

Pubblicato il 21/11/2024

N. 06396/2024 REG.PROV.COLL.
N. 02215/2024 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 della Campania

(Sezione Nona)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 2215 del 2024, proposto da Teresa Galoppo, Gelsomina Savella, Anna Cerchia, Margherita Perna, Angelo Tarallo, Speranza Angela Miranda, Luisa Bellomo, Gerardo Maddaloni, Antonio Buonocore, Luisa Maria Lesce, Vincenzo Nunziata, Flora La Gatta, Alfonso Giugliano, Stefano Prisco, Mario Criscuolo, Luigi Zanga, rappresentati e difesi dagli avvocati Paola Ammendola, Maria Laura Rita Laudadio, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Asl 108 - Napoli 3, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Arturo Testa, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Giovanni Rajola Pescarini, Amneris Irace, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

previa richiesta di sospensione,

- della Deliberazione 343 del 8.03.2024 della Asl Napoli 3 Sud, pubblicata sul BURC n. 35 del 06.05.2024, avente ad oggetto: “indizione concorso pubblico, per titoli ed esami, a tempo indeterminato, a copertura di n. 15 posti del profilo professionale dell'area comparto del ruolo amministrativo - area degli assistenti - assistente amministrativo” in parte qua lesiva degli interessi dei ricorrenti;
- della deliberazione n. 365 del 14.03.2024, pubblicata sul BURC n. 35 del 06.05.2024, avente ad oggetto “indizione avviso pubblico, per titoli e colloquio, a tempo determinato, nel limite massimo di mesi otto, eventualmente rinnovabili, a copertura di n. 15 posti del profilo professionale dell'area comparto del ruolo amministrativo - area degli assistenti – assistente amministrativo”.
- di ogni altro atto connesso, presupposto e/o conseguente se ed in quanto lesivo degli interessi della ricorrente.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Asl 108 - Napoli 3;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 22 ottobre 2024 la dott.ssa Alessandra Vallefuooco e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Con il ricorso in epigrafe i ricorrenti hanno impugnato, previa richiesta di sospensione, la Deliberazione n. 343 del 8.03.2024 della Asl Napoli 3 Sud, avente ad oggetto: “indizione concorso pubblico, per titoli ed esami, a tempo indeterminato, a copertura di n. 15 posti del profilo professionale dell'area comparto del ruolo amministrativo - area degli assistenti - assistente amministrativo” nella parte ritenuta lesiva degli interessi dei ricorrenti.

Espongono in fatto di essere tutti dipendenti della Asl Napoli 3 Sud, con rapporto di lavoro a tempo pieno e indeterminato, inquadrati nel profilo professionale di Coadiutore Amministrativo, categoria B o Bs, dell'Area Amministrativa del comparto sanità. Con deliberazione n. 816 del 29.10.2020 la Asl Napoli 3 Sud aveva indetto concorso pubblico, per titoli ed esami, per progressioni verticali riservato al personale del comparto in applicazione dell'art.22, comma 15 del d.lvo n.75/2017 per la copertura di n.9 posti di assistente amministrativo categoria C, vacanti nel piano triennale di fabbisogno del personale approvato per il triennio 2018/2020. Il predetto concorso era articolato in una prova scritta, che si intendeva superata con il conseguimento della votazione di almeno 21/30, in una prova pratica e una prova orale, che si intendevano superate con il conseguimento della votazione di almeno 14/20, oltre alla valutazione dei titoli. Espongono che l'integrale svolgimento delle prove d'esame è avvenuto nel rispetto dei dettami del DPR 220 del 2001 ss.mm.ii e, pertanto, secondo i ricorrenti, trattasi di selezione svoltasi nelle forme del concorso pubblico. Con deliberazione n. 1596 del 29.12.2023 è stata approvata la graduatoria finale di merito del concorso *de quo*, composta da n. 31 candidati idonei, i primi 9 risultati vincitori. Secondo i ricorrenti tale graduatoria sarebbe valida ed efficace per due anni dalla sua approvazione, ai sensi dell'art. 35, comma 5 ter, del D.lgs. n 165 del 2001 ss.mm.ii. e, pertanto, in scadenza alla data del 29.12.2025.

