

N. 04603/2015 REG.PROV.COLL.  
N. 13371/2014 REG.RIC.



**R E P U B B L I C A I T A L I A N A**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio**

**(Sezione Terza)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 13371 del 2014, proposto dalla Associazione Comunità Scientifica di Diritto Agrario, in persona del legale rappresentante p.t. e dal Prof. Antonio Jannarelli in proprio, entrambi rappresentanti e difesi dall'avv. prof. Ferdinando Albisinni e dall'avv. Monica Minelli ed elettivamente domiciliati presso lo studio dello stesso avv. Albisinni in Roma, via Ciro Menotti, 4;

*contro*

il Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca (MIUR), in persona del Ministro p.t., rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso i cui Uffici è domiciliato in Roma, Via dei Portoghesi, 12

*nei confronti di*

Associazione dei Docenti di Diritto dell'Economia - Adde;

*per la declaratoria dell'illegittimità*

del silenzio serbato dal Ministero intimato sull'invito a provvedere notificato in data 31.7.2014 con il quale l'Associazione ricorrente invitava l'Amministrazione ad inserire il settore scientifico disciplinare IUS – 03 “Diritto Agrario”, tra le attività formative indispensabili del Corso di Laurea Magistrale in Giurisprudenza nonché, ex art. 117, comma 4, c.p.a., per l'adozione del provvedimento richiesto, previa valutazione della fondatezza della domanda

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 11 febbraio 2015 il dott. Claudio Vallorani e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con ricorso ex art. 117 c.p.a. ritualmente notificato l'Associazione ricorrente, alla quale aderiscono tutti i professori ordinari del settore scientifico disciplinare (SSD) IUS – 03 (Diritto Agrario), chiedeva a questo Tribunale la declaratoria dell' illegittimità del silenzio serbato dal MIUR sull'istanza stragiudiziale avanzata in data 31.7.2014 (doc. 1 ric.), nella quale si richiedeva al Ministero intimato di rettificare il

D.M. 25.11.2005 mediante l'inserimento tra le attività formative indispensabili del corso di laurea magistrale in giurisprudenza i settori IUS / 03 e IUS /05, discipline entrambe inserite nel settore concorsuale 12/E3 relativo a "diritto dell'economia e dei mercati finanziari ed agroalimentari".

Con il medesimo ricorso si domanda, per il caso di persistente inerzia ministeriale, l'adozione da parte del Giudice dell'ordine di provvedere all'inserimento suddetto e la contestuale nomina di un Commissario "ad acta" in caso di mancato adempimento entro un termine congruo.

Deducono i ricorrenti in epigrafe che:

- l'istanza sopra menzionata è rimasta priva di riscontro da parte del MIUR per oltre gg. 60;
- ai sensi del D.M. 29.11.2011 sono state individuate delle macroaree dell'insegnamento universitario (le quali sono anche funzionali alle procedure di abilitazione scientifica nazionale alle funzioni di professore universitario di prima e di seconda fascia, secondo i principi fissati a livello primario dall'art. 16 della L. 240 del 2010 e, a livello di normazione secondaria, dai regolamenti governativi e ministeriali già adottati in materia, vedi in part. DPR n. 222 del 2011 e D.M. n. 76 del 2012), all'interno delle quali il medesimo D.M. individua più settori concorsuali, articolati in più settori scientifico-disciplinari; per quanto di specifico interesse nella specie, la macroarea ed il settore concorsuale di riferimento sono, rispettivamente, l'Area 12 (Scienze giuridiche) ed il macrosettore 12/E, relativo al "Diritto internazionale, dell'Unione Europea, comparato, dell'economia e dei mercati", il quale comprende, tra gli altri, il settore concorsuale 12/E3 ("diritto dell'economia e dei

mercati finanziari ed agroalimentari”), comprendente a propria volta i SSD IUS /03 (Diritto Agrario) e IUS / 05 (Diritto dell’Economia);

