

Pubblicato il 27/05/2022

N. 00362/2022 REG.PROV.COLL.
N. 00420/2021 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 l' Umbria

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 420 del 2021, proposto dalla signora -OMISSIS-, rappresentata e difesa dall'avvocato Mario Bruto Gaggioli Santini, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

l'Azienda Ospedaliera S. Maria di Terni, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Massimo Marcucci, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;
l'Azienda Ospedaliera di Perugia, l'AUSL Umbria 1 e l'AUSL Umbria 2, non costituite in giudizio;

per l'annullamento

previa sospensione cautelare,

- del bando di concorso pubblico per titoli ed esami, pubblicato sul BUR Umbria n. 15 del 16.03.2021 e sulla Gazzetta Ufficiale, IV serie speciale

concorsi ed esami, n. 28 del 9.04.2021, per la copertura a tempo indeterminato di 47 posti di collaboratore amministrativo professionale cat. D, indetto in forma congiunta tra le aziende sanitarie ed ospedaliere della Regione Umbria e con azienda capofila l'Azienda Ospedaliera S. Maria di Terni;

- della deliberazione n. 848 del 19.10.2020, di contenuto sconosciuto in quanto non più rinvenibile sull'albo *on line*, riguardante *“Recepimento del Protocollo d’Intesa tra le Aziende Sanitarie ed Ospedaliere della Regione Umbria per la gestione congiunta del Concorso per Collaboratore Amministrativo Professionale – cat. D e contestuale delega all’indizione ed all’espletamento congiunto della relativa procedura concorsuale”*;

- della deliberazione n. 223 del 26.02.2021 del Direttore generale dell'Azienda Ospedaliera S. Maria di Terni, di contenuto sconosciuto in quanto non più rinvenibile sull'albo *on line*, riguardante l'indizione del concorso pubblico, per titoli ed esami, per la copertura a tempo indeterminato di n. 47 posti di collaboratore amministrativo professionale cat. D,

- nonché di ogni altro atto presupposto, connesso e comunque consequenziale, ancorché di data e tenore sconosciuto, che incida sfavorevolmente sulla posizione giuridica della ricorrente;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Azienda Ospedaliera S. Maria di Terni;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 15 marzo 2022 il dott. Davide De Grazia e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. – La sig.ra -OMISSIS- ha partecipato al concorso per la copertura con contratto di lavoro a tempo indeterminato di 3 posti di collaboratore professionale contabile – cat. D – bandito dall’Azienda ospedaliera di Perugia il 23.01.2017, risultando collocata al decimo posto della graduatoria degli idonei approvata con deliberazione del Direttore generale n. 1321 del 26.06.2018.

2. – Successivamente l’Azienda ospedaliera S. Maria di Terni, quale capofila, ha indetto, per conto delle aziende sanitarie ed ospedaliere della Regione Umbria e in attuazione di un protocollo d’intesa per la gestione congiunta della procedura, un concorso pubblico per la copertura con rapporto di lavoro a tempo indeterminato di 47 posti di collaboratore amministrativo professionale – cat. D.

La sig.ra -OMISSIS- riferisce di avere cautelativamente presentato la domanda di partecipazione al concorso appena citato.

3. – Con ricorso notificato il 15.05.2021 e depositato il 10.06.2021, la sig.ra -OMISSIS- ha impugnato dinnanzi a questo Tribunale amministrativo regionale il bando da ultimo citato e ne ha chiesto l’annullamento, previa sospensione cautelare, deducendone l’illegittimità per il mancato scorrimento della graduatoria approvata a conclusione del concorso pubblico bandito dall’Azienda ospedaliera di Perugia e concluso con la deliberazione del Direttore generale del 26.06.2018 e per difetto di istruttoria e carenza di motivazione in relazione alle circostanze di fatto ed alle ragioni di interesse pubblico tali da giustificare il ricorso ad un nuovo procedimento concorsuale in luogo dello scorrimento della graduatoria ancora in corso di validità.

4. – L’Azienda ospedaliera S. Maria di Terni si è costituita in giudizio per

resistere al ricorso. Non si sono invece costituiti gli altri enti evocati in giudizio.

5. – L’istanza cautelare è stata rigettata con ordinanza di questo Tribunale n. 100 del 23 giugno 2021.

