

TAR Campania – Sezione V – sentenza n. 3761/2020

OBBLIGO IN CAPO ALLA P.A. DI REPERIRE E SCORRERE GRADUATORIE DI ALTRO ENTE PER L'ASSUNZIONE DEL PERSONALE INVECE CHE INDIRE UN NUOVO CONCORSO

La valutazione circa la possibilità di utilizzo di preesistenti graduatorie finisce per costituire passaggio obbligato per l'amministrazione interessata a nuove assunzioni.

Questa, infatti, non potrà non tenere in debita considerazione la qualificata posizione degli idonei di altra predeterminata procedura concorsuale, afferente al medesimo profilo professionale, che, pertanto, diventano titolari di una legittima aspettativa allo scorrimento della graduatoria su scala più ampia, non ristretta all'amministrazione che ha bandito il concorso, e legittimati a contestare gli atti indittivi di procedure assunzionali che si discostino immotivatamente dalle cd. norme interne, contenute nelle circolari adottate dagli organi sovraordinati.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Quinta) ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 4743 del 2019, proposto da
....., rappresentate e difese dall'avvocato Giuseppe Fusco, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Azienda Sanitaria Locale di Caserta, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Dario Rojo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Commissario Ad Acta per L'Attuazione del Piano di Rientro Sanitario Regione Campania, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Napoli, domiciliataria ex lege in Napoli, via Diaz 11;

e con l'intervento di

ad opponendum:

....., rappresentati e difesi dall'avvocato Giuseppe Cundari, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

della delibera n. 343 del 6.11.2019 con la quale AZIENDA SANITARIA LOCALE CASERTA ha indetto "Concorso Pubblico, per titoli ed esami, per l'assunzione a tempo indeterminato di n. 65 Operatori Socio Sanitari, livello economico "BS".

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Azienda Sanitaria Locale di Caserta e di Commissario ad Acta per l'Attuazione del Piano di Rientro Sanitario Regione Campania;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 7 luglio 2020, celebrata nelle forme dell'art. 84, commi 5 e 6 d.l. 18/2020, convertito in l. 27/2020, la dott.ssa Diana Caminiti, come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con il ricorso in esame è controversa la legittimità dell'epigrafata delibera n. 343 del 6.11.2019 con la quale l'azienda sanitaria locale di Caserta ha indetto "Concorso Pubblico, per titoli ed esami, per l'assunzione a tempo indeterminato di n. 65 Operatori Socio Sanitari, livello economico "BS".

Contestano i ricorrenti la modalità di provvista del personale prescelta dalla resistente amministrazione, ovvero l'indizione di nuovo concorso in luogo dello scorrimento di graduatoria preesistente e pienamente efficace, approvata da altra azienda sanitaria della medesima Regione, in relazione al medesimo profilo professionale.

Al riguardo, hanno premesso in fatto i ricorrenti di aver partecipato al concorso pubblico, per titoli ed esami, per n. 10 Operatori Socio Sanitari, livello economico "BS", presso l'ASL NA 2 NORD, indetto con Delibera del Direttore Generale n. 1155 del 24 ottobre 2017, e di essere stati tutti inseriti, all'esito della procedura predetta, come idonei non vincitori nella graduatoria finale (approvata con Delibera n. 39 del 29 agosto 2019), di seguito ai vincitori del concorso.

2. Si dolgono, pertanto, del mancato scorrimento della graduatoria predetta, ancora valida ed efficace.

Deducono, a fondamento del proposto gravame, articolati motivi in diritto, con cui lamentano violazione e falsa applicazione della normativa di settore (segnatamente: art. 9 L. n. 3/2003; art. 3 comma 61 L. n. 350/2003; art. 14 comma IV-bis D.L. n. 95/2012 conv. in L. n. 135/2012; art. 4 commi 3-5 D.L. n. 101/2013 conv. in L. n. 125/2013; art. 4-bis D.L. n. 158/2012 conv. in legge 189/2012, d.lgs n. 165/2001 e ss.mm.ii.) e l'eccesso di potere sotto plurimi profili e, in particolare, per violazione di circolare (ovvero circolare della PDCM - Dipartimento della funzione pubblica - n. 5/2013; note commissariali prot. n. 1322 del 15 marzo 2017 e prot. n. 2082 del 28 aprile 2017, nota Regione Campania prot. n. 680474 dell'11 novembre 2019), deficit istruttorio, irragionevolezza, illogicità, eccesso di potere, contraddittorietà e difetto di motivazione.