- le due convergenti discipline scientifiche, formano il predetto settore concorsuale e sono accomunate “dal fatto di riferirsi a realtà territoriali che non coincidono con quelle nazionali e per questo presuppongono un dialogo costante tra esperienze giuridiche diverse” e che, complessivamente, investono settori economici fondamentali del Paese, quali il settore agricolo-alimentare e quello finanziario;
- con scelta giudicata “paradossale” e comunque immotivata, il D.M. del 2005 non contempla i due menzionati SSD tra le attività formative indispensabili e caratterizzanti per la formazione del giurista, elencate dall’Allegato al D.M. del 2005 cit., quali insegnamenti che ogni Ateneo, nella sua autonomia istituzionale, è chiamato ad erogare nell’ambito del corso di laurea magistrale in giurisprudenza;
- la “scelta” ministeriale, secondo l’Associazione ricorrente, appare incomprensibile considerato (con particolare riferimento al Diritto Agrario) che l’agroalimentare costituisce uno dei settori di maggiore esportazione del Paese e sulla sua disciplina incidono fortemente, com’è noto, le “regole europee” dai Trattati, ai regolamenti alle sentenze della Corte europea di giustizia e della CEDU, le quali impongono una formazione specifica ed approfondita in grado di forgiare dei giuristi sufficientemente specializzati in una materia che si è ormai da tempo svincolata dalla sua tradizionale collocazione novecentesca, ancillare rispetto al diritto privato, per assumere viceversa una valenza internazionale, spostata sulla conoscenza delle istituzioni e delle normative, anche (se non soprattutto)

sovrnazionali che regolano i mercati agroalimentari (come conferma la scelta del D.M. del 29.7.2011 di ricondurre il Diritto Agrario al macrosettore 12/E, relativo al “Diritto internazionale, dell’Unione Europea, comparato, dell’economia e dei mercati”);

- il mancato inserimento dei due SSD appare anche “discriminatorio” in quanto si tratta degli unici settori scientifico-disciplinari contemplati dal D.M. del 2011 cit. che il D.M. del 2005 non contempla tra gli insegnamenti indispensabili del corso di laurea di giurisprudenza (corrispondenti a ben 19 settori disciplinari, su un totale di 21);

- l’esclusione è fortemente penalizzante in quanto a IUS /03 (come a IUS / 05) non compete neanche il riconoscimento dei crediti formativi necessari per la formazione del giurista e la collocazione della materia tra quelle “opzionali” condurrà ad una sua progressiva marginalizzazione, anche in pregiudizio dei ricercatori e dei docenti che aspirano ad una promozione, avendone i requisiti.

Si è costituito il MIUR con comparsa soltanto formale.

In data 13.1.2014 parte ricorrente ha depositato la nota MIUR prot. 29155 del 2014 con la quale si comunica che “il Ministero sta predisponendo il provvedimento di rettifica del D.M. 25.11.2005”, con l’allegato parere del CUN, espresso all’adunanza del 4.11.2014, favorevole “all’inserimento del SSD IUS /03 tra le attività formative caratterizzanti nell’ambito economico e pubblicistico della laurea magistrale in giurisprudenza”.

Gli stessi ricorrenti hanno depositato apposita memoria in vista della pubblica udienza di merito, nella quale si comunica che, nonostante quanto preannunciato, il MIUR, allo stato, non ha provveduto ad

alcuna integrazione dell'elenco delle materie (settori scientifico-disciplinari) di cui all'Allegato al D.M. 25.11.2005.

All'udienza dell'11 febbraio 2015 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

## DIRITTO

Il ricorso è fondato e deve pertanto essere accolto.

La questione in esame attiene al legittimità del comportamento inerte mantenuto dall'Amministrazione di fronte alla circostanziata e motivata istanza della Comunità scientifica dei professori ordinari di diritto agrario, diretta alla rettifica del Decreto Ministeriale 25 novembre 2005, avente ad oggetto la "definizione della classe del corso di laurea magistrale in giurisprudenza", mediante l'inserimento del SSD IUS / 03 (diritto agrario) che, insieme al SSD IUS / 05, risulta essere il solo a non rientrare nel suddetto elenco tra le numerose discipline della macroarea giuridica, definite dal D.M. 29.11.2011, al fine di ricondurle ai diversi settori concorsuali dell'organizzazione universitaria.