Premesso quanto sopra, espongono che con deliberazione n. 343 del 8.03.2024 la Asl Napoli 3 Sud ha indetto “concorso pubblico, per titoli ed esami, a tempo indeterminato, a copertura di n. 15 posti del profilo professionale dell'area comparto del ruolo amministrativo - area degli assistenti - assistente amministrativo”, rientranti nel fabbisogno di personale Amministrativo Area Comparto relativo al triennio 2022-2024. Sottolineano che il profilo professionale messo a concorso “Assistente Amministrativo” area amministrativa del comparto sanità sarebbe identico al profilo professionale oggetto della selezione cui hanno partecipato i ricorrenti, così

come identico sarebbe il requisito specifico di partecipazione prescritto dal Bando, ovvero diploma di istruzione secondaria di secondo grado. Il nuovo concorso, inoltre, si articolerebbe, al pari di quello già espletato, in tre prove d'esame – scritta, pratica e orale – e nella valutazione dei titoli. I due bandi, dunque, si sovrapporrebbero recando i medesimi contenuti quanto a requisiti di partecipazione e modalità di svolgimento e contenuto delle prove d'esame, risultando, pertanto, illegittima la scelta dell'Amministrazione di non procedere allo scorrimento della graduatoria approvata con deliberazione n. 1596 del 29.12.2023 per la copertura di posti di assistente amministrativo, cat. C.

I ricorrenti, pertanto, avverso i predetti provvedimenti, hanno articolato i seguenti motivi di diritto:

1) Violazione art. 35 comma 5 ter del d.lgs. n. 165 del 2001 e ss.mm.ii. – violazione e falsa applicazione d.lgs. – violazione e falsa applicazione dell'art.22, comma 15 del d.lvo n.75/2017 – violazione legge n. 241 del 1990 ss.mm.ii. - eccesso di potere per violazione dei principi di economia ed efficienza dell'azione amministrativa, difetto di istruttoria e di motivazione.

Il provvedimento sarebbe illegittimo per carenza assoluta di motivazione, in quanto la Asl Napoli 3 Sud, nella deliberazione di indizione di nuovo concorso, si limiterebbe a riferire che “l'unica soluzione tecnicamente valida e definitiva, è rappresentata da concorso pubblico per la copertura a tempo indeterminato dei posti vacanti”, a fronte, invece, dell'esistenza di graduatoria, valida ed efficace, approvata dalla medesima azienda con deliberazione n. 1596 del 29.12.2023. La selezione a cui tale graduatoria si riferisce, seppur indetta ai sensi dell'art. dell'art. 22, comma 15 del D.lgs. n.75/2017, si sarebbe svolta, come rappresentato dai ricorrenti, nelle modalità del pubblico concorso, con svolgimento di 3 prove selettive, scritta, pratica, orale, e valutazione dei titoli, nel pieno rispetto delle prescrizioni del DPR n. 220 del 2001. Pertanto, il provvedimento di indizione di nuova procedura concorsuale, non indicando le ragioni per cui tale modalità di assunzione – indizione nuovo

concorso - sia stata preferita dall'amministrazione rispetto allo scorrimento della graduatoria valida ed efficace, avrebbe violato la regola generale fissata dal legislatore della prevalenza dello scorrimento delle graduatorie degli idonei.

I motivi di gravame articolati dai ricorrenti, infine, investirebbero, altresì, l'indizione di un avviso pubblico per la copertura a tempo determinato, di 15 posti di assistente amministrativo, per mesi 8, eventualmente rinnovabili, in quanto disposto "nelle more dell'espletamento del concorso pubblico".

2. La Asl, ritualmente costituitasi tramite l'Avvocatura di Stato, con memoria del 6.06.2024 ha controdedotto alle censure di parte ricorrente, eccependo, preliminarmente, l'inammissibilità del ricorso collettivo per difetto dei presupposti, in quanto vi sarebbero delle posizioni di diritto, tra i ricorrenti, in conflitto di interessi tra gli stessi.

Nel merito, ha chiesto il rigetto del ricorso in quanto infondato.

3. Con ordinanza n. 1193/2024 è stata respinta la richiesta cautelare avanzata dai ricorrenti.

4. I ricorrenti, con memoria depositata il 1.10.2024, hanno controdedotto alle eccezioni sollevate dall'Asl resistente ed hanno insistito per l'accoglimento del ricorso.

5. All'udienza pubblica del 22 ottobre 2024 la causa è stata trattenuta per la decisione.

DIRITTO

1. Il ricorso è infondato, il che consente a questo Collegio di prescindere dall'esame delle eccezioni in rito sollevate in via preliminare dalla amministrazione resistente.

