



**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 Quinta)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 1629 del 2020, proposto da Ordine Nazionale dei Biologi, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Giovanni Crisostomo Sciacca, Marcello Marra Marcozzi, 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 dagli avvocati Rosa Anna Peluso, Giovanni Rajola Pescarini, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Azienda Sanitaria Locale Napoli 3 Sud;

***per l'annullamento:***

- dell'Avviso pubblico per titoli e colloquio a copertura di n. 1 posto a tempo determinato di collaboratore professionale 'biotecnologo' – categoria D, da assegnare al Registro Tumori Generale di Popolazione Asl Napoli 3 Sud (in BURC n. 6 del 27 gennaio 2020);
- della deliberazione del Direttore Generale della ASL Napoli 3 Sud n. 1052 dell'11

dicembre 2019;

- di ogni altro atto presupposto, connesso e/o consequenziale.

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 la dott.ssa Maria Grazia D'Alterio nell'udienza del giorno 4 dicembre 2020, tenutasi con modalità telematiche *ex art.* 25 del D.L. 137/2020, e passata in decisione la causa sulla base degli atti;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

### FATTO e DIRITTO

1. Con il ricorso all'esame l'Ordine Nazionale dei Biologi ha contestato la legittimità dell'Avviso pubblico per titoli e colloquio a copertura di n. 1 posto a tempo determinato di collaboratore professionale 'biotecnologo' – categoria D, da assegnare al Registro Tumori Generale di Popolazione Asl Napoli 3 Sud pubblicato nel BURC n. 6 del 27 gennaio 2020, chiedendone l'annullamento.

1.1 Il ricorso è affidato ad un unico motivo in diritto, con cui l'Ordine ha dedotto articolate censure, lamentando la violazione della normativa di settore (segnatamente dell'art. 26 del D.Lgs. n. 502/1992) e della contrattazione collettiva nazionale relativa al Comparto Sanità (violazione del CCNL 17 ottobre 2008 normativo 2006-2009 economico 2006-2007 dell'Area dirigenza sanitaria, professionale, tecnica e amministrativa del SSN e del CCNL Integrativo 6 maggio 2010. Violazione e falsa applicazione del CCNL 20 settembre 2001 integrativo del CCNL del personale del Comparto Sanità 7 aprile 1999) nonché l'eccesso di potere per difetto di presupposti, travisamento e sviamento.

1.2 In estrema sintesi, secondo la prospettazione di parte ricorrente, l'ordinamento e la contrattazione collettiva prevedono esclusivamente il profilo professionale di biologo dirigente cui possono essere attribuiti sia incarichi professionali che di

struttura semplice e complessa, di talché sarebbe del tutto illegittimo bandire un avviso pubblico per un posto a tempo determinato di collaboratore professionale 'biotecnologo' categoria D - profilo professionale inesistente – con gli indicati requisiti specifici e con funzioni proprie del biologo dirigente.

2. Si è costituita in giudizio l'amministrazione intimata, che ha eccepito preliminarmente l'inammissibilità per più profili del ricorso e, comunque, il difetto di legittimazione attiva dell'Ordine ricorrente. Nel merito ha difeso la legittimità dei propri atti, chiedendo conclusivamente che il ricorso venga respinto.

3. Accolta l'istanza cautelare ai soli fini della sollecita definizione nel merito della controversia, all'udienza di merito del 4 dicembre 2020, tenutasi con modalità telematiche *ex art. 25 del D.L. 137/2020*, il Collegio ha trattenuto la causa in decisione.

4. Procedendo all'esame delle questioni prospettate dalle parti, avuto riguardo al loro ordine logico, devono essere in via preliminare disattese le eccezioni in rito formulate dalla difesa resistente.

4.1 Principiando dalla eccezione di inammissibilità (*rectius*, irricevibilità) del ricorso per tardività, va *in limine* rilevato che l'oggetto dell'impugnativa è un avviso di selezione che l'Ordine ricorrente ritiene in contrasto con la normativa vigente, che è atto autonomamente lesivo, il quale non richiede la necessaria impugnazione di pregressi atti di programmazione, facenti parte dell'iter procedimentale che ha portato alla adozione dell'avviso medesimo.

