato giurisprudenziale, peraltro, è per lo più utilizzato al solo fine di corroborare la proposta interpretazione dei testi normativi. Il tema del rapporto fra funzione di regolazione e potestà sanzionatoria è di sicuro interesse. Lo studio, tuttavia, non presenta spunti di spiccata originalità, articolandosi in una esauriente ricognizione del dato normativo sui poteri (in generale) delle autorità indipendenti, per poi giungere in maniera assertiva alla conclusione che la potestà sanzionatoria rappresenta un aspetto della funzione di regolazione propria delle AA.II. (la tesi della strumentalità della sanzione amministrativa rispetto al perseguimento dell'interesse pubblico al cui presidio è posta, peraltro, sembra riprendere quanto già sostenuto nelle monografie di Travi-Paliero, M.A. Sandulli e G. Pagliari). La monografia dimostra senz'altro uno studio approfondito e una buona conoscenza dell'oggetto, che non pervengono tuttavia agli esiti che sulla base delle premesse sarebbero stati attendibili. Lo studio invero sconta una qualche incertezza in quanto: a) non spiega cosa debba intendersi per funzione di regolazione, la quale, mentre nella premessa sembra coincidere con l'esercizio di potestà di natura normativa, nelle conclusioni viene definita come esplicitantesi «mediante una eterogenea e

ricca tipologia di atti e provvedimenti»); b) non chiarisce le ragioni per le quali la potestà sanzionatoria debba considerarsi, anche solo con riguardo all'attività delle AA.II., un aspetto della funzione di regolazione; c) non si confronta (senza spiegarne le ragioni) con gli orientamenti della Corte EDU, cui non viene fatto cenno neppure quando si prova a ragionare sugli strumenti di tutela avverso i provvedimenti sanzionatori delle AA.II. Nel complesso, sul piano qualitativo, anche questo libro può definirsi solo sufficiente.

4) *Potestà normativa e funzione di regolazione. La potestà regolamentare delle autorità amministrative indipendenti* (2012). – Il libro si inserisce nello stesso filone dei precedenti, dimostrando una certa chiave monocorde nei temi affrontati, giacché riprende in parte il primo libro sulle *authorities* (riproponendone i contenuti), e in parte anche l'altro su regolazione e potestà sanzionatoria. In realtà il titolo è accattivante; tuttavia, il testo non risponde alle aspettative, essendo più coerente con il sottotitolo. Del metodo nemmeno si fa cenno. Viene descritto il piano dell'indagine, ma non è coerente con l'obiettivo dichiarato. È chiaro nel descrivere il piano dell'indagine (p. XIII, peraltro dichiarando un contenuto del 3° Capitolo diverso da quello effettivo: «“tirare le fila” del discorso, sviluppando le conclusioni che sembrano emergere dall'analisi svolta nel capitolo precedente, ed evidenziando il ruolo della potestà normativa all'interno della funzione di regolazione esercitata dalle autorità amministrative indipendenti»). Il piano descritto, però, non è del tutto coerente con l'obiettivo dichiarato poco dopo (p. XIX: «continuare a contribuire alla riflessione dottrinale in tema di amministrazioni indipendenti, approfondendo la questione della potestà normativa delle medesime e del rapporto di tale potestà con la funzione di regolazione propria delle amministrazioni indipendenti»). Lo svolgimento del lavoro nella sostanza si rivela coerente con il dichiarato obiettivo, ma non è coerente con il dichiarato piano dell'indagine. Il libro in realtà ha ad oggetto la potestà normativa delle autorità indipendenti. Il 1° ed il 2° Capitolo (168 pagine su 198) hanno espressamente ad oggetto la potestà normativa delle AA.II. ed il 3° Capitolo (privo di paragrafazione e assai più contenuto degli altri due, constando di sole 30 pagine) conclude con riferimenti assai flebili e del tutto assertivi alla funzione di regolazione, impropriamente dichiarando per dimostrata l'ipotesi di ricerca. Resta elusa la distinzione concettuale dei due temi accostati nel titolo: potestà normativa è sinonimo di potestà di regolazione? La funzione di regolazione si distingue o no – e perché – dalla funzione normativa? Il tema non viene proprio affrontato *ex professo*, dando per scontato che la regolazione includa la normazione (insieme ad altro, genericamente ricomprendibile nella capacità provvedimentale). Nelle conclusioni, senza che ciò corrisponda allo studio effettivamente svolto, si esordisce affermando che «L'analisi svolta nelle pagine precedenti ha cercato di verificare l'ipotesi di ricerca, che è alla base del presente lavoro, secondo cui la potestà normativa delle autorità amministrative indipendenti costituisce espressione della funzione di regolazione alle medesime assegnata» (p. 167). Ma la conclusione appare sostanzialmente apodittica, laddove si dichiara di «potersi affermare la fondatezza della tesi sviluppata nel presente lavoro e volta a ritenere la potestà normativa delle autorità indipendenti espressione della funzione di regolazione alle stesse assegnata» (p. 196). Abbastanza ricchi sono i riferimenti alla dottrina ed alla giurisprudenza (ma non esaustivi, mancando il riferimento alla – perché manca il

