

Pubblicato il 27/06/2024

N. 00502/2024 REG.PROV.COLL.

N. 00293/2024 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 293 del 2024, proposto da Massimo Sanna, rappresentato e difeso dall'avvocato Nicola Ibba, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Cagliari, via del Platano n. 2;

contro

Università degli Studi Cagliari, Facoltà di Medicina e Chirurgia, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Cagliari, domiciliataria ex lege in Cagliari, via Dante, 23;

per l'accertamento e la dichiarazione di illegittimità

del silenzio illegittimamente serbato nel procedimento di immatricolazione del Dott. Massimo Sanna da parte della Facoltà di Medicina e Chirurgia dell'Università degli Studi di Cagliari per l'ammissione in sovrannumero al Corso di Laurea Magistrale in Scienze delle Professioni Sanitarie della prevenzione

nonché per l'accertamento

dell'obbligo della Facoltà di Medicina e Chirurgia dell'Università degli Studi di Cagliari di provvedere alla conclusione dell'istruttoria attivata; della fondatezza ai sensi dell'art. 31, comma 3, c.p.a. della pretesa del Dott. Massimo Sanna ad ottenere un intervento dell'Amministrazione universitaria volto ad appurare la veridicità delle dichiarazioni rese in sede di domanda di partecipazione e che sussista il soddisfacimento dei requisiti da Bando previsti

e per la condanna

della stessa Amministrazione intimata a provvedere in ordine alle menzionate istanze, secondo le rispettive competenze, entro un termine non superiore a trenta giorni, con richiesta di nomina di un Commissario ad acta ex art. 117, co. 3 c.p.a.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Università' degli Studi Cagliari e di Università' degli Studi di Cagliari Facoltà di Medicina e Chirurgia;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 19 giugno 2024 il dott. Gabriele Serra e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Il ricorrente Sanna Massimo ha chiesto l'accertamento e la dichiarazione di illegittimità del silenzio opposto nei suoi confronti dall'Università degli Studi di Cagliari in relazione all'ammissione in sovrannumero al Corso di Laurea Magistrale in Scienze delle Professioni Sanitarie della Prevenzione, nonché l'accertamento e la condanna della medesima Amministrazione a provvedere alla conclusione dell'istruttoria dalla stessa attivata entro un termine non superiore a 30 giorni, con richiesta di nomina di un Commissario ad acta, secondo quanto previsto dall'articolo 117, comma 3 c.p.a., domandando altresì di accertare e dichiarare la fondatezza dell'istanza ai sensi dell'art. 31, comma 3 c.p.a., trattandosi di attività vincolata dell'Amministrazione rispetto alla quale non residua alcun margine di discrezionalità e comunque non rendendosi necessari ulteriori adempimenti istruttori.

2. Espone il ricorrente:

- di aver presentato domanda di ammissione in sovrannumero in data 24/08/2023 al fine di poter rientrare nel *"Bando di selezione per i corsi di Laurea Magistrale delle Professioni Sanitarie in - Scienze delle Professioni Sanitarie e della Prevenzione (Classe LM/SNT4) - Scienze della prevenzione (Classe LM/SNT2) A.A. 2023/2024"*, rispetto alla quale, in data 12/09/2023, si è visto opporre dall'Università degli Studi di Cagliari la mancata ammissione;

- di aver presentato la suddetta domanda a norma dell'articolo 4 del summenzionato Bando, in virtù del quale *"Possono essere ammessi ai corsi di laurea magistrale, prescindendo dall'espletamento della prova di ammissione e in deroga alla programmazione nazionale dei posti, in considerazione del fatto che i soggetti interessati svolgono già funzioni operative: coloro che ricoprono una funzione di direzione di una delle professioni sanitarie ricomprese nella classe di laurea magistrale di interesse, formalmente attribuita dall'Ente di appartenenza (strutture pubbliche e strutture convenzionate con il SSN)"*. Tale disposizione interna al Bando, a sua volta, trae fondamento dal Decreto Ministeriale n. 984 del 24/07/2023 adottato dal M.I.U.R. al cui art. 2, comma 2 è stabilito il medesimo principio;

- a fronte di un iniziale diniego da parte della Commissione intervenuto il 12/09/2023, il ricorrente ha presentato istanza di rivalutazione e la Commissione, nuovamente riunitasi il 25/09/2023, con il verbale n. 3, ha rilevato che *"dalla documentazione presentata dal candidato non si evinca né il requisito dell'attualità dell'incarico, in quanto il contratto allegato risulta della durata di un triennio a decorrere dal 2016, né quello della funzione di direzione di una delle professioni sanitarie, ma piuttosto un semplice incarico di posizione organizzativa di tipo non dirigenziale"*; ma, in ogni caso, *"per fugare ogni dubbio la Commissione verificherà presso la ASL di competenza la sussistenza di entrambi i requisiti. Di conseguenza il candidato Massimo Sanna è ammesso in sovrannumero con riserva. Qualora il riscontro presso la ASL fosse negativo il candidato perderà il diritto all'immatricolazione, fatta salva la presenza del candidato nella graduatoria ordinaria in posizione utile per l'immatricolazione"*;

- in data 26/10/2023 l'Università degli Studi di Cagliari ha dunque inviato una richiesta di verifica circa l'attestazione del ricorrente alla Direzione Generale della A.S.L. di Cagliari, la quale ha risposto con nota prot. n. 82504 del 15/11/2023 e con nota successiva del 9/01/2024, confermando per il ricorrente la sussistenza del requisito *"di cui al decreto ministeriale n. 984 del 24 luglio 2023, relativamente all'ammissione diretta e in deroga alla programmazione nazionale dei posti"*.