2.1. Dopo aver diffusamente richiamato il vigente quadro normativo, anche alla luce della costante interpretazione giurisprudenziale, che depone per la pacifica inversione del rapporto tra opzione per un nuovo concorso e decisione di scorrimento, nonché le cogenti disposizioni date dal Commissario ad acta per l'attuazione del piano di rientro del settore sanitario della Campania, i ricorrenti hanno rimarcato l'obbligo anche di Amministrazioni diverse (nel caso in esame, l'Azienda Sanitaria Locale di Caserta) da quella che ha bandito il concorso e approvato la relativa graduatoria (l'ASL Na 2 Nord) di utilizzarla, attraverso l'istituto dello scorrimento, ovvero

di dare atto delle ragioni che giustificano il suo (eccezionale) mancato utilizzo, sulla base di una motivazione stringente e rafforzata.

Al riguardo evidenziano come tra l'altro, la Regione Campania/Sub Commissario ad acta:

a - indirizzava ai Direttori Generali delle ASL e Commissari Straordinari - in ragione del prioritario interesse alla razionalizzazione e riqualificazione della spesa per il personale - una pluralità di circolari e direttive rubricate "Utilizzo delle graduatorie", evidenziando come linea guida l'utilità/prevalenza dello scorrimento delle graduatorie vigenti "...di concorsi già espletati dalle altre Aziende" (all. n. 4, n. 5, n. 6, n. 7, ved. circolare Commissariale n. 3523 del 30.09.2015; n. 2082 del 28.04.2017; n. 265733 del 10.04.2017; 2198/C del 9.05.2017; n. 1450 dell'8.06.2018; Circolare Presidenziale 4231 del 19.02.2019 e da ultimo Circolare Prot. n. 680474 dell'11.11.2019); - significava, in particolare, con la nota prot. n. 2082 del 28.04.2017, alle amministrazioni Sanitarie testualmente "a dare concreta applicazione alle circolari emanate in argomento si utilizzando le graduatorie ove disponibili, ed a revocare con urgenza i provvedimenti di indizione di procedure concorsuali alla data odierna che non sia già stata espletata la prima prova scritta". Deducono pertanto al riguardo i ricorrenti che, nel caso in esame, l'ASL Caserta deliberava illegittimamente e distonicamente di indire l'impugnata procedura concorsuale, obliterando le chiare indicazioni diramate dalla Regione Campania volte a privilegiare il legittimo scorrimento/utilizzo delle graduatorie vigenti di altre aziende.

Rilevano al riguardo che in conformità a quanto diramato dalla struttura Commissariale/Regionale la ASL Caserta già stipulava con l'ASL Na 2 Nord apposita convenzione per utilizzo reciproco delle graduatorie giusta delibera n. 1488 del 18.11.2015 (per anni due) nonché recentemente - previa richiesta del 20.09.2019 (confessoria di siffatto onere previo di verificare ed attingere da graduatorie di altre aziende) - stipulava convenzione per reclutare il Dirigente Analista approvata dalla ASL Na 2 Nord.

3. Costituitasi in giudizio per opporsi all'avverso assunto, l'Azienda Sanitaria Locale di Caserta ha argomentato le proprie difese, asserendo che alcuna disposizione prescrive un obbligo in capo alla P.A. di reperire e scorrere graduatorie di altro Ente per l'assunzione del personale, restando questa, in base al dettato normativo, una mera facoltà, subordinata alla stipula di apposita convenzione.

3.1. Si è costituito il Commissario ad Acta per l'attuazione del Piano di Rientro Sanitario della Regione Campania.

4. L'istanza cautelare è stata accolta con ordinanza n. 50/2020 del 15 gennaio 2020.

5. In data 22 giugno 2020 alcuni O.S., in epigrafe indicati, asseritamente in possesso dei requisiti per partecipare alla procedura concorsuale de qua, hanno notificato atto di intervento ad opponendum, depositato il successivo 25 giugno.

6. In vista della celebrazione dell'udienza fissata per la trattazione nel merito del ricorso, le parti hanno depositato note difensive, ai sensi dell'art. 84 comma 5 d.l. 18/2020, convertito in l. 27/2020.