	<p>confronto dialettico con – la dottrina che pone il dubbio sulla piena sovrapponibilità della funzione di regolazione con la funzione di normazione). L'ipotesi di ricerca non sempre appare chiara e lo svolgimento dello studio non si segnala per coerenza. Non del tutto completo appare il confronto dialettico con la dottrina che pone il dubbio sulla sostanziale sinonimia fra la funzione normativa e la funzione di regolazione. È diligentemente svolto il lavoro di ricognizione descrittiva della potestà normativa delle AA.II. Il libro rivela studio e buona conoscenza dell'oggetto, ma nei limiti (tutt'altro che trascurabili) di quanto evidenziato.</p> <p>Complessivamente di livello modesto sono le pubblicazioni non monografiche del candidato, che trattano tematiche diversificate, di interesse per la disciplina del diritto amministrativo, nessuna peraltro segnalandosi per aver offerto un significativo contributo teorico (del resto, non figurano in riviste di fascia A). Esse appaiono peraltro non di ampia stesura e finiscono, più o meno direttamente, per riprendere temi già trattati, senza affrontare profili di parte generale sia pur nell'approccio proprio degli scritti non monografici. Nessuna di esse si distingue dalle altre in modo tale da rendere necessario dedicarvi una peculiare attenzione, restando dunque comune a tutte il giudizio complessivo di modesto valore scientifico.</p> <p>L'insieme della produzione scientifica rivela del candidato una discreta qualità di studioso, il cui impegno di ricerca, però, si manifesta caratterizzato da una non spiccata intensità e continuità di produzione, e da un approccio essenzialmente, o prevalentemente, descrittivo, con talune criticità metodologiche.</p>
--	---

Candidato n. 2: Marco Macchia

<u>CRITERIO DI VALUTAZIONE</u>	<u>GIUDIZIO DELLA COMMISSIONE</u>
<i>Curriculum</i>	<p>Il candidato, che al 2017 dichiara di essere professore associato presso l'Università di Roma Tor Vergata (anche se successivamente il suo atto di nomina risulta annullato in sede giudiziale, tanto da aver reso necessaria la prova didattica), ha conseguito la A.S.N. di prima fascia nel 2014. Presenta un ottimo curriculum. Vanta un numero complessivo di pubblicazioni assai cospicuo (oltre 140), seppur di diversa ampiezza e con strutture tra loro diverse, nel cui ambito si rinvencono alcuni volumi in curatela ed 1 monografia (selezionata dal candidato fra le 15 da valutare nella presente procedura). Inoltre, ha partecipato ad un significativo numero di ricerche, vanta svariate esperienze di studio e ricerca all'estero. Risulta essere stato relatore a diversi convegni nazionali ed internazionali. Ha preso parte e contribuito a molteplici attività accademiche, non risultando impegni in attività non accademiche. Quanto all'attività didattica, il suo impegno si segnala per essere assai intenso e variegato.</p>

<u>CRITERIO DI VALUTAZIONE</u>	<u>GIUDIZIO DELLA COMMISSIONE</u>
--------------------------------	-----------------------------------

<p><i>Pubblicazioni presentate dal candidato per la valutazione</i></p>	<p>Presenta una monografia, di buon livello, che affronta un tema di assoluto rilievo per la disciplina del diritto amministrativo, studiato in maniera originale e metodologicamente corretta.</p> <p>1) <i>Legalità amministrativa e violazione dei diritti non statali</i> (2012). – Il libro presenta un Capitolo introduttivo (il primo), nel quale vengono poste le premesse, anche metodologiche, dello studio. L’A. si propone di affrontare la ricerca partendo «dal basso», ricostruendo il tema della invalidità amministrativa prendendo le mosse dall’analisi del dato normativo – sceglie di concentrarsi sul diritto dell’Unione europea, sulla Convenzione europea dei diritti dell’uomo e, infine, sulla convenzione di Aarhus in materia di accesso, partecipazione e tutela nel settore ambientale – e dalla elaborazione giurisprudenziale, per proporre una nuova tesi (che presenta obiettivamente connotati di originalità) sugli effetti dell’atto invalido alla luce del principio di integrazione nei rapporti tra diritto ultrastatale e diritto interno. Lo svolgimento del lavoro, nei capitoli successivi, segue con coerenza quanto dichiarato con riguardo al metodo ed al piano della indagine. L’ordinato svolgimento del testo è coerente con l’obiettivo dichiarato: verificare se, qualora non vi sia conformità con il diritto sovranazionale, il tradizionale rapporto validità-invalidità e quello efficacia-inefficacia possa essere ancora attuale, con il fine ultimo di assicurare l’<i>enforcement</i> dei diritti derivanti dalla disciplina sovranazionale, impedendo al tempo stesso il configurarsi della responsabilità dello Stato per la sua violazione. Riflettendo sulla relazione tra azione amministrativa nazionale e violazione delle regole ultrastatali, la monografia affronta il tema degli effetti dell’atto invalido. Ad avviso dell’A., il tradizionale rapporto tra validità/invalidità ed efficacia/inefficacia necessita di un ripensamento in considerazione del processo di integrazione tra ordinamenti. Ed invero, se lo scopo della ricostruzione classica è quello di garantire la stabilità e la certezza dei rapporti giuridici, viceversa nell’ipotesi di violazione dei diritti ultrastatali emergerebbe l’interesse al ripristino della legalità violata, che si coniuga con l’obiettivo di raggiungere la piena tutela delle situazioni giuridiche soggettive attribuite dalla norma extrastatale. Sicché, alla luce del fatto che l’invalidità non riguarda un atto giuridico da considerare nella sua staticità, ma si appunta sul potere e sulle norme che ne vincolano lo svolgimento, non mancano elementi per ritenere che i modi di reazione dell’ordinamento sono diversi, ciò a seconda dei caratteri della disposizione normativa che è stata infranta. In particolare, se è vero che la violazione dei diritti ultrastatali conduce alla invalidità del provvedimento amministrativo, è altrettanto vero che in tale ipotesi si evidenzia una sorta di discrezionalità sanzionatoria. La violazione del paradigma normativo potrebbe dar vita a diverse conseguenze, quali la nullità, l’annullabilità, il risarcimento del danno, a seconda dei casi e della fonte violata. La ricerca e lo studio sono ampiamente documentati. Lo studio giunge a risultati originali, provando a dimostrare che il diritto sovranazionale e il relativo processo di integrazione con il diritto interno impongono una inversione dei valori che connotano il paradigma tradizionale della invalidità dell’atto, sebbene forse sarebbe stato opportuno indicare anche le ricadute problematiche che la costruzione comporta rispetto agli approcci più consueti. Si tratta di un libro di qualità, ordinato e documentato. L’ipotesi di ricerca è di tutto interesse, il suo svolgimento e la dimostrazione in tesi sono buoni.</p>
---	--