- l'Università non ha poi adottato alcun altro atto.

3. Resiste l'Università degli Studi di Cagliari, la quale ha richiesto la declaratoria di inammissibilità e, comunque, il rigetto del ricorso in quanto:

- il rigetto esplicito della domanda di ammissione presentata dal ricorrente da parte dell'Amministrazione è avvenuto in data 12/09/2023 e avrebbe dovuto essere impugnato;

- la stessa Amministrazione ha risposto in termini negativi anche con riguardo alla successiva istanza di autotutela presentata dal ricorrente in data 26/09/2023;

- il ricorrente inoltre non si è presentato alla prova di ammissione, alla quale era stato ammesso con riserva, né a prescindere, all'epoca della presentazione della domanda, svolgeva le funzioni dirigenziali di cui al Bando, essenziali ai fini dell'ammissione in sovrannumero, con conseguente infondatezza dell'istanza.

4. All'udienza camerale del 19 giugno 2024 la causa è stata trattenuta in decisione.

5. Il ricorso è fondato e deve essere accolto, sulla scorta di quanto segue.

6. In primo luogo, non può accedersi alla tesi dell'Università in ordine alla natura di atti conclusivi del procedimento in relazione a quelli adottati nel caso di specie.

Con riferimento alla mancata ammissione in sovrannumero del 12/09/2023, la stessa è superata dal citato verbale n. 3 del 25/09/2023, con il quale il ricorrente è in realtà stato ammesso all'immatricolazione in sovrannumero con riserva, salva decadenza in caso di riscontro negativo sull'approfondimento istruttorio disposto presso l'ASL.

Quanto alla nota prot. 218539 del 27/09/2023 richiamata dalla difesa erariale, la stessa non è riferita alla posizione del ricorrente ed egli non ne è destinatario, ma si riferisce in realtà ad altro soggetto che ha presentato del pari domanda di ammissione in sovrannumero e dunque non può assumere alcun rilievo nel caso di specie.

Risulta perciò inequivocabilmente come il ricorrente sia stato ammesso con riserva all'immatricolazione, salva verifica istruttoria.

7. Orbene, tale verifica istruttoria è stata avviata dall'Amministrazione in data 26/10/2023, avendo la stessa proceduto all'invio di una "richiesta verifica attestazione" per il ricorrente alla Direzione Generale della A.S.L. n. 8 di Cagliari (doc. 5); e tale richiesta istruttoria è stata riscontrata dall'A.S.L. con le note del 15/11/2023 (doc. 6) e del 9/01/2024 (doc. 7).

In particolare, la nota del 9/01/2024 riporta quanto segue:

"Ad integrazione e specificazione della nostra precedente dichiarazione in riscontro alla vostra del 26 ottobre 2023, verificato approfonditamente il decreto ministeriale n. 984 del 24 luglio 2023, relativamente all'ammissione diretta ai corsi di laurea magistrale in deroga alla programmazione nazionale dei posti, che prevede l'accesso diretto a detti corsi per i funzionari delle professioni sanitarie che ricoprono una "funzione di direzione di una delle professioni sanitarie ricomprese in una delle classi magistrali di interesse, formalmente attribuita dall'ente di appartenenza", si ritiene doveroso ulteriormente precisare che i nostri dipendenti Dr. Paolo CASU e Dr. Massimo SANNA, Tecnici della Prevenzione, hanno visto attribuito formalmente dalla ASL di Cagliari un incarico di Funzione Organizzativa e Coordinamento, il quale comprende "funzioni di direzione, coordinamento, gestione e controllo delle risorse umane affidate" e afferenti alle strutture di appartenenza, nello specifico identificate per il dr. Casu - Tecnici della prevenzione S.I.A.N. ASL Cagliari e per il dr. Sanna S.I.A.O.A. ASL Cagliari. Si precisa ad ulteriore valenza che entrambi i dipendenti erano già titolari in soluzione di continuità di analogo incarico di Posizione organizzativa/coordinamento con uguali funzioni di direzione, come da precedenti contratti individuali di P.O. a voi già inviati.

Relativamente alla parte finale della vostra richiesta, con cui ci chiedete di confermare il possesso del requisito in capo ai nostri due dipendenti, si ritiene doveroso comunicare che i nostri dipendenti CASU e SANNA, visti gli atti deliberativi e le funzioni specificatamente assolte, possano ricadere pienamente nella fattispecie di cui al decreto ministeriale n. 984 del 24 luglio 2023, relativamente all'ammissione diretta e in deroga alla programmazione nazionale dei posti”.

