

Publicato il 18/06/2018

N. 01374/2018 REG.PROV.COLL.
N. 02955/2016 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 la Sicilia

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 2955 del 2016, proposto da ANDRONICO Giuseppe, rappresentato e difeso dagli avvocati Francesco Leone, Simona Fell e Chiara Campanelli, con domicilio eletto presso lo studio del primo, sito in Palermo nella Via Libertà n.62;

contro

il MINISTERO DELL'INTERNO - Dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile - Direzione regionale per la Sicilia, in persona del Ministro pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Palermo, presso i cui uffici in via Alcide De Gasperi n. 81 è domiciliato per legge;

nei confronti

Rosa Sottile, Salvatore Alaimo, Renzo Cicirello non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

- dell'avviso pubblico di procedura comparativa per soli titoli per il conferimento di complessivi n.12 incarichi di medico del servizio sanitario a tempo determinato del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco, ai sensi del

Decreto del capo dipartimento prot. n. 151 del 13 settembre 2016, del 19 settembre 2016, nella parte in cui al punto 4.2, rubricato “Requisiti specifici” prevede che “Non sono ammessi alla procedura comparativa i medici già lavoratori privati o pubblici collocati in quiescenza a qualunque titolo”;

- del punto 8 del medesimo avviso pubblico nella parte in cui, alla lett. b) prevede, quale clausola di esclusione, “il difetto di uno o più requisiti generali o specifici richiesti per l'ammissione alla procedura”;

- del decreto n. 359 del 14 novembre 2016 del Direttore Regionale per la Sicilia, con il quale è stata approvata la graduatoria di merito assoluta relativa al comando provinciale dei Vigili del Fuoco di Palermo, nella parte in cui non è presente il Dott. Andronico;

- del decreto del 14 novembre 2016 del Direttore Regionale per la Sicilia, con il quale è stata approvata la graduatoria di merito assoluta relativa al comando provinciale dei Vigili del Fuoco di Trapani, nella parte in cui non è presente il Dott. Andronico;

- del decreto n. 359 del 14 novembre 2016 del Direttore Regionale per la Sicilia, con il quale è stata approvata la graduatoria di merito assoluta relativa al comando provinciale dei Vigili del Fuoco di Palermo, nella parte in cui esclude dalla procedura selettiva il Dott. Andronico “avendo dichiarato di essere soggetto già lavoratore pubblico collocato in quiescenza”;

- del decreto del 14 novembre 2016 del Direttore Regionale per la Sicilia, con il quale è stata approvata la graduatoria di merito assoluta relativa al comando provinciale dei Vigili del Fuoco di Trapani, nella parte in cui esclude dalla procedura selettiva il Dott. Andronico “avendo dichiarato di essere soggetto già lavoratore pubblico collocato in quiescenza”;

- per ogni altro atto, presupposto e/o consequenziale, anche potenzialmente lesivo degli interessi dell'odierno ricorrente;

e per l'adozione di misura cautelare monocratica

volta a consentire all'odierno ricorrente di essere correttamente inserito in graduatoria e, pertanto, qualora dichiarato vincitore, poter utilmente stipulare

il relativo contratto ovvero volta a sospendere le graduatorie inibendo all'Amministrazione di stipulare contratti fino alla definizione della fase cautelare;

e per la condanna

dell'Amministrazione a rettificare l'avviso in esame, eliminando la clausola escludente sopra indicata e ad adottare ogni provvedimento idoneo far partecipare il ricorrente alla procedura comparativa in esame e, pertanto, riconvocare la commissione all'uopo preposta per valutare i titoli presentati dal Dott. Andronico e rettificare le graduatorie contemplando anche il Dott. Andronico, nella posizione a lui spettante in relazione al punteggio ottenuto ovvero la prima posizione sia a Trapani sia a Palermo e/o in subordine al risarcimento dei danni subiti e subendi dalla illegittima esclusione dal concorso;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Ministero dell'Interno e di Ministero dell'Interno – Dipartimento dei Vigili del Fuoco del Soccorso Pubblico e della Difesa Civile, Direzione Region;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 20 dicembre 2017 il dott. Sebastiano Zafarana e uditi per le parti i difensori come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1.1. Con ricorso, notificato il 17/11/2016 e depositato il 18/11/2016, il dottor Giuseppe Andronico, medico in quiescenza dal 31/12/2013, esponeva che, con avviso pubblico prot. n. 151 del 13/09/2016, il Dipartimento dei vigili del fuoco del soccorso pubblico e della difesa civile - Direzione regionale per la Sicilia aveva indetto una procedura comparativa, per soli titoli, finalizzata al conferimento di n.12 incarichi di medico del servizio sanitario a tempo determinato. In particolare, per quanto di interesse del ricorrente,

erano previsti n.2 incarichi presso il Comando Provinciale dei Vigli del Fuoco di Palermo, e n.2 incarichi presso il Comando Provinciale dei Vigli del Fuoco di Trapani.