Sono complessivamente di livello molto buono anche le pubblicazioni non monografiche (tutte in riviste di fascia A), che trattano tematiche diversificate – circostanza questa da apprezzare – di interesse per la disciplina del diritto amministrativo. Nell'insieme, si tratta di lavori ampi, in cui appare costante la ricerca di nuove strade e le ricostruzioni dogmatiche e giurisprudenziali sono sempre attente. Fra esse si segnalano in modo particolare quella sugli uffici di raccordo politico amministrativo, quella sulla Unione bancaria fra tecnica e politica, e quella sull'attività ispettiva europea in materia di concorrenza.

2) *La (mancata) separazione organizzativa: gli uffici di raccordo politico-amministrativo* (in un volume a cura di L. Casini, 2016). – Il saggio consiste in una minuziosa descrizione del dato normativo riguardante tre diverse categorie di P.A. (ministeri, enti territoriali, AA.II.) al fine di verificare se le dimensioni, la disciplina del personale, i compiti e le funzioni degli uffici di diretta collaborazione mutino al variare del tipo di articolazione nella quale lo *staff* è inglobato. Il piano d'indagine è dichiarato nella premessa. Lo studio si propone di esaminare il quadro normativo riguardante gli uffici di supporto degli organi politici. Vengono così passate in rassegna tre diverse categorie di PP.AA. (ministeri, enti territoriali e autorità indipendenti), al fine di verificare se le dimensioni, la disciplina del personale, i compiti e le funzioni degli uffici di diretta collaborazione mutino al variare del tipo di articolazione organizzativa in cui lo *staff* è inglobato. Sullo sfondo aleggia il principio di separazione tra politica e amministrazione, del quale, attraverso l'analisi degli uffici di diretta collaborazione, si prova a dimostrare l'ambiguità in sede applicativa. Lo svolgimento della ricerca è coerente con l'obiettivo dichiarato. Restano però solo accennate le considerazioni sul principio di separazione tra politica e amministrazione. Il lavoro passa in rassegna la legislazione vigente, è ben documentato e di sicuro interesse, il tema avendo carattere di originalità. In definitiva, pur presentando un taglio essenzialmente descrittivo, il saggio offre dell'oggetto indagato una ricognizione non priva di spunti di interesse e rigorosa.

3) *L'architettura europea dell'Unione bancaria tra tecnica e politica* (in *Riv. trim. dir. pub. eur.*, 2015). – Si dichiara che il saggio è teso «brevemente a ricostruire il quadro normativo, ponendo attenzione ai soggetti, ai poteri assegnati dalle norme europee, nonché ai meccanismi di ripartizione delle competenze tra istituzioni nazionali e sovranazionali», così da «far emergere la relativa architettura istituzionale, da cui trarre le finalità di tale intervento pubblico sovranazionale (e domestico), anche al fine di comprendere se l'unione bancaria possa essere annoverata quale esempio di nuova unità istituzionale *in fieri*». L'architettura dell'unione è connotata «da stratificazione di interventi normativi, nonché dalla sovrapposizione di regimi giuridici differenti tanto nella natura quanto nelle modalità applicative». Si propone, quindi, di capire: a) se «prevale l'uniformità o la differenziazione», e b) «qual è il rapporto tra tecnica, politica e amministrazione: prevalgono istituzioni democratiche, espressione indiretta della volontà popolare, ovvero meccanismi temperati in cui democrazia e tecnica sono congiunte insieme?». Allo scopo di «sciogliere i nodi evidenziati», si dichiara di voler affrontare «quattro problematiche specifiche» – che sarebbe stato forse utile immediatamente evidenziare, senza dover arrivare alla parte in cui (p. 1605) esse vengono esplicitate (per «comprendere se prevalga