8. Risulta evidente perciò come l'approfondimento istruttorio presso l'ASL di competenza non abbia dato esito “negativo”, come indicato dal verbale n. 3 del 25/09/2023 di ammissione con riserva, per cui il ricorrente doveva essere ammesso all'immatricolazione definitiva in sovrannumero.

In ogni caso, rileva il Collegio che non è fondata la tesi, sostenuta nuovamente in giudizio dalla difesa erariale, per cui il bando, non impugnato, limiti l'ammissione in sovrannumero “solo a coloro che già svolgevano funzioni dirigenziali” (p. 2 memoria).

L'art. 2 del Decreto Ministeriale n. 984 del 24/07/2023 e il pedissequo art. 4 del Bando fanno riferimento, ai fini dell'ammissione in sovrannumero, allo svolgimento di funzioni “di direzione, coordinamento, gestione e controllo delle risorse umane” formalmente attribuite dall'Ente di appartenenza, e non allo svolgimento delle funzioni dirigenziali a cui fa riferimento l'Amministrazione.

A tal fine, il Collegio ritiene di dover rilevare la non coincidenza tra le funzioni di “direzione, coordinamento, gestione e controllo delle risorse umane” e le funzioni dirigenziali ritenute necessarie dall'Amministrazione ai fini dell'ammissione in sovrannumero, tanto che la stessa Direzione Generale della A.S.L. di Cagliari in data 15/11/2023 ha chiesto all'Università “di voler meglio specificare ... se per ricoprire l'incarico richiesto dal Decreto Ministeriale per l'ammissione in sovrannumero al Corso di Laurea Magistrale in Scienze delle Professioni Sanitarie della Prevenzione, sia sufficiente lo svolgimento delle attività precedentemente descritte”, vale a dire le attività di direzione, gestione e controllo del personale svolte dal ricorrente, o se al contrario “sia necessario essere titolari di un incarico di direzione di Struttura Complessa o di Struttura Semplice”, per poi offrire il chiarimento istruttorio richiesto in via definitiva con la più volte citata nota del 9/01/2024.

Ed infatti, depone in tal senso altresì l'atto di conferimento del ridetto incarico di direzione, in cui si richiamano, quali fonti rilevanti ai sensi di quanto indicato nel DM n. 984/2023 e nel Bando, gli artt. 10 del CCNL del 20/09/2001 e 4 del CCNL del 10/04/2008, che hanno previsto la possibilità di istituire incarichi di Coordinamento “per l'affidamento di funzioni e livelli di responsabilità proprie nella direzione, coordinamento, gestione e controllo delle risorse”.

È del tutto evidente l'identità, anche sul piano letterale, delle funzioni attribuite al ricorrente ai sensi delle citate norme del CCNL con quelle richieste dal Bando di concorso per l'ammissione diretta in sovrannumero al corso di laurea.

9. In conclusione, il ricorso deve essere accolto e, dichiarata l'illegittimità del silenzio-inadempimento tenuto dall'Università degli Studi di Cagliari sull'istanza di immatricolazione in sovrannumero al Corso di Laurea Magistrale in Scienze delle Professioni Sanitarie della Prevenzione presentata dal ricorrente, deve essere ordinato all'Università di provvedere su detta istanza entro un termine non superiore a 30 giorni dalla comunicazione o notificazione della presente sentenza; trattandosi di attività vincolata per cui è accertata la sussistenza del requisito ritenuto carente, l'amministrazione è tenuta ad accogliere la predetta istanza (cfr. art. 31, comma 3, del c.p.a.), salva la verifica di eventuali ulteriori requisiti o adempimenti richiesti ai fini dell'ammissione.

Nel caso in cui, allo spirare del predetto termine, sussista ancora l'inadempimento dell'Università, il Collegio, su richiesta del ricorrente, nominerà un Commissario “ad acta” il quale, ove decorra infruttuosamente il termine di cui al precedente capoverso, provvederà in luogo dell'Università intimata adottando il provvedimento di conclusione del procedimento.

Le spese del giudizio, stante la particolarità della questione controversa, possono essere compensate tra le parti per la metà. Per la restante metà, esse seguono la soccombenza e si liquidano nel dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, ordina all'Università degli Studi di Cagliari di provvedere sull'istanza presentata dal ricorrente, nei sensi di cui in parte motiva, entro il termine di giorni 30 dalla notificazione o comunicazione della presente sentenza.

Spese compensate per la metà.

Per la restante metà l'Università degli studi di Cagliari è condannata a rimborsare al ricorrente le spese del giudizio, che si liquidano in € 1.000,00 (euro mille/00), oltre agli accessori di legge.

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

Così deciso in Cagliari nella camera di consiglio del giorno 19 giugno 2024 con l'intervento dei magistrati:

Marco Buricelli, Presidente

Gabriele Serra, Primo Referendario, Estensore

Roberto Montixi, Referendario

L'ESTENSORE

Gabriele Serra

IL PRESIDENTE

Marco Buricelli

IL SEGRETARIO