2. I ricorrenti censurano il provvedimento dell'Amministrazione con cui è stato indetto un concorso pubblico per la copertura di n. 15 posti del profilo professionale dell'area comparto del ruolo amministrativo – area degli assistenti – assistente amministrativo, in quanto non avrebbe motivato in relazione al mancato scorrimento della graduatoria, ancora valida ed efficace,

relativa allo stesso profilo, emanata alla conclusione del “concorso pubblico, per titoli ed esami, per progressione verticali riservati al personale del comparto, in applicazione dell’art. 22, comma 15 del D.Lvo n. 75/2017, per la copertura di n. 9 posti di assistente amministrativo”, indetta con delibera n. 816 del 29.10.2020. I ricorrenti, in sostanza, assumono che, stante la sovrapponibilità dei due profili messi a concorso e lo svolgimento anche del concorso per le progressioni verticali tramite prove scritta, pratica ed orale, sui medesimi temi previsti dal bando impugnato, la graduatoria emanata a conclusione della predetta procedura doveva ritenersi valida per due anni, ai sensi dell’art. 35, comma 5 ter, del D.lgs. n. 165 del 2001 ss.mm.ii. Il provvedimento dell’amministrazione che avrebbe ritenuto non esistenti graduatorie efficaci e in corso e non avrebbe motivato sulla scelta di procedere all’indizione di un nuovo concorso sarebbe illegittima e assunta in violazione della normativa e della giurisprudenza formatasi in materia.

Tali censure non possono essere accolte.

2.1 La questione in esame, invero, va esaminata alla luce del principio consolidato nella giurisprudenza amministrativa secondo il quale 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. Sono, infatti, individuabili casi in cui la determinazione di procedere al reclutamento del personale mediante nuove procedure concorsuali, anziché attraverso lo scorrimento delle preesistenti graduatorie, risulta pienamente giustificabile, con il conseguente ridimensionamento dell'obbligo di motivazione. Al riguardo l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato (28 luglio 2011, n. 14) ha sottolineato come *«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 enunciate nel provvedimento di indizione del nuovo*

concorso». Lo scorrimento delle graduatorie ancora valide ed efficaci costituisce «la regola generale, mentre l'indizione del nuovo concorso costituisce l'eccezione e richiede un'apposita e approfondita motivazione». La giurisprudenza ha affermato che «La sentenza n. 14 della Adunanza plenaria è essenzialmente basata sul primato del concorso pubblico e quindi conferma che ai soli concorsi pubblici si riferiscono le norme da cui essa muove dell'art. 35, comma 5 – ter, che ampliano il termine generale di validità delle graduatorie. Lo confermano anche una attenta analisi testuale e in particolare l'analisi della norma fondamentale all'art. 1, comma 1, lettera a), che imposta lo stesso concetto di procedura concorsuale a cui l'art. 35 si riferisce. Questa norma stabilisce che le procedure per il reclutamento per le pubbliche amministrazioni sono quelle che “garantiscono in misura adeguata l'accesso dall'esterno”, con le modalità di pubblicità, imparzialità e trasparenza stabilite dal successivo comma 3 dello stesso articolo. L'art. 35 regola dunque senza ombra di possibile dubbio solo i concorsi pubblici o quelli comunque ad essi riconducibili quanto ai destinatari e alle garanzie [...] In senso conforme alla linea interpretativa sopra delineata per l'applicabilità della normativa generale in materia di validità delle graduatorie ai soli concorsi pubblici va il parere reso dall'Adunanza generale del Consiglio di Stato (parere n. 4625/2012 del 6 novembre 2012, espresso sull'affare 05099/2011). Il parere reso in questa circostanza dall'Adunanza generale afferma che il principio della preferenza per lo scorrimento della graduatoria “non può applicarsi al diverso caso in cui la graduatoria degli idonei non sia stata approvata all'esito di concorso pubblico, ma di selezione interna” in quanto “La disomogeneità tra i due termini di comparazione (progressione verticale in base a procedura selettiva interna e concorso pubblico) non permette di derogare alla regola, imposta dalla sopravvenuta normativa con la decorrenza ivi indicata, del concorso pubblico, così impedendo il ricorso alla facoltà di scorrimento della graduatoria” (Consiglio di Stato, sez. III, 2.07.2015, 3284)

2.2. Nel caso in esame la delibera impugnata ha motivato in ordine alla scelta di indizione del concorso, affermando che “da una verifica effettuata sulla piattaforma SINFOPERS della Regione Campania relativa al monitoraggio delle procedure concorsuali del personale del SSR, allo stato attuale non risultano presenti graduatorie valide per il profilo professionale dell'Area Comparto del ruolo Amministrativo

- *Area degli Assistenti - Assistente Amministrativo*". Tale motivazione non deriva da un travisamento dei fatti, come censura parte ricorrente, in quanto la graduatoria stilata in esito alla procedura di progressione verticale di cui alla deliberazione n. 1596 del 29.12.2023 non rappresenta una graduatoria da cui poter attingere per la copertura del fabbisogno indicato.