l'uniformità o la differenziazione ovvero quale sia il rapporto tra tecnica, politica e amministrazione) –, e cioè: 1) «gli obblighi di capitalizzazione e il primo esercizio di revisione degli attivi bancari»; 2) «la convergenza delle pratiche di supervisione che è l'esito di un processo di condivisione delle funzioni amministrative a livello europeo»; 3) «la dimensione "politica" dei piani di risoluzione delle crisi bancarie»; 4) «la previsione di un obbligo di separazione tra attività di investimento e raccolta bancaria tradizionale». In sintesi, lo studio dapprima affronta, nell'ordine, la ricognizione descrittiva dei seguenti profili: a) la vigilanza della Banca centrale europea; b) la integrazione dei servizi bancari e il meccanismo di risoluzione delle crisi (la risoluzione degli enti creditizi e di talune imprese di investimento); c) il sistema a cerchi concentrici dell'unione bancaria. A seguire l'indagine sugli *stress test* propedeutici all'avvio della vigilanza unica, evidenziando gli incroci tra tecnica e politica (par. 5); sulla «convergenza delle pratiche di supervisione elaborata dall'EBA» (par. 6); sul «piano di risoluzione», delineando il confine tra «discrezionalità e politica» nella illustrazione del «ruolo della Commissione e del Consiglio europeo» (par. 7); sulla «separazione tra attività di investimento e raccolta bancaria tradizionale» (par. 8). Infine, lo studio perviene alla conclusione che «l'unione bancaria rappresenta un ingente sforzo di condivisione delle funzioni amministrative di vigilanza e di risoluzione, che dà origine ad un sistema inedito di gestione di regolazione e poteri amministrativi in senso stretto»; e che «l'unificazione bancaria avviene nel segno della predominanza della tecnica sulla politica». Si registra una buona coerenza logica nello svolgimento del testo rispetto all'obiettivo dichiarato (anche se, a ben riflettere, la definizione dell'obiettivo avrebbe potuto essere più nitida). Il confronto con la dottrina e la giurisprudenza è adeguato. Il tema è indubbiamente originale, sebbene sia svolto con forse fin troppa attenzione a profili meta-giuridici. Pur presentando un carattere essenzialmente descrittivo, il saggio restituisce una ricognizione dell'oggetto indagato di indubbio pregio.

4) *L'attività ispettiva dell'amministrazione europea in materia di concorrenza* (in *Riv. trim. dir. pub.*, 2007). – Il metodo e ed il piano dell'indagine vengono dichiarati nel paragrafo introduttivo: «mettere in evidenza eventuali differenze, scostamenti o tensioni verso la libertà o verso l'autorità», sul piano metodologico rinunciando ad utilizzare «le categorie giuridiche dei sistemi nazionali» (p. 177). Lo svolgimento della ricerca è coerente con il metodo ed il piano dichiarati. Sotto il profilo dei contenuti, lo svolgimento del testo si presenta logicamente coerente con l'obiettivo dichiarato. Il confronto con la dottrina e la giurisprudenza che hanno trattato il tema è particolarmente buono, l'ipotesi di ricerca si presenta senz'altro originale. In definitiva, il saggio si segnala per una rigorosa opera ricognitiva, presentando un più che buon apporto ricostruttivo sul tema indagato, nell'indicare il giusto *trade-off* conseguito dall'ordinamento comunitario fra poteri amministrativi derogatori e diritti fondamentali dei privati assistiti dalla previsione di obblighi e limiti ai poteri, avverso la violazione dei quali è garantita tutela giurisdizionale.

L'insieme della produzione scientifica rivela del candidato una solida qualità di studioso: egli mostra una crescente maturità, una ininterrotta continuità di produzione (che si affianca ad una intensità forse perfino eccessiva), un approccio problematico e ricostruttivo assistito da più che apprezz-

	zabile rigore metodologico.
--	-----------------------------

Candidato n. 3: Martina Conticelli

<u>CRITERIO DI VALUTAZIONE</u>	<u>GIUDIZIO DELLA COMMISSIONE</u>
<i>Curriculum</i>	La candidata, che al 2017 risulta essere professore associato presso l'Università di Roma Tor Vergata, ha conseguito la A.S.N. di prima fascia nel 2017, e presenta un ottimo curriculum. Vanta un notevole numero complessivo di pubblicazioni (oltre 60), nel cui ambito si rinvencono alcuni volumi in curatela e 3 monografie (2 delle quali selezionate dalla candidata fra le 15 da valutare nella presente procedura). Inoltre, ha partecipato ad un significativo numero di ricerche, vanta svariate esperienze di studio e ricerca all'estero. Risulta essere stata relatrice a diversi convegni nazionali ed internazionali. Ha preso parte e contribuito a molteplici attività accademiche, non risultando impegni in attività non accademiche. Quanto all'attività didattica, il suo impegno si segnala per essere assai intenso e variegato.

<u>CRITERIO DI VALUTAZIONE</u>	<u>GIUDIZIO DELLA COMMISSIONE</u>
<i>Pubblicazioni presentate dal candidato per la valutazione</i>	Presenta due monografie, di buon livello, che affrontano temi complessi studiati in maniera metodologicamente corretta e con spunti di riflessione interessanti ed originali. 1) <i>Privato e pubblico nel servizio sanitario</i> (2012). – L'obiettivo dello studio è esplicitamente dichiarato, e con chiarezza: «indagare le interazioni tra pubblico e privato nella sanità, illustrandone le declinazioni, valutandone la caratterizzazione e discutendone le ragioni rilevanti» (p. 2). E, a seguire, dell'indagine vengono preliminarmente spiegate bene le ragioni. Allo stesso modo è apprezzabilmente nitida l'illustrazione sia del metodo, sia del piano del lavoro. Lo studio è condotto in piena coerenza con il piano dichiarato nella Introduzione, che viene così articolato: oggetto del Capitolo 1 è «la ricostruzione delle origini dell'intervento in materia e la relativa evoluzione» (p. 20). Nel Capitolo 2, vengono poi poste in discussione «le principali forme di integrazione tra pubblico e privato nella sanità» (p. 21); nel Capitolo 3, l'analisi si sposta sul «regime giuridico dell'interazione tra la componente pubblica e quella privata nell'ambito del servizio sanitario nazionale, con particolare riferimento al regime dell'accesso, dell'attività e della tutela, nell'ottica interpretativa dei rapporti tra Stato e mercato» (p. 22); infine nel Capitolo 4 vengono rassegnate le conclusioni critiche del percorso di ricerca svolto, discutendo vengono poste in discussione «le implicazioni, in chiave ricostruttiva, sugli esiti e sulla qualificazione del rapporto tra pubblico e privato» (p. 22). Lo svolgimento dello studio è logicamente coerente con l'ipotesi di ricerca esplicitata in premessa. Al fine di delineare il ruolo dei privati nel servizio sanitario, viene indagata in particolare la regolamentazione dell'attività economica privata svolta in quell'ambito, che si ispira al principio di parità fra strutture pubbliche e