Sull’appello cautelare della ricorrente, il Consiglio di Stato, con ordinanza della III sezione n. 5478 del 1 ottobre 2021, ha accolto l’istanza cautelare ai soli fini della sollecita fissazione dell’udienza di merito ai sensi dell’art. 55, c. 10, cod. proc. amm., rilevando che la questione controversa richiedesse l’approfondimento, proprio della sede di merito, in ordine al raffronto tra i due profili professionali oggetto dei due bandi di concorso alla luce dei principi espressi dall’Adunanza plenaria n. 14/2011, secondo cui la difformità sostanziale fra il profilo professionale per il quale il precedente concorso era stato bandito e quello del posto da coprire esclude lo scorrimento della graduatoria.

6. – In vista della discussione della causa, le parti hanno depositato memorie e repliche.

7. – All’udienza pubblica del 15 marzo 2022, viste le conclusioni delle parti come da verbale, la causa è stata trattenuta in decisione.

8. – È materia del contendere la legittimità della scelta dell’Azienda Ospedaliera S. Maria di Terni di bandire, per le esigenze delle aziende sanitarie ed ospedaliere dell’Umbria, un nuovo concorso per la copertura a tempo indeterminato di 47 posti di collaboratore amministrativo professionale, cat. D, durante il periodo di efficacia della graduatoria formatasi a conclusione del concorso per la copertura con contratto di lavoro a tempo indeterminato di 3 posti di collaboratore professionale contabile, cat. D, bandito dall’Azienda ospedaliera di Perugia il 23.01.2017, nella quale la ricorrente era collocata al decimo posto tra gli

idonei.

9. – Secondo i principi stabiliti dall'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato con la sentenza n. 14 del 28 luglio 2011, ferma restando la discrezionalità in ordine alla decisione sul “se” della copertura del posto vacante, l'amministrazione, una volta stabilito di procedere alla provvista del posto, deve sempre motivare in ordine alle modalità prescelte per il reclutamento, dando conto, in ogni caso, della esistenza di eventuali graduatorie degli idonei ancora valide ed efficaci al momento dell'indizione del nuovo concorso. Nel motivare l'opzione preferita, l'amministrazione deve tenere nel massimo rilievo la circostanza che l'ordinamento attuale afferma un generale favore per l'utilizzazione delle graduatorie degli idonei, che recede solo in presenza di speciali discipline di settore o di particolari circostanze di fatto o di ragioni di interesse pubblico prevalenti, che devono, comunque, essere puntualmente enucleate nel provvedimento di indizione del nuovo concorso.

Tra le ipotesi che, secondo l'Adunanza plenaria, possono giustificare il ricorso ad una nuova procedura concorsuale nonostante l'efficacia di una precedente graduatoria può annoverarsi, come pure evidenziato dal Consiglio di Stato con la citata ordinanza n. 5478/2021, la difformità sostanziale fra il profilo professionale per il quale il precedente concorso era stato bandito e quello del posto da coprire, dovendosi a tale fine avere riguardo all'esatto contenuto dello specifico profilo professionale per la cui copertura è indetto il nuovo concorso ed alle eventuali distinzioni rispetto a quanto descritto nel bando relativo alla preesistente graduatoria.

10. – Nella fattispecie dedotta in giudizio, dal raffronto del bando qui impugnato con il precedente del 23.01.2017 dell'Azienda ospedaliera di Perugia, risulta, in estrema sintesi, che:

- quanto al concorso 2017, esso era finalizzato all'assunzione di collaboratori professionali contabili cat. D; requisito di accesso era la laurea in Economia e commercio (specialistica/magistrale o vecchio ordinamento); le prove d'esame vertevano su diritto sanitario, diritto amministrativo, contabilità delle aziende sanitarie pubbliche, normativa fiscale delle aziende sanitarie; la prova pratica consisteva nella esecuzione di tecniche specifiche e nella produzione di atti connessi alla qualificazione professionale richiesta;

- quanto al concorso del 2021, esso è finalizzato all'assunzione di collaboratori amministrativi professionali cat. D; requisito di accesso è la laurea in Giurisprudenza, in Scienze politiche o in Economia e commercio ed equipollenti; le tre prove d'esame hanno ad oggetto diritto amministrativo, elementi di diritto penale limitatamente ai reati contro la P.A. e la fede pubblica, legislazione sanitaria nazionale e regionale, normativa relativa allo stato giuridico ed al trattamento economico del personale delle aziende del SSN, sistema dei controlli, contabilità economica delle aziende sanitarie, normativa relativa all'acquisizione di beni e servizi e appalto di lavori, elementi di controllo di gestione nelle strutture sanitarie, codice di comportamento aziendale, normativa relativa alla prevenzione e repressione della corruzione dell'illegalità nella pubblica amministrazione, disciplina relativa al diritto di accesso civico e obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, normativa in materia di trattamento e protezione dei dati personali; la prova pratica consiste nella esecuzione di tecniche specifiche o nella predisposizione di atti connessi alla qualificazione professionale richiesta.