6.1. In particolare i ricorrenti hanno eccepito l'irricevibilità del predetto atto di intervento, perché violativo dei termini di rito prescritti dall'art. 50 comma 3 c.p.a., mentre il Commissario ad

Acta per l'Attuazione del Piano di Rientro Sanitario della Regione Campania ha dedotto il difetto di legittimazione passiva della Regione medesima.

7. Il ricorso è stato trattenuto in decisione all'esito dell'udienza del 7 luglio 2020, celebrata nelle forme di cui all'art. 84, commi 5 e 6 d.l. 18/2020, convertito in l. 27/2020, vigente *ratione temporis*.

8. Preliminarmente e in rito occorre scrutinare l'eccezione di irricevibilità dell'atto di intervento ad opponendum, formulata dai ricorrenti.

L'eccezione è fondata, avuto riguardo all'inequivoca previsione di cui all'art. 50 comma 3 c.p.a. e della giurisprudenza in materia secondo la quale "Nel processo amministrativo la nuova disciplina introdotta dall'art. 50 CPA (d.lgs. n. 104/2010) prevede, sul piano strettamente procedurale, che: c) l'atto di intervento è proposto al giudice davanti al quale pende la controversia principale; d) l'atto deve contenere le generalità dell'interventore, le ragioni su cui si fonda, la sottoscrizione della parte, il patrocinio del difensore e la relativa procura (ex artt. 22, comma 2, e 24, CPA); e) l'intervento è notificato a tutte le altre parti, costituite e non, nel giudizio principale; f) il deposito dell'atto di intervento è sottoposto ad un duplice, inderogabile, limite temporale: a pena di decadenza deve essere depositato nella segreteria del giudice adito entro trenta giorni dalla notificazione e, comunque, non oltre trenta giorni prima dell'udienza fissata per la discussione del ricorso. Ne deriva che la tardività del deposito non è sanabile *ex post*, per acquiescenza delle controparti, in quanto i termini perentori sono espressivi di un precetto di ordine pubblico processuale essendo posti a presidio del contraddittorio e dell'ordinato lavoro del giudice, a mente del combinato disposto degli artt. 74, comma 1, e 88, comma 2, lett. d), CPA (Cons. Stato, Sez. IV, sent. 6.05.2013, n. 2446, conferma della sentenza del Tar Piemonte, sez. I, n. 712/2012; in senso analogo, Cons. Stato, Sez. VI, 15.12.2014, n. 6149, Cons. Stato, Sez. V, 5.11.2012, n. 5591, ma anche Cons. Stato, Sez. V, 22.03.2012, n. 1640).

Pertanto, secondo quanto disposto dall'art. 50, co. 3, c.p.a., "Il deposito dell'atto di intervento di cui all'articolo 28, comma 2, è ammesso fino a trenta giorni prima dell'udienza" e, conseguentemente, va ritenuto irricevibile l'atto di intervento ad opponendum, proposto da una parte non necessaria del giudizio, che sia stato depositato tardivamente, attesa la conseguente lesione del diritto di difesa della controparte (TAR Campania, Napoli, sez. I, 1.12.2015, n. 5530 sia pure in relazione ad un rito soggetto a termine dimidiato).

Sul punto è sufficiente rilevare che l'atto di intervento è stato depositato in data 25 giugno, ovvero appena undici giorni liberi prima dell'udienza di discussione.

8.1. Sempre in via preliminare va delibata l'eccezione di difetto di legittimazione passiva, sollevata dal Commissario ad acta per l'Attuazione del Piano di Rientro Sanitario Regione Campania.

La stessa è fondata atteso che gli atti impugnati non sono in alcun modo imputabili alla Regione Campania, con la conseguenza che il Commissario ad acta va estromesso dal presente giudizio.

9. Nel merito, la questione centrale oggetto della controversia afferisce al rapporto sussistente, ai fini della copertura dei posti vacanti, tra l'utilizzo di graduatorie di altra Amministrazione e l'indizione di un nuovo concorso; rapporto che, secondo la prospettazione degli istanti, andreb-

be risolto nel senso della priorità dello scorrimento rispetto all'indizione di apposita procedura selettiva.

I motivi sono fondati nei termini di seguito precisati.