private, parità che, da un lato, ha spinto fino al punto di estendere al 'pubblico' la filosofia 'aziendalistica' propria delle strutture private, mentre, dall'altro, ha imposto a queste ultime un regime giuridico informato alle garanzie di perseguimento dell'interesse pubblico. Il lavoro si conclude mettendo in luce i risultati dell'indagine in termini di plurime possibilità di combinazioni fra 'pubblico' e 'privato', al primo non dovendo essere estranei profili di efficienza aziendalistica, il secondo non sfuggendo a regolazioni funzionalizzate al perseguimento delle finalità non lucrative dell'azione. La monografia riferisce largamente dei contributi della dottrina e della giurisprudenza, con i quali l'A. si confronta con buona capacità critica. Il tema non è di per sé originale, ma lo è certamente la maniera in cui viene affrontato, attraverso una sapiente miscela fra il confronto con le discipline non giuridiche ed il rigoroso riferimento alle tematiche strettamente giuridiche, con ampi richiami della giurisprudenza e della dottrina. Il libro è ben scritto. Con una prosa scorrevole ed efficace, conduce il lettore ad una compiuta comprensione delle implicazioni e dei risvolti giuridici di un fenomeno complesso di cruciale rilevanza sociale ed economica. Gli esiti dell'indagine restituiscono correttamente i dubbi nell'effettuare una piena opera di «sistematizzazione» dell'oggetto indagato, evidenziando il rischio che l'analisi possa risolversi (non in una effettiva «ricostruzione», bensì) in una classificazione avente «valore prevalentemente descrittivo» (p. 230).

2) *I vertici del G8. Governi e amministrazioni nell'ordine globale* (2006). – L'obiettivo della indagine è esplicitamente dichiarato («ricostruire le caratteristiche degli incontri al vertice del G8» ed «individuare la funzione nell'ordinamento giuridico della comunità internazionale», p. 3). Da esso si evince, sin da subito, che – nonostante l'accattivante titolo della monografia lasci intendere che il tema possa essere affrontato in un'ottica propriamente tipica del diritto amministrativo – la questione della natura giuridica dei vertici del G8, e quelle, ad essa connesse, della natura delle relative decisioni, nonché degli effetti che queste producono, non saranno affrontate in modo da ricavare immediatamente le possibili 'ricadute' sull'assetto organizzativo e sull'azione delle amministrazioni nazionali. Questi profili, peraltro, vengono accennati (le considerazioni relative ad essi potendosi comunque ricavare, seppur implicitamente). Quanto al metodo prescelto per conseguire l'obiettivo, si dichiara di voler «procedere per abduzione», precisandosi che in qualche modo sarà necessario combinare induzione e deduzione («trarre, dall'analisi del caso, un principio che si pone a fondamento del caso stesso»). E così, allo scopo di inferire «indicazioni e principi» per ricostruire la natura giuridica del G8, «si farà riferimento [...] alle categorie diffuse e già elaborate dalla scienza giuridica» (p. 10). Il piano dell'indagine è ben descritto a seguire, e si presenta pienamente coerente con l'obiettivo dichiarato. Lo svolgimento dell'indagine si presenta in linea sia con il metodo che con il piano dell'indagine dichiarati, risultando logicamente coerente anche con l'obiettivo esplicitato, come risulta palese dall'articolazione del lavoro in 5 capitoli (oltre alla Introduzione). Nel primo capitolo viene ricostruita, in chiave storica, l'evoluzione dei 'modi' delle relazioni plurilaterali fra gli Stati, in particolare ponendo l'attenzione sul meccanismo degli 'incontri al vertice', al fine di verificare la presenza di elementi utili per ricostruire i caratteri del G8. Nel secondo capitolo vengono esaminati, nell'ordine cronologico in cui si sono svolti, gli incontri del G8, evidenziandone le peculiarità con riguardo a: soggetti partecipanti, or-