Ciò posto, il ricorso risulta tempestivamente notificato il 18 maggio 2020, stante, sotto un primo profilo, la proroga dei termini di impugnazione in relazione alla situazione di emergenza pandemica di cui al D.L. n. 23/2020, art. 36 (l'avviso di selezione risulta pubblicato sul BURC n. 6 del 27 gennaio 2020), e tenuto conto che, sotto altro profilo, non sussisteva l'onere di immediata impugnazione della deliberazione del Direttore Generale n. 1052 dell'11 dicembre 2019, con cui si è deliberato di procedere all'indizione della selezione, in quanto mero atto programmatorio presupposto all'avviso; né in ogni caso è stata fornita alcuna prova

della precedente conoscenza del predetto atto da parte della ricorrente o della sua pubblicazione ai sensi dell'art. 41 comma 2 cpa (in termini, *cf.* TAR Marche, n. 573/2020).

4.2 Resta dunque da esaminare l'eccezione di difetto di legittimazione dell'Ordine ricorrente, mancando, in tesi di parte, il nesso tra il pregiudizio asseritamente subito e l'atto impugnato.

L'eccezione è infondata.

4.2.a Sul punto è sufficiente richiamare la pacifica giurisprudenza per cui gli ordini professionali sono legittimati ad agire per la tutela di posizioni soggettive proprie o di interessi unitari della collettività da loro istituzionalmente espressa, nel secondo caso potendo sia reagire alla violazione delle norme poste a tutela della professione, sia perseguire vantaggi, anche strumentali, riferibili alla sfera della categoria nel suo insieme (*cf.* Cons. St, III, 30 luglio 2019, n. 5364; Cons. St., sez. V, 23 febbraio 2015, n. 883; id. 12 agosto 2011, n. 4776; id., 18 dicembre 2009, n. 8404, e 7 marzo 2001, n. 1339; Sez. VI, 22 settembre 2004 n. 6185).

4.2.b Tanto chiarito, nella presente controversia sussiste certamente la legittimazione ad agire dell'Ordine Nazionale dei Biologi a tutela degli interessi collettivi della categoria che esso esprime a che sia osservata la normativa disciplinante la relativa professione da parte delle Pubbliche Amministrazioni, avuto riguardo, in particolare, a quanto previsto dall'art. 16 della L. n. 396/1967 che intesta all'Ordine, tra le altre, le seguenti attribuzioni:

*“a) cura l'osservanza della legge professionale e di tutte le altre disposizioni concernenti la professione; [...] c) vigila per la tutela del titolo professionale”.*

5. Nel merito il ricorso è fondato e merita accoglimento, essendo, per quanto si dirà, illegittima la istituzione con provvedimento amministrativo di profili di “collaboratore tecnico professionale” per laureati, in relazione a figure professionali (i.e. medico, farmacista, biologo, chimico, fisico) per le quali le fonti primarie e secondarie prevedono esclusivamente l'appartenenza a categorie dirigenziali.

Tra tali figure professionali è possibile certamente includere anche quella del “biotecnologo”, figura professionale richiesta con l’avviso pubblico gravato con il ricorso all’esame, che, pur non trovando un espresso riconoscimento formale nella disciplina normativa e contrattuale di comparto, risulta in sostanza del tutto sovrapponibile a quella del “biologo”, in ragione del riferimento contenuto nella *lex specialis* alla medesima “laurea magistrale” in Biotecnologia (LM-9) o Biologia (LM-6), nonché all’iscrizione all’albo del medesimo ordine professionale dei biologi.

5.1 Il Collegio intende richiamare, anche ai sensi dell’art. 74 c.p.a., i condivisibili principi giurisprudenziali (*cf.* parere Cons. Stato, sez. I, 17 giugno 2019, n. 1735; sentenze Tar Marche, 8 ottobre 2020, n. 573, Tar Basilicata, 29 gennaio 2019, n. 782) dai quali non ritiene di discostarsi, con cui si è in particolare chiarito che:

- la figura professionale del biologo del SSN va ricompresa nell’area della dirigenza sanitaria, come desumibile, oltreché dalla contrattazione collettiva relativa al Comparto sanità (CCNL 20 settembre 2001, integrativo del CCNL 7 aprile 1999), dalla disciplina di legge e segnatamente dall’art. 16-quinquies del d.lgs. n. 502 del 1992 (Riordino della disciplina in materia sanitaria) ma anche dall’art. 4 del DPR n. 484 del 1997 (Regolamento recante la determinazione dei requisiti per l’accesso alla direzione sanitaria aziendale e dei requisiti e dei criteri per l’accesso al secondo livello dirigenziale per il personale del ruolo sanitario del Servizio sanitario nazionale) e dall’art. 40 del DPR 10 dicembre 1997, n. 483 (Regolamento recante la disciplina concorsuale per il personale dirigenziale del Servizio sanitario nazionale), con cui si è adeguata la disciplina concorsuale del personale del servizio sanitario nazionale al nuovo sistema delineato dai decreti legislativi n. 29 del 1993 e n. 502 del 1992;