Al riguardo, infatti, la giurisprudenza ha chiarito che il principio di preferenza per lo scorrimento delle graduatorie in vigore vale per le graduatorie che (tutte) costituiscono l'esito di un concorso pubblico, non per le graduatorie che scaturiscono da procedure selettive interne e riservate, data la disomogeneità tra i due termini di comparazione (progressione verticale in base a procedura interna e pubblico concorso) che comporterebbe la elusione della regola costituzionale del pubblico concorso stesso (cfr. Consiglio di Stato, Sez. V, del 17.05.2023, n. 4923). A nulla rileva quanto affermato dai ricorrenti circa lo svolgimento delle prove concorsuali secondo il principio del concorso pubblico e su tematiche omogenee ai due concorsi, in quanto, stante la diversa finalità sottesa alla procedura concorsuale per progressioni interne rispetto a quella relativa a pubblico concorso, aperto a soggetti esterni all'amministrazione, applicare il principio dello scorrimento anche alle graduatorie delle progressioni verticali si porrebbe come una eccessiva ed ingiustificata estensione della deroga del principio del concorso pubblico.

La previsione dell'art. 22, co. 15 D.lgs. n. 74/20171 posta alla base della delibera Asl n. 816/2020 con cui è stata indetta la procedura interna, come evidenziato dall'Amministrazione, *"introduce e disciplina una nuova tipologia di progressione verticale del tutto particolare, utilizzabile per un periodo ben definito (il triennio 2018-2020), prescrivendo modalità di avanzamento di carriera oggettivamente deroganti rispetto alle previsioni dell'art. 52, comma 1-bis, del d.lgs. n. 165/2001, il quale statuisce, per le progressioni verticali, quale unica "strada", un concorso pubblico, con riserva non superiore al 50% dei posti; dal che deriva la convivenza delle due discipline in tema di progressioni verticali, pur se soltanto per il triennio 2018-2020"*.

La delibera impugnata n. 816 del 29.10.2020 di indizione del concorso per progressione verticali riservati al personale del comparto, in applicazione del citato art. 22, comma 15 del D.Lvo n. 75/2017, per la copertura di n. 9 posti di assistente amministrativo, aveva come fine dichiarato quello *“di procedere alla valorizzazione delle risorse interne dell’Azienda nell’ottica di preservare il know-how acquisito dal personale attualmente in servizio”*. E infatti alla stessa erano ammessi a partecipare solo i dipendenti dell’Azienda in servizio con rapporto di lavoro a tempo indeterminato nella qualifica di Coadiutore Amministrativo – categoria “B” e Coadiutore Amministrativo categoria “BS”. Inoltre il fabbisogno era quello relativo al triennio 2018/2020. In disparte la normativa e gli approdi giurisprudenziali citati, dunque, già queste peculiarità rendono evidente la non sovrapponibilità delle due procedure e l’impossibilità, pertanto, di potere ritenere che dalla graduatoria relativa all’una possa attingersi per la copertura dei posti individuati dall’altra.

2.3. Nel caso in esame, dunque, l’Asl ha correttamente motivato la scelta di procedure all’indizione di un concorso pubblico per la copertura dei posti messi a concorso stante la non esistenza di graduatorie valide ed efficaci da cui attingere; e tale motivazione non deriva da un travisamento di fatti in quanto la graduatoria delle procedure di progressioni verticali non poteva ritenersi, per le considerazioni effettuate, valida a tali fini. Non sussistendo una graduatoria valida ed efficace da cui attingere, conseguentemente, non vi era un obbligo di motivazione rafforzata da parte dell’Amministrazione, potendo fare riferimento semplicemente alla mancanza della medesima graduatoria, con ciò esauendo il suo obbligo motivazionale.

3. Per i motivi sopra esposti il ricorso deve essere respinto.

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

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Nona), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Condanna i ricorrenti al pagamento, in favore dell'amministrazione resistente, delle spese di giudizio che si liquidano in € 2.000,00 oltre oneri di legge. Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa. Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 22 ottobre 2024 con l'intervento dei magistrati:

Guglielmo Passarelli Di Napoli, Presidente

Alessandra Vallefuooco, Referendario, Estensore

Vincenzo Sciascia, Referendario

L'ESTENSORE
Alessandra Vallefuooco

IL PRESIDENTE
Guglielmo Passarelli Di Napoli

IL SEGRETARIO