ganizzazione ed oggetto delle relative dichiarazioni conclusive. Nel terzo capitolo viene indagato il profilo organizzativo del G8, al fine ricostruirne la struttura e le modalità dell'azione. Oggetto del quarto capitolo sono i profili relativi al procedimento decisionale, alla efficacia delle decisioni assunte ed alla loro attuazione. La ricerca si conclude con il capitolo quinto nel quale si propone una ricostruzione della natura del G8 configurandolo quale «pubblico potere»: in tale opera vengono utilizzate categorie consuete negli studi gius-amministrativistici, richiamandosi le reciproche influenze di assetti strutturali e vocazioni funzionali delle organizzazioni pubbliche. Ciò in piena coerenza con quanto sostenuto in precedenza, e cioè che il G8 non sarebbe riconducibile alla figura della persona giuridica, in quanto privo di soggettività e di una sfera di attribuzioni predeterminata, né a quella dell'organo (collegiale), in quanto «non si presenta né come centro di imputazione di atti, né come centro di imputazione di effetti, ma solo come centro di indirizzo» (p. 140). Così le decisioni adottate (e le eventuali responsabilità) sono da imputarsi, singolarmente, agli Stati deliberanti (pp. 237 ss.). Questo perché le decisioni assunte in seno al G8, pur non avendo un contenuto vincolante, riescono nondimeno a trovare attuazione, in due modi. Da un lato, *a livello internazionale*, sia mediante il coinvolgimento nel procedimento decisionale degli organismi forniti della competenza a decidere sul particolare oggetto trattato (p. 208), sia mediante il peso politico che gli Stati membri del G8 riescono ad esercitare nei confronti tanto dei soggetti di diritto internazionale cui è attribuito il compito oggetto di deliberazione, quanto degli Stati terzi (p. 210) – sebbene in quest'ultimo caso si precisi che «in assenza di specifici riferimenti negli atti nazionali, è [...] improbabile che si possa verificare se l'obiettivo sia stato raggiunto per effetto della delibera del G8 o per pura coincidenza» (p. 154). Dall'altro lato, *all'interno di ciascuno degli Stati deliberanti*, per un verso, mediante il coinvolgimento nei lavori del G8 delle «amministrazioni che contribuiscono a formare la decisione (pur non formalmente vincolante)», e cioè «le stesse cui spetta in concreto attuarla» (p. 141); e, per altro verso, fornendo ai governi un utile appiglio per sostenere le proprie decisioni politiche, così alterando «la rilevanza di un passaggio naturale, quale è la partecipazione delle assemblee legislative nazionali, in alcuni casi producendo uno squilibrio tra le diverse componenti costituzionali» (pp. 205-206). I riferimenti alla letteratura scientifica sul punto sono cospicui. La peculiarità dell'oggetto studiato è di ostacolo alla esistenza di giurisprudenza (che nella specie è, infatti, pressoché del tutto assente). Il tema oggetto della indagine è sicuramente originale nel panorama degli studi amministrativistici, anche in ragione del fatto che il soggetto studiato non rientra fra quelli costituenti la soggettività amministrativa nazionale. Il libro va propriamente collocato all'interno del più ampio spettro del diritto pubblico generale, ma, ad un'attenta lettura, la ricerca adopera la metodologia tipica degli studi amministrativistici, sebbene applicata ad una figura soggettiva sovranazionale (il che è conferma della originalità dell'approccio). Il tema è studiato in modo approfondito e seguendo coerentemente l'obiettivo ed il piano della indagine. Non sarebbe stato negativo compiere una più ampia riflessione sui possibili risvolti organizzativi e procedurali nell'ordinamento nazionale. Il G8, infatti, viene descritto come una struttura, a dir così, di «influenza», l'attuazione delle sue decisioni, in ambito nazionale, essendo fondata sulla effettività, piuttosto che sulla doverosità giuridica, doverosità

che, nelle conclusioni del lavoro, viene invece negata, peraltro l'indagine limitandosi alla verifica delle ragioni (piuttosto che delle 'modalità', organizzative e procedimentali) della ridotta capacità di condizionamento dell'ordinamento nazionale da parte delle decisioni in parola.

Complessivamente di livello molto buono anche le pubblicazioni non monografiche (tutte in riviste di fascia A), che trattano tematiche diversificate, di interesse per il diritto amministrativo. Fra esse si segnalano in modo particolare quella sulla espropriazione, quella sulla conferenza di servizi, quella sulla organizzazione pubblica degli interessi privati e quella sulla denominazione di origine protetta, che si attestano su temi tipici e caratterizzanti la disciplina gius-amministrativistica.

3) *L'espropriazione* (in *Trattato di Diritto Amministrativo*, a cura di S. Cassese, 2003). – Lo studio è di notevole consistenza, sia quantitativa (circa 90 pagine), sia qualitativa. Anche in ragione della specifica tipologia (si tratta del capitolo di un prestigioso Trattato), non v'è preliminare indicazione dell'obiettivo e del piano della indagine, né dichiarazione del metodo scientifico-giuridico assunto, il lavoro entrando immediatamente in *medias res*. Tuttavia, obiettivo, metodo e piano, che sono facilmente riconoscibili dal sommario e dallo svolgimento del testo, vengono esposti alla fine del secondo paragrafo (ove si legge che l'analisi sarà «rivolta a fornire un quadro aggiornato – ma necessariamente sintetico – della materia», p. 1939). Lo studio quindi si prefigge di offrire una aggiornata illustrazione della espropriazione, istituto classico e centrale della disciplina. Dopo averne chiarita la natura, il contributo ne descrive con attenzione e rigore la regolamentazione, ricostruendo puntualmente i soggetti, l'oggetto ed il procedimento, senza mancare di rappresentare ed esporre con dovizia le fasi eventuali (l'occupazione d'urgenza preordinata all'espropriazione, l'occupazione temporanea, la cessione volontaria del bene, la retrocessione e l'acquisizione a seguito di utilizzo di un bene per scopo di interesse pubblico), doverosamente soffermandosi anche sull'istituto dell'accessione invertita, e fornendo i lumi essenziali sulla relativa tutela giurisdizionale. Il saggio propone, infine, alcuni efficaci cenni ricostruttivi dei procedimenti speciali (finalizzati alla realizzazione di opere di pubblica utilità ed alla pianificazione del territorio). Sotto il profilo dei contenuti, dunque, lo svolgimento del testo si presenta logicamente coerente e consequenziale. Il richiamo ed il confronto con la dottrina e la giurisprudenza sono ampi (completo ed efficace il conclusivo paragrafo sui riferimenti bibliografici). La ricerca evidentemente ha ad oggetto un tema non originale. Il saggio tuttavia si distingue per la sicura rigorosità nell'opera di ricognizione ricostruttiva dell'istituto.