Il punto 4.2 di tale avviso, la cui rubrica era “Requisiti specifici”, prevedeva testualmente che: “Non sono ammessi alla procedura comparativa, ai sensi dell'art. 6, comma 1, della legge 11 agosto 2014, n. 114” i soggetti già lavoratori privati o pubblici collocati in quiescenza”.

Pur ritenendo illegittima la clausola - peraltro in contrasto con la circolare del Ministro per la semplificazione e la Pubblica Amministrazione n. 6 del 2014, con cui erano state date indicazioni in ordine all'interpretazione e all'applicazione dell'art. 5, comma 9, del d.l. n. 95 del 2012, come modificato dall'art. 6 del d.l. n. 90 del 24 giugno 2014 - aveva presentato domanda per i comandi provinciali di Palermo e di Trapani.

Tuttavia entrambe le domande di partecipazione sono state rigettate a causa della citata (e contestata) clausola e in data 14/11/2016 sono state adottate, con i decreti impugnati, le graduatorie afferenti ai due Comandi Provinciali dei VV.FF. di Palermo e di Trapani di interesse del ricorrente, il quale, a suo dire, ove non fosse stato illegittimamente escluso dalla procedura selettiva, sarebbe risultato il primo classificato in entrambe le graduatorie.

1.2. Così esposti i fatti, il ricorrente ha chiesto l'annullamento dell'avviso limitatamente ai punti 4.2 e 8, nonché degli ulteriori atti impugnati per il seguente unico articolato motivo: Violazione e falsa applicazione dell'art. 6 del d.l. 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni nella l. 11 agosto 2014, n. 114. Eccesso di potere sotto il profilo della violazione della circolare del Ministro per la semplificazione e la Pubblica Amministrazione n. 6 del 2014. Violazione dell'art. 97 della Costituzione e dell'art. 14 delle preleggi. Eccesso di potere sotto i profili: della violazione del principio del favor participationis; dell'irragionevolezza e dell'arbitrarietà; dell'errata valutazione e del travisamento dei presupposti di fatto e di diritto.

Sostiene, il ricorrente, che non sarebbe stato correttamente interpretato l'art. 5, comma 9, del d.l. n. 95 del 2012, come modificato dall'art. 6, comma 1, del d.l. 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni dalla l. 11 agosto 2014, n. 114 e dall'art. 17, comma 3, della l. 7 agosto 2015, n. 124. Gli incarichi in questione non sarebbero, infatti, né di studio, né di consulenza, né tanto meno dirigenziali o direttivi, cosicché illegittima sarebbe la previsione dell'esclusione dei soggetti collocati in quiescenza.

1.3. Per l'Amministrazione intimata si è costituita in giudizio l'Avvocatura dello Stato che ha depositato vari documenti.

1.4. In data 07/12/2016 il ricorrente ha depositato in giudizio l'atto di integrazione del contraddittorio nei confronti degli altri controinteressati.

1.5. Con ordinanza n.1477/2016 del 21/12/2016 questa Sezione - viste anche le ordinanze del C.G.A, 8 luglio 2016 n. 469 e del C.d.S., III, 9 giugno 2016 n. 2102 sull'oggetto del contendere - ha disposta l'ammissione con riserva del ricorrente alla procedura selettiva per cui è causa sulla considerazione che l'incarico de quo non ha natura "dirigenziale o direttiva", espressione con cui la legge intende ragionevolmente riferirsi a mansioni implicanti l'esercizio di compiti di gestione, organizzazione, coordinamento e controllo, laddove le funzioni del medico del servizio sanitario dei VV.FF., pur connotate da elevata specializzazione professionale, non contemplano attività di gestione di strutture, di personale, di uffici e di mezzi.

1.6. Con memoria depositata il 17/11/2017 il ricorrente ha rappresentato che a seguito della pronuncia cautelare l'Amministrazione ha provveduto a rettificare le graduatorie di merito relative alla Provincia di Trapani e alla Provincia di Palermo dichiarando parte ricorrente vincitore ed ha pertanto chiesto – a seguito della sua ammissione con riserva - la declaratoria di illegittimità degli atti impugnati.