Come noto, rappresenta un assunto oramai consolidato nell'interpretazione giurisprudenziale il principio per cui, in materia di assunzione di nuovo personale nelle pubbliche amministrazioni, l'indizione del concorso pubblico rappresenta modulo di provvista residuale, utilizzabile condizionatamente all'inesistenza di valide ed efficaci graduatorie di altra procedura concorsuale afferente alle medesime figure professionali, salvo che speciali discipline settoriali o particolari circostanze di fatto o ragioni di interesse pubblico, da motivare adeguatamente, depongano per l'opzione prioritaria del nuovo concorso.

In tali termini si è espressa l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 14 del 2011, cui si è poi conformata la prevalente giurisprudenza.

In particolare si è rimarcato come, in tema di scorrimento di una graduatoria concorsuale ancora efficace, la disciplina in materia non assegna agli idonei un diritto soggettivo pieno all'assunzione, mediante lo scorrimento, per il solo fatto della vacanza e disponibilità di posti in organico. Infatti, in tali circostanze l'amministrazione non è incondizionatamente tenuta alla loro copertura, ma deve comunque assumere una decisione organizzativa, correlata a tutti gli elementi di fatto e di diritto rilevanti nella concreta situazione, con la quale stabilire se procedere, o meno, al reclutamento del personale.

Tuttavia, una volta stabilito di procedere alla provvista del posto, l'Amministrazione 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;
- e tenendo nel massimo rilievo la circostanza che l'ordinamento attuale afferma un generale favore per l'utilizzazione delle graduatorie degli idonei (a fronte dei necessari costi connessi all'espletamento di una nuova procedura concorsuale e dei tempi procedurali), 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 (in senso conforme, tra le tante, Cons. St., sez. V, 27 agosto 2014, n. 4361; 27 dicembre 2013, n. 6247; sez. VI, 15 luglio 2014, n. 3707; 4 luglio 2014, n. 3407).

Tanto chiarito in termini generali, ai fini della risoluzione della controversia all'esame, occorrerà ulteriormente verificare l'ambito soggettivo di operatività dell'istituto in esame, dovendosi chiarire:

- se i superiori principi della prevalenza dello scorrimento sul nuovo concorso siano riferibili esclusivamente all'ipotesi in cui la graduatoria utilizzabile sia stata approvata dalla stessa Amministrazione che deve procedere alla nuova provvista di personale;
- ovvero se detti principi conservino valore anche per l'ipotesi in cui, in base alla normativa di settore, ad essa possano attingere, previo accordo, Amministrazioni diverse da quella che ha bandito il concorso ed approvato la relativa graduatoria.

Gioverà all'uopo richiamare i pertinenti parametri normativi di riferimento, ed in particolare:

- l'art. 3 co. 61 legge n. 350/2003, anche richiamato dalla legge 125/2013 di conversione del D.L. 101/2013 in materia di pubbliche amministrazioni e pubblico impiego, a mente del quale “le amministrazioni pubbliche (..) possono effettuare assunzioni anche utilizzando le graduatorie di pubblici concorsi approvate da altre amministrazioni, previo accordo tra le amministrazioni interessate”;

- l'art. 14 co. 4-bis del D.L. n. 95 del 6 luglio 2012 conv. in legge n. 135/2012 per cui “in relazione all'esigenza di ottimizzare la allocazione del personale presso le Amministrazioni soggette agli interventi di riduzione organizzativa prevista dall'art. 2 del presente decreto e al fine di consentire ai vincitori di concorso una più rapida immissione in servizio (..) le amministrazioni pubbliche (..) che non dispongano di graduatorie in corso di validità possono effettuare assunzioni con le modalità previste dall'art. 3 co. 61 legge n. 350/2003 anche con riferimento ai vincitori di concorso presso altre amministrazioni”.

Alla stregua degli indicati riferimenti normativi, è agevole rilevare che la normativa statale di settore prevede una mera facoltà per le Amministrazioni di utilizzare, previa intesa, la graduatoria approvata da altri enti, sicché, in assenza di specifiche ragioni che giustifichino una deroga, la predetta opzione resta discrezionale e non obbligata (in tali termini TAR Puglia, Bari, n. 992/2018).

In tal senso, del resto, già si esprime la circolare del Dipartimento della Funzione Pubblica n. 5/2013, per cui “le amministrazioni pubbliche nel rispetto delle limitazioni prescritte in materia di assunzioni, previo accordo tra le amministrazioni interessate possono utilizzare graduatorie di pubblici concorsi approvate da altre amministrazioni...la disposizione per ragioni di contenimento della spesa è applicabile per tutte le amministrazioni e il previo accordo che può concludersi anche dopo la pubblicazione della graduatoria nasce dall'esigenza di condividere lo scorrimento della graduatoria da parte dell'amministrazione interessata con quella che ne è titolare che deve esprimere il proprio assenso”.