4) *Superare i dissensi espressi: la decisione "a prevalenza" e il meccanismo della opposizione successiva* (nel libro sulla conferenza di servizi a cura di Battini, 2016). – L'obiettivo ed il piano dell'indagine vengono dichiarati nel paragrafo introduttivo: analizzare criticamente la disciplina introdotta dal D.Lgs 127/2016 «per i criteri decisionali e il dissenso espresso in seno alla conferenza, con particolare riferimento all'assunzione della delibera sulla base delle opinioni prevalenti» nonché «al trattamento differenziato a tutela delle posizioni espresse dalle amministrazioni preposte alla cura degli interessi [...] sensibili» (p. 60). Pur non dichiarandosi espressamente, l'approccio metodologico è saldamente di tipo induttivo-

ricostruttivo. Lo svolgimento della ricerca è coerente con l'obiettivo ed il piano dichiarati. Sotto il profilo dei contenuti, lo svolgimento del testo si presenta logicamente consequenziale, proponendo dapprima una efficace descrizione giuridico-storica del tema, che restituisce un esauriente confronto con la dottrina e la giurisprudenza che hanno trattato il tema; a seguire ben illustrando sia «i profili critici», sia le linee di «riordino» della conferenza, sia i tratti essenziali delle diversità di regime giuridico fra decisione «a prevalenza» e decisione «unanime»; per concludere ponendo in luce nitidamente i limiti ed i meriti della riforma legislativa. In ragione della specificità dell'oggetto, nella ricerca si rinviene una chiara connotazione innovativa nel fatto che lo studio esamina criticamente i profili di novità insiti nella riforma dell'istituto. In definitiva, il saggio si connota per una seria ed efficace opera di ricognizione del tema indagato, offrendo su di esso un più che buon apporto ricostruttivo.

5) *L'organizzazione pubblica degli interessi privati* (nel libro omaggio degli allievi a S. Cassese, 2008). – Nel paragrafo introduttivo si dichiarano l'obiettivo ed il piano dell'indagine: analizzare «alcune fra le principali vicende che hanno segnato l'evoluzione di gran parte degli enti pubblici associativi o di quelli dotati di autonomia funzionale, con l'obiettivo di discutere la trasformazione dei modelli pubblicistici di organizzazione degli interessi privati» (p. 70). Pur non indicandosi le linee assunte sul piano metodologico, dallo svolgimento dello studio s'inferisce che viene seguito un modello che combina l'induzione dai dati della disciplina positiva e la deduzione dai principi generali. Lo svolgimento della indagine si presenta coerente e consequenziale. Sotto il profilo dei contenuti, lo studio – che segue un'ipotesi di ricerca di una certa originalità – propone una rapida ed efficace sintesi del processo storico di pubblicizzazione degli interessi privati, per richiamare le riforme a partire dagli anni '70 del secolo scorso, individuarne pregi e limiti, e concludere individuando le questioni ancora sul tappeto. Il confronto con la dottrina è buono. In definitiva, il saggio offre sul tema indagato una interessante prospettiva ricognitiva e ricostruttiva.

6) *Il procedimento europeo di registrazione delle denominazioni di origine protetta* (in *Riv. trim. dir. pubb.* 2004). – Il saggio esordisce chiaramente indicando oggetto («lo studio delle procedure di registrazione delle denominazioni in materia di qualità alimentare») e obiettivo della ricerca («descrivere i procedimenti») relativi ed «esaminare le forme di partecipazione e di tutela giurisdizionale degli interessati» (p. 317). Il piano dell'indagine è dichiarato nel paragrafo introduttivo (p. 318), ed il metodo, pur se non esplicitato, si inferisce nitidamente dallo sviluppo del lavoro: lo studio è svolto secondo quello induttivo-ricognitivo. Lo svolgimento della ricerca è coerente con obiettivo e piano dichiarati, i contenuti presentandosi logicamente consequenziali. Dopo un'accurata disamina dei provvedimenti espressione della «funzione ordinativa» dei pubblici poteri e dei relativi procedimenti, effettuata anche attraverso un esauriente confronto con la dottrina e la giurisprudenza (peraltro non particolarmente cospicue, il tema essendo stato poco studiato), la ricerca – che per l'oggetto indagato si presenta alquanto originale – si conclude indicando utilmente i profili problematici ancora sul tappeto. In definitiva, il saggio è frutto di una attenta e corretta opera ricognitiva, non mancando di offrire un buon apporto ricostruttivo sul tema indagato.

	L'insieme della produzione scientifica rivela la sicura qualità di studiosa della candidata, che mostra di aver acquisito piena maturità, dispiegando una ininterrotta continuità di produzione ed un approccio problematico e ricostruttivo assistito da notevole rigore metodologico.
--	---

* * * * *

Alla luce di quanto esplicitato nelle schede, la Commissione esprime alla unanimità il seguente giudizio comparativo finale.