Il decreto del 2005 individua puntualmente le materie di base caratterizzanti il corso assegnando alle stesse i relativi crediti e si inserisce nel sistema introdotto dal legislatore con l'art. 17, comma 95, L. n. 127/1997, che attribuisce un importante rilievo al contributo dei singoli Atenei nella definizione dei propri ordinamenti didattici, stabilendo che l'ordinamento degli studi dei corsi di diploma di laurea è disciplinato dagli atenei in conformità a criteri generali definiti da decreti del Ministero, il quale delinea, con riferimento ai corsi di diploma universitario, la durata degli stessi, l'eventuale serialità dei corsi e dei relativi titoli, gli obiettivi formativi qualificanti, tenendo conto degli sbocchi occupazionali e della

spendibilità a livello internazionale, nonché la previsione di nuove tipologie di corsi e di titoli universitari.

Il Decreto, peraltro, nelle sue premesse riconosce “la necessità di dare piena ed integrale attuazione all’art. 33 della Costituzione, riconoscendo a ciascun ateneo la libertà di definire flessibilmente gli ordinamenti didattici...”.

Nonostante la sua natura di atto generale e di macro-organizzazione, in quanto tale connotato da elevata discrezionalità e sottratto all’obbligo di motivazione (art. 3, comma 2, L. 241 del 1990), anche il decreto ministeriale in materia deve comunque ispirarsi al principio di proporzionalità, che riguarda, nell’ambito del diritto pubblico, lo stesso fondamento dei provvedimenti limitativi delle sfere giuridiche del cittadino, assumendo nell’ordinamento interno lo stesso significato che ha nell’ordinamento comunitario alla luce della clausola di formale ricezione ex art. 1 comma 1 della L. n. 241 del 1990, come novellato dalla L. n. 15 del 2005 (articolandosi esso, come è noto, nei tre distinti profili della: necessarietà del mezzo impiegato rispetto all’obiettivo perseguito; idoneità, ovvero capacità di raggiungere il risultato; adeguatezza dell’esercizio del potere tramite lo strumento che comporti il minor sacrificio per il privato rispetto agli interessi in gioco, cfr. in tema T.A.R. Lombardia – Milano, Sez. I, n. 2277 del 10.10.2013).

In questo quadro non appare obiettivamente giustificabile né “proporzionata” la scelta ministeriale assunta nel 2005 e mantenuta fino ad oggi di escludere un settore scientifico disciplinare (IUS / 03) che, al contrario, il sopravvenuto decreto ministeriale del 29 luglio 2011 (sulla determinazione dei settori concorsuali e dei corrispondenti SSD, di cui all’art. 15 della legge n. 240 del 2010)

valorizza al pari di tutti i tradizionali insegnamenti dell'area giuridica, collocandolo in una dimensione internazionale di grande attualità e di sicuro interesse, non solo giuridico – culturale ma anche economico: la materia “de quo”, infatti, fa parte del macrosettore 12/E relativo al “Diritto internazionale, dell’Unione Europea, comparato, dell’economia e dei mercati” e più specificamente, concorre, insieme al SSD IUS / 05, a determinare l’ambito sostanziale del settore concorsuale 12/E3 dedicato al “diritto dell’economia e dei mercati finanziari ed agroalimentari” che comprende, come da declaratoria ministeriale, gli “studi relativi alla regolamentazione delle attività economiche...secondo un metodo interdisciplinare” che tenga conto “della dimensione plurale e multilivello della regolazione”; le attività economiche oggetto di studio sono l’industria, i servizi pubblici, i mercati bancari, finanziari ed assicurativi, le infrastrutture e, per quanto maggiormente interessa nella specie, “i mercati agricoli-alimentari”.