Tuttavia, se tal è il complessivo quadro normativo di riferimento, ciò non esclude che la discrezionalità della scelta finale, involgente le modalità di provvista del nuovo personale, possa risultare già in parte consumata a seguito dell'emanazione di atti interni e circolari aventi valenza generale, adottati da soggetti collocati in posizione apicale nell'ambito degli apparati amministrativi, ovvero in condizione tale da incidere non solo su aspetti organizzativi ma anche funzionali, al fine di garantire omogeneità e adeguatezza dell'azione degli uffici, in vista del risultato conseguibile dall'amministrazione in termini di una più adeguata ed efficiente cura degli interessi pubblici.

Tali sono, ad esempio, gli atti con cui, nella direzione segnata dalla vigente normativa, dagli organi di vertice dell'apparato amministrativo venga individuato come prioritario, rispetto all'indizione di nuovi concorsi, lo scorrimento di determinate graduatorie preesistenti, anche se approvate da una diversa Amministrazione.

Si tratta infatti di atti che, realizzando a monte una prima sintesi dell'unitaria e complessiva valutazione dei contrapposti interessi, finiscono per condizionare ineludibilmente l'esercizio del

potere di scelta operato a valle dai destinatari delle direttive interne, conformandone il quomodo dell'azione e rendendo senz'altro sindacabili per eccesso di potere l'adozione di atti a rilevanza esterna con essi immotivatamente contrastanti. Deve infatti ritenersi che gli uffici, cui la circolare è rivolta siano onerati, qualora intendano discostarsene, di un obbligo motivazionale circa le ragioni della non condivisione degli indirizzi espressi nella circolare medesima, pena l'eccesso di potere per carenza di motivazione e per contraddittorietà fra atti.

9.1. Va da sé che, in tale più articolato contesto, la valutazione circa la possibilità di utilizzo di preesistenti graduatorie finisce per costituire passaggio obbligato per l'amministrazione interessata alla nuova assunzione (cfr., in relazione ad analoga fattispecie, la sentenza di questa Sezione n. 1230 del 23 marzo 2020).

Questa, infatti, non potrà non tenere in debita considerazione la qualificata posizione degli idonei di altra predeterminata procedura concorsuale, afferente al medesimo profilo professionale, che, pertanto, diventano titolari di una legittima aspettativa allo scorrimento della graduatoria su scala più ampia, non ristretta all'amministrazione che ha bandito il concorso, e legittimati a contestare gli atti indittivi di procedure assunzionali che si discostino immotivatamente dalle cd. norme interne, contenute nelle circolari adottate dagli organi sovraordinati.

È quanto in concreto verificatosi nel caso di specie, posto che, sul generale quadro normativo – che, come precisato, consente senz'altro l'utilizzo delle graduatorie di altre amministrazioni, afferenti a profili equivalenti, sia pure sulla base di una valutazione discrezionale di utilizzo e previo assenso dell'amministrazione titolare della graduatoria (anche successivo alla sua approvazione) –, si è innestata l'attività di indirizzo e di coordinamento funzionale svolta dal Commissario ad acta per il risanamento del sistema sanitario regionale; organo che, nell'esercizio dei propri poteri, agisce quale organo decentrato dello Stato ai sensi dell'art. 120 della Cost., che di lui si avvale nell'espletamento di funzioni di emergenza stabilite dalla legge, in sostituzione delle normali competenze regionali, emanando provvedimenti o adottando misure straordinarie in esecuzione del piano di rientro, così come gli ulteriori provvedimenti normativi, amministrativi, organizzativi e gestionali necessari alla completa attuazione del piano di rientro (cfr. Consiglio di Stato, n. 2470/2013; TAR Campania, Napoli, Sez. I, n. 4206/2019).