Quanto al primo parametro, i **curricula**, la Commissione alla unanimità rileva che in via comparata risultano senz'altro migliori quelli dei candidati Macchia e Conticelli, apprezzandosi per il primo il numero particolarmente cospicuo di pubblicazioni. Quanto al resto – e cioè l'attività didattica, la partecipazione a ricerche, le esperienze di studio all'estero, i titoli accademici post-lauream, la presentazione di relazioni a convegni, l'impegno in attività accademiche ed extra accademiche –, i curricula dei due candidati menzionati si presentano, nel giudizio qualitativo comparato fra essi, sostanzialmente omologhi, ed entrambi di gran lunga migliori di quello del candidato Titomanlio.

Quanto al secondo parametro, la **valutazione tecnico-scientifica comparata sulle 15 pubblicazioni presentate**, il giudizio comparativo è articolato sulle due diverse tipologie di oggetti indicate: da un lato, le monografie e, dall'altro, le pubblicazioni non monografiche (consistenti in articoli, saggi, note e contributi di vario genere). In modo specifico sono stati tenuti in considerazione e valutati il numero e la qualità delle monografie, il numero e la qualità delle pubblicazioni non monografiche, soprattutto di quelle più significative, la varietà e la novità dei temi affrontati e la originalità delle tesi sostenute, il rigore metodologico assunto nella redazione di tutti i menzionati lavori scientifici. Con riguardo alla prima tipologia, sebbene il candidato Titomanlio presenti un numero maggiore di monografie (4), sotto il profilo qualitativo esse sono da considerarsi inferiori a quelle degli altri due, segnatamente rispetto ai seguenti criteri: la chiarezza negli obiettivi dell'indagine, il metodo scientifico-giuridico assunto, la coerenza dello svolgimento della ricerca rispetto agli obiettivi ed al metodo dichiarati, l'originalità dei temi affrontati e dei risultati conseguiti. Anche con riguardo alla seconda tipologia – le pubblicazioni non monografiche –, quelle del candidato Titomanlio si presentano di livello inferiore a quelle degli altri due, segnalandosi peraltro che nessuna di esse risulta pubblicata in riviste di fascia A.

In conclusione, dopo attenta e approfondita discussione, nell'ambito della quale ha comparato tra loro i candidati secondo le regole previste dal bando, che prevede una valutazione ora per allora sulla base dei titoli e delle pubblicazioni sussistenti al luglio 2017, la Commissione, all'unanimità dei suoi componenti, ha individuato la Prof. Martina Conticelli quale candidato maggiormente qualificato a svolgere le funzioni didattico-scientifiche per le quali è stato emanato il bando. Ciò, in estrema sintesi, in considerazione, per un verso, dei limiti sopradescritti delle pubblicazioni e del curriculum del Prof. Titomanlio e, per un altro, della circostanza che la candidata Conticelli ha presentato per la valutazione pubblicazioni (comprendenti di due monografie) di un livello qualitativo e quantitativo superiore a quello delle pubblicazioni presentate dal candidato Macchia.

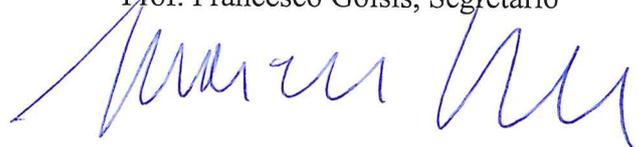
Il presente allegato costituisce parte integrante e sostanziale della Relazione finale cui si riferisce.
29.3.2021

LA COMMISSIONE

Prof. Ferdinando Pinto, Presidente

Prof. Guido Clemente di San Luca, Commissario

Prof. Francesco Goisis, Segretario



PROCEDURA VALUTATIVA AI SENSI DELL'ART. 24, COMMA 6 DELLA LEGGE N. 240 DEL 2010 PER LA CHIAMATA DI 1 PROFESSORE UNIVERSITARIO DI RUOLO DI PRIMA FASCIA PRESSO IL DIPARTIMENTO DI MANAGEMENT E DIRITTO DELL'UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI ROMA "TOR VERGATA", PER IL SETTORE CONCORSUALE 12/D1 E SETTORE SCIENTIFICO DISCIPLINARE IUS 10 (DECRETO RETTORALE N. 121 DEL 21/01/2020, PUBBLICATO IL 21/01/2020)

Relazione finale - Allegato n. 3

Candidato: Marco Macchia

Il candidato ha trattato il tema prescelto, *Il rapporto tra scienza e decisione amministrativa, con particolare riferimento alla discrezionalità tecnica e al sindacato giurisdizionale.*

1. conoscenza del tema	Piena
2. capacità di inquadramento sistematico	Adeguaa
3. ampiezza e qualità delle argomentazioni.	Adeguaa
4. chiarezza, completezza ed efficacia nell'esposizione	Adeguaa

GIUDIZIO COLLEGIALE

La prova didattica del candidato è valutata positivamente e, pertanto, ritenuta superata con il seguente giudizio di idoneità:

Il candidato dimostra sicure capacità didattiche, soddisfacendo senz'altro i criteri di valutazione della prova didattica predeterminati dalla Commissione.

Il presente allegato costituisce parte integrante e sostanziale del Verbale n. 8 cui si riferisce

Il presente allegato costituisce parte integrante e sostanziale della Relazione finale cui si riferisce.

29.3.2021

LA COMMISSIONE

Prof. Ferdinando Pinto, Presidente

Prof. Guido Clemente di San Luca, Commissario

Prof. Francesco Goisis, Segretario