1.7. La difesa erariale ha depositato una memoria difensiva il 29/11/2017.

1.8. Alla pubblica udienza del 20 dicembre 2017 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

2. La controversia ha ad oggetto la procedura comparativa indetta dalla Direzione regionale siciliana del Dipartimento dei vigili del fuoco per il conferimento di 12 incarichi di medico del servizio sanitario a tempo determinato.

Il ricorrente, medico in quiescenza, contesta, in particolare, la sua esclusione che è stata disposta in applicazione del punto 4.2 dell'avviso di selezione il quale prevedeva che non erano ammessi alla procedura, ai sensi dell'art. 6, comma 1, della legge 11 agosto 2014, n. 114 i soggetti, già lavoratori privati o pubblici, collocati in quiescenza.

Nelle more del giudizio, in esecuzione dell'ordinanza di questa Sezione n.1477/2016 di accoglimento dell'istanza cautelare, il ricorrente è stato riammesso con riserva alla procedura e collocato al primo posto delle graduatorie di merito relative alla Provincia di Trapani e alla Provincia di Palermo ed ha stipulato i relativi contratti.

3. Ciò posto, considerato che nelle premesse dei decreti di approvazione delle due graduatorie per cui è causa si dà atto dell'ordinanza cautelare n.1477/2016 di questa Sezione che ha riammesso con riserva il ricorrente, va dato atto del persistente interesse all'annullamento degli atti impugnati.

4. Può, pertanto, procedersi all'esame dell'unico articolato motivo con cui si deduce che non sarebbe stato correttamente interpretato l'art. 5, comma 9, del d.l. n. 95 del 2012, come modificato dall'art. 6, comma 1, del d.l. 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni dalla l. 11 agosto 2014, n. 114 e dall'art. 17, comma 3, della l. 7 agosto 2015, n. 124. Gli incarichi di medico del servizio sanitario a tempo determinato, che il Comando regionale dei vigili del fuoco intendeva conferire, non sarebbero, infatti, né di studio, né di consulenza, né tanto meno dirigenziali o direttivi, cosicché non avrebbe potuto prevedersi l'esclusione dei soggetti collocati in quiescenza.

4.1. La censura è fondata, come già ritenuto da questa Sezione con sentenza n.712 del 13/03/2017 in un giudizio analogo al presente e tra le medesime

parti.

4.2. Il comma 9 dell'art. 5 succitato prevede, per quanto di interesse, che: “E' fatto divieto alle pubbliche amministrazioni (...) di attribuire incarichi di studio e di consulenza a soggetti già lavoratori privati o pubblici collocati in quiescenza. Alle suddette amministrazioni è, altresì, fatto divieto di conferire ai medesimi soggetti incarichi dirigenziali o direttivi ...”.

Il divieto in questione, in quanto norma limitatrice, è da valutare sulla base del criterio di stretta interpretazione di cui all'art. 14 delle preleggi, che non consente operazioni ermeneutiche di indirizzo estensivo fondate sull'analogia. Ne deriva che ai soggetti in quiescenza può considerarsi precluso esclusivamente l'accesso agli incarichi “di studio”, “di consulenza” e “dirigenziali”, cosicché il problema che si pone è se quello oggetto della selezione sia inquadrabile tra questi.

Il Collegio ritiene corretta la soluzione negativa in quanto l'incarico di medico del servizio sanitario a tempo determinato, il quale non è sicuramente né di studio, né di consulenza, non può essere qualificato come “dirigenziale”.

Deve, infatti, ritenersi che rientrino in tale tipologia solo gli incarichi che comportano in via principale l'espletamento di compiti di tipo gestionale – burocratico e, pertanto, l'organizzazione di risorse umane e l'allocazione di risorse finanziarie.

Diverse sono, a ben vedere, le prestazioni richieste a un medico il quale effettua principalmente accertamenti sanitari e svolge compiti amministrativi in via accessoria.

5. Conclusivamente, per le ragioni suesposte, il ricorso è fondato e va accolto e, per l'effetto, va dichiarata l'illegittimità dei provvedimenti impugnati per le parti di interesse.

6. Le spese di lite possono essere compensate tra le parti tenuto conto della peculiarità della questione controversa e alla non piana interpretazione della norma sugli incarichi che possono essere conferiti ai soggetti in quiescenza.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia (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.

Spese compensate.

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

Così deciso in Palermo nella camera di consiglio del giorno 20 dicembre 2017 con l'intervento dei magistrati:

Calogero Ferlisi, Presidente

Aurora Lento, Consigliere

Sebastiano Zafarana, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Sebastiano Zafarana

IL PRESIDENTE
Calogero Ferlisi

IL SEGRETARIO