La prefata struttura commissariale, in particolare, ha diramato plurime circolari in tema di utilizzo delle graduatorie concorsuali di altre amministrazioni (cfr. Circolari Commissariale prot. n. 1550 del 31 marzo 2014 e prot. n. 3523 del 30 settembre 2015, nonché Circolare prot. n. 0083762/2017 della Direzione Generale Tutela della Salute), in cui ha ribadito la necessità del ricorso, ove possibile, allo scorrimento delle graduatorie vigenti in ambito regionale, a condizione del rispetto di omogenei criteri di vicinanza territoriale e di disciplina. Tale soluzione, infatti, a fronte della gravità della situazione determinata dal blocco del turn over, viene indicata come la più efficace ed idonea a soddisfare non solo le esigenze di risparmio di spesa, ma soprattutto quelle di rapido reclutamento del personale medico, tecnico ed amministrativo, essendosi per converso registrata una ingiustificata e preoccupante lentezza nelle procedure di reclutamento aziendali.

In particolare, proprio al fine di chiarire il valore delle precedenti disposizioni dettate in ordine all'utilizzo delle graduatorie vigenti in ambito regionale, il Commissario ad acta, anche richiamando la circolare regionale n. 1322 del 15 marzo 2017, ha rappresentato che, nel primo arco programmatico di "ripopolamento" delle Aziende sanitarie della Regione, le indicazioni fornite in merito assumono "carattere di assoluta cogenza in considerazione dell'interesse pubblico alla più rapida ricostruzione delle dotazioni organiche rispetto ad altri interessi, di minore portata".

Dunque, tutte le Aziende sanitarie regionali sono state chiamate, con atto avente portata precettiva generale, a dare piena attuazione al principio dell'utilizzo di graduatorie concorsuali delle altre Aziende, ove disponibili, e a "revocare con urgenza i provvedimenti di indizione di procedure concorsuali alla data odierna per le quali (...) non sia già stata espletata la prima prova scritta" (cfr. nota prot. n. 2082 del 28 aprile 2017).

9.2. L'attualità delle richiamate circolari è stata rimarcata anche dalla Giunta Regionale della Campania, la quale con nota dell'11 novembre 2019, indirizzata ai Direttori Generali e ai Commissari straordinario delle ASL della Regione Campania, ha evidenziato che "Al fine di garantire procedure di reclutamento omogenee e trasparenti in tutto il territorio regionale, nonché per soddisfare le esigenze di efficacia, economicità e speditezza, si richiama nuovamente l'attenzione delle SS.L.L. alle circolari n. 83762 del 7.02.2017, n. 265739 del 10.04.2017 ed alle Circolari del Sub Commissario ad acta nn. 2082 del 28.04.2017, n. 2198/C del 9.05.2017, n. 1450 dell'8.06.2018, nonché da ultima alla circolare Presidenziale 4231 del 19.02.2019, tutte riguardanti l'utilizzo delle graduatorie vigenti, con in quali si è condiviso il principio, in ragione del contenimento della spesa, che l'utilizzo delle graduatorie vigenti risulta essere lo strumento preferibile per evidenti ragioni di speditezza ed economicità...".

Va da sé che lo scorrimento della graduatoria de qua, in forza del vigente quadro normativo e dei predetti atti programmatici interni adottati a livello centrale dal Commissario ad acta, confermati dal richiamato atto presidenziale e dall'atto della Giunta Regionale, si poneva quale opzione prioritaria nell'ambito del processo decisionale finalizzato alle nuove assunzioni della resistente Amministrazione, stante, come chiarito, l'accordata prevalenza, nell'ottica di un'amministrazione che opera in vista dei risultati programmati, all'interesse pubblico alla celere ricostituzione di tutte le dotazioni organiche, ridotte all'estremo in forza del disavanzo del settore sanitario regionale e del conseguente blocco assunzionale – interesse ritenuto cruciale per la realizzazione di tutti gli obiettivi sanitari e non sanitari, con particolare riferimento alla implementazione della nuova rete ospedaliera e territoriale (cfr. nota prot. n. 2198 del 9 maggio 2017 della Regione Campania) - ed anche a fronte della riscontrata lentezza delle procedure di reclutamento.

Né una tale soluzione poteva ritenersi gravosa nel caso di specie, atteso che il campo d'indagine circa l'eventuale esistenza di ulteriori graduatorie cui poter attingere è stato ristretto dal Commissario ad acta alle sole Amministrazioni del settore sanitario della Regione Campania.