Inoltre, secondo le declaratorie del CCNL del personale del comparto

sanità del 7.04.1999, il “Collaboratore tecnico-professionale” (qualifica entro la quale è riconducibile il collaboratore professionale contabile) *«svolge attività prevalentemente tecniche che comportano una autonoma elaborazione di atti preliminari e istruttori dei provvedimenti di competenza dell’unità operativa in cui è inserito; collabora con il personale inserito nella posizione Ds e con i dirigenti nelle attività di studio e programmazione. Le attività lavorative del collaboratore tecnico-professionale si svolgono nell’ambito dei settori tecnico, informatico e professionale, secondo le esigenze organizzative e funzionali delle aziende ed enti ed i requisiti culturali e professionali posseduti dal personale interessato».*

Secondo lo stesso CCNL, il “Collaboratore amministrativo-professionale” *«svolge attività amministrative che comportano una autonoma elaborazione di atti preliminari e istruttori dei provvedimenti di competenza dell’unità operativa in cui è inserito; collabora con il personale inserito nella posizione Ds e con i dirigenti nelle attività di studio e programmazione. Le attività lavorative del collaboratore amministrativo-professionale possono svolgersi – oltre che nel settore amministrativo – anche nei settori statistico, sociologico e legale, secondo le esigenze organizzative e funzionali delle aziende ed enti nonché i requisiti culturali e professionali posseduti dal personale interessato».*

11. – Dai contenuti dei due bandi appena sintetizzati per quanto di interesse e dalle declaratorie del CCNL di riferimento risulta una sovrapposibilità, quanto meno parziale, dei profili professionali oggetto dei due concorsi, che si evince dalla sostanziale coincidenza delle materie di esame (che, a parte il riferimento agli elementi di diritto penale limitatamente ai reati contro la P.A. e la fede pubblica, appaiono solo indicate in termini più

sintetici nel bando del 2017 e più analitici in quello del 2021), nella previsione, tra i requisiti di partecipazione, della laurea in Economia e commercio – indicata per entrambi i concorsi ed alla quale, nel bando del 2021, si aggiungono quali alternative la laurea in Giurisprudenza e quella in Scienze politiche – e nella mancanza, nelle declaratorie contrattuali, di elementi tali da distinguere nettamente le mansioni delle due figure professionali, salva la possibilità per il collaboratore amministrativo-professionale di essere impiegato, oltre che nel settore amministrativo, anche nei settori statistico, sociologico e legale.

12. – Tenuto conto della evidenziata sovrapposizione, quanto meno parziale, dei profili professionali oggetto dei due bandi, la decisione dell'Amministrazione di procedere ad una nuova procedura concorsuale avrebbe dovuto recare adeguata motivazione che desse conto delle particolari circostanze di fatto e delle ragioni di interesse pubblico ritenute prevalenti, tali da giustificare la scelta di non procedere allo scorrimento della precedente graduatoria e di sacrificare, così, l'interesse dei candidati idonei collocati nella stessa (cfr., tra le ultime, TAR Toscana, sez. I, 2 febbraio 2021, n. 179; TAR Campania, Napoli, sez. V, 5 ottobre 2020, n. 4273; TAR Campania, Salerno, sez. I, 14 giugno 2019, n. 1008; TAR Puglia, Bari, sez. I, 24 gennaio 2019, n. 91).

Il bando e gli atti della cui legittimità qui si controverte, invece, non recano alcun riferimento specifico e puntuale al profilo professionale dei candidati collocati nella graduatoria conclusiva del precedente concorso, ciò che, alla luce delle considerazioni sopra svolte, rende gli stessi atti illegittimi per manifesta carenza di motivazione (cfr. Cons. Stato, sez. VI, 4 gennaio 2019, n. 103).

13. – Per quanto sopra considerato, il ricorso della dott.ssa -OMISSIS-

merita dunque di essere accolto, con conseguente annullamento degli atti impugnati.

14. – Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Umbria (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei sensi di cui in motivazione e, per l'effetto, annulla gli atti impugnati.

Condanna l'Amministrazione resistente al pagamento in favore della ricorrente delle spese di lite, che liquida nella misura di € 2.000,00 (euro duemila/00) oltre oneri ed accessori di legge.

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

Così deciso in Perugia nella camera di consiglio del giorno 15 marzo 2022 con l'intervento dei magistrati:

Raffaele Potenza, Presidente

Enrico Mattei, Consigliere

Davide De Grazia, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Davide De Grazia

IL PRESIDENTE
Raffaele Potenza

IL SEGRETARIO