Le materie appartenenti al settore IUS/03, inoltre, sulla base della relativa declaratoria di cui al D.M. 4.10.2000, manifestano nella loro pienezza la nuova dimensione economico-internazionale assunta dal settore stesso, essendo in esso ricompresi: “gli studi relativi all’organizzazione ed allo svolgimento dell’attività produttiva agricola....quale individuata dalla disciplina del codice civile, dalla legislazione speciale e dalla normativa comunitaria....”; gli studi attengono altresì “alle problematiche giuridiche relative alla tutela dell’ambiente ed alla commercializzazione dei prodotti agricoli”.

L’importanza del settore è confermata anche a livello di diritto internazionale, nonché di legislazione UE, caratterizzata da una intensa produzione normativa nelle citate materie, né può sottacersi



il ruolo primario che assume per l'economia italiana il comparto alimentare, che è una delle massime espressioni del "Made in Italy".

In questo quadro l'istanza pretensiva introdotta appare meritevole di accoglimento anche in considerazione del fatto che l'Amministrazione mostra di avere già speso in termini favorevoli ai ricorrenti la propria discrezionalità atteso che:

- il CUN – Consiglio Universitario Nazionale – all'uopo interpellato dal Ministero resistente, con atto in data 11.11.2014, prot. 9279, ha manifestato parere favorevole "all'inserimento del settore scientifico disciplinare IUS / 03 tra le attività formative caratterizzanti, nell'ambito economico e pubblicistico della laurea magistrale in giurisprudenza";
- lo stesso MIUR con la nota del 18.11.2014, in atti, ha manifestato di condividere il parere del CUN dichiarando di essere in procinto di adottare il provvedimento di rettifica.

La valorizzazione di questi ultimi atti provenienti dalla stessa Amministrazione consente al Collegio di pronunciarsi in termini positivi, non soltanto sul dovere del Ministero resistente di adottare un provvedimento espresso sull'istanza di parte ricorrente ad oggi non ancora riscontrata (cfr. art. 31 comma 1, c.p.a.), ma anche sulla stessa fondatezza dell'interesse pretensivo all'istanza sotteso, in quanto le precedenti manifestazioni ministeriali dimostrano che le valutazioni in argomento sono già state svolte e non sono necessari ulteriori approfondimenti istruttori, non palesandosi ragioni né fattuali né giuridiche per ulteriormente denegare l'inserimento del SSD IUS / 03 tra i settori caratterizzanti il corso di laurea in Giurisprudenza di cui all'Allegato al D.M. 25.11.2005.

Per le ragioni che precedono, visti gli artt. 31, comma 3, 34, comma 1, lett. b) e 117, commi 2 e 3, c.p.a., questo Tribunale, ritenuta fondata nel merito la domanda introdotta dalla CSDA, “Comunità Scientifica di Diritto Agrario”, ritiene di ordinare al MIUR l’adozione del decreto correttivo-integrativo richiesto entro e non oltre gg. 30 (trenta) dalla notificazione a cura di parte ricorrente o dalla comunicazione in via amministrativa della presente sentenza.

Nomina fin d’ora, in caso di inerzia allo scadere del suddetto termine, il Commissario “ad acta” affinché provveda nei termini dianzi specificati, individuandolo nel Capo del Dipartimento per la Formazione Superiore e per la Ricerca del MIUR ovvero in persona che sarà da lui delegata.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e per l’effetto ordina al MIUR l’inserimento del SSD IUS / 03 tra i settori caratterizzanti del Corso di Laurea in Giurisprudenza, con provvedimento da assumere entro gg. 30 dalla notificazione a cura di parte resistente ovvero dalla comunicazione in via amministrativa della presente sentenza, ai sensi e nei termini di cui in motivazione.

Nomina fin d’ora il Commissario “ad acta” in caso di inadempimento ai sensi di cui in motivazione.

Condanna il MIUR, in persona del Ministro p.t., alla refusione degli onorari di lite in favore di parte ricorrente che liquida in complessivi

Euro 2.000,00 (duemila/00), oltre Iva, Cassa Avvocati ed oneri tutti di legge nonché al rimborso del Contributo Unificato già versato.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 11 febbraio 2015 con l'intervento dei magistrati:

Francesco Corsaro, Presidente

Vincenzo Blanda, Consigliere

Claudio Vallorani, Referendario, Estensore

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 25/03/2015

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)