9.3. Restava salva, per quanto esposto, la possibilità di un discostamento delle superiori direttrici, in particolare a fronte di "specifiche esigenze aziendali" non in grado di trovare adeguato soddisfacimento nelle graduatorie esistenti (cfr. nota prot. n. 2198/2017 cit.), alla stregua di una

stringente e rafforzata motivazione della scelta discrezionale compiuta, idonea, secondo un criterio di sufficienza, a dar conto della diversa valutazione comparativa degli interessi effettuata in ragione di peculiari circostanze di fatto o di ragioni di interesse pubblico prevalenti, da enucleare puntualmente nell'atto di indizione del nuovo concorso (cfr., *mutatis mutandi*, Cons. Stato, Ad. plen. 28 luglio 2011, n. 14; sez. II, 21 ottobre 2019 n. 7104, sez. III, 30 marzo 2020, n. 2168).

Nel caso all'esame, tuttavia, una tale motivazione è del tutto mancata, così risultando violata la regola generale fissata dal legislatore della prevalenza dello scorrimento delle graduatorie degli idonei, da riferirsi, per quanto esposto, anche a quelle di altre aziende sanitarie della Regione Campania e che, nella oramai costante interpretazione giurisprudenziale, è declinata nel senso di ammettere deroghe, purché supportate da una motivazione rafforzata che dia conto della valutazione comparativa degli interessi ed in particolare, del sacrificio imposto ai concorrenti idonei rispetto alle preminenti esigenze di interesse pubblico (cfr. Cons. Stato, Ad. plen., 28 luglio 2011, n. 14).

9.4. Peraltro la ASL di Caserta, in relazione al predetto ricorso all'utilizzo delle graduatorie di altre ASL, ha assunto un atteggiamento contraddittorio, avendo con la recente deliberazione n. 241 del 2019, di presa d'atto della convenzione con l'Azienda Sanitaria Locale Caserta per utilizzo della graduatoria di Dirigente Analista di cui alla delibera n. 227 del 28.02.2018, evidenziato la vincolatività delle indicate circolari commissariali, affermando che “il Sub Commissario ad acta per l'attuazione del Piano di Rientro Sanitario per la Regione Campania con circolari n. 3523 del 30.09.2015, n. 1322 del 15.03.2017 e n. 2882 del 28.04.17, si è espresso sull'obbligatorietà di avvalersi per le Aziende Sanitarie Regionali, in via prioritaria, delle graduatorie di pari disciplina presenti c/o altre Aziende Sanitarie Regionali”.

10. Il ricorso è dunque accolto, con conseguente annullamento degli atti impugnati.

11. Le spese di lite vanno poste a carico dell'Amministrazione resistente nei rapporti con parte ricorrente, secondo la regola della soccombenza, non essendovi ragioni per derogarvi, nell'importo indicato in dispositivo e con attribuzione al procuratore dichiaratosi antistatario.

11.1. Sussistono eccezionali e gravi ragioni, avuto riguardo alle relative decisioni in rito, per compensare le spese di lite nei rapporti con il Commissario ad Acta per l'attuazione del Piano di Rientro Sanitario della Regione Campania e con gli interventori.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania, sede di Napoli, Sez. V, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla gli atti impugnati nei termini indicati in motivazione.

Dichiara irricevibile l'atto di intervento ad opponendum.

Dichiara il difetto di legittimazione passiva del Commissario ad acta per l'attuazione del piano di rientro della Regione Campania e per l'effetto ne dispone l'estromissione dal presente giudizio.

Condanna l’Azienda Sanitaria Locale di Caserta alla refusione delle spese di lite in favore dei ricorrenti, che liquida in complessivi €. 2.000,00, oltre accessori come per legge, con attribuzione al procuratore dichiaratosi antistatario.

Compensa le spese di lite nei rapporti con il Commissario ad Acta per l’Attuazione del Piano di Rientro Sanitario della Regione Campania e con gli interventori ad opponendum.

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

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 7 luglio 2020, tenuta con collegamento da remoto in videoconferenza, ai sensi dell’art. 84 comma 6 d.l. 18/2020, convertito in l. 27/2020, e dell’art. 2 comma 2 d.P.C.S. 134/2020, con l'intervento dei magistrati:

Maria Abbruzzese,	Presidente
Diana Caminiti,	Consigliere, Estensore
Fabio Maffei,	Referendario

L'ESTENSORE
Diana Caminiti

IL PRESIDENTE
Maria Abbruzzese

IL SEGRETARIO