- non è più configurabile, a seguito della riforma introdotta con il d.lgs. n. 502 del 1992, il profilo di collaboratore tecnico professionale - biologo (biotecnologo) - categoria D, atteso che la contrattazione collettiva non prevede più, nell'allegato I, recante le Declaratorie delle categorie e profili, nella categoria D, collaboratori

professionali sanitari, personale tecnico sanitario, la figura del biologo: il d.P.R. 7 settembre 1984, n. 821, che disciplinava le *“Attribuzioni del personale non medico addetto ai presidi, servizi e uffici delle unità sanitarie locali”*, che prevedeva, negli artt. 7, 8 e 9 le figure del biologo dirigente, del biologo coadiutore e del biologo collaboratore, è ormai tacitamente abrogato con l’introduzione del nuovo sistema imperniato sulla contrattazione collettiva di settore, a partire dal decreto legislativo n. 29 del 1993;

- per il profilo professionale di biologo l’art. 40 del D.P.R. n. 483 del 1997 prevede un concorso, per titoli ed esami, di accesso alla posizione funzionale di primo livello dirigenziale, con i seguenti requisiti specifici di ammissione: a) diploma di laurea in scienze biologiche; b) specializzazione nella disciplina oggetto del concorso; c) iscrizione nell'albo dell'ordine professionale attestata da certificato in data non anteriore a sei mesi rispetto a quella di scadenza del bando.

- non è utilmente invocabile in senso derogatorio il disposto di cui all’art. 41 del DPR 220/2001 (*Regolamento recante la disciplina concorsuale per il personale non dirigenziale del Servizio sanitario nazionale*) che disciplina e richiede come requisiti specifici di ammissione al concorso, per titoli ed esami, di profilo di collaboratore tecnico- professionale: a) diploma di Laurea corrispondente allo specifico settore di attività da indicarsi nel bando di concorso in relazione alle esigenze organizzative dell’azienda sanitaria; b) l’abilitazione professionale, ove prevista, essendo detta disposizione chiaramente riferibile a profili di natura prettamente “tecnico-professionale”, laddove, come dianzi esposto, la figura del biologo afferisce, per una precisa volontà ordinamentale, al differente novero delle professioni di natura “sanitaria”, attratta dalla normativa sopra citata.

5.2 Ritiene il Collegio che le superiori considerazioni sono anche rafforzate nel caso all’esame dalla circostanza che l’avviso pubblico ha richiesto, così come per la figura professionale oggetto del concorso dirigenziale, oltre alla “laurea magistrale” in Biotecnologia (LM-9) o Biologia (LM-6), l’iscrizione all’Ordine Nazionale

Biologi – sezione A, come richiesto dall'art. 40 del DPR n. 483 del 1997 (Regolamento recante la disciplina concorsuale per il personale dirigenziale del Servizio sanitario nazionale), costituendo una figura quindi perfettamente sovrapponibile alla professione sanitaria di natura dirigenziale esplicitamente prevista dall'ordinamento e oggetto di specifica disciplina normativa.

5.3 Per quanto d'interesse nell'odierna controversia, poi, non rileva la circostanza, più volte rimarcata dalla difesa resistente, che il bando non richieda la specializzazione per partecipare alla selezione, posto che, ai fini della verifica della riconducibilità del profilo richiesto all'ambito dirigenziale, deve aversi riguardo alla natura intrinseca delle prestazioni e competenze proprie della figura professionale richiesta, come specificamente individuate dalla normativa di settore e dalla contrattazione collettiva nazionale, rappresentando la verifica degli ulteriori titoli solo un *posterius* rispetto alla previa verifica del corretto inquadramento del profilo che si intende effettivamente ricoprire.

5.4 Le superiori considerazioni sono inoltre confortate dalla circostanza che, nel caso all'esame, le competenze previste all'art. 2 dell'avviso non corrispondono affatto al profilo professionale indicato dal CCNL 20 settembre 2001, rientrando piuttosto tra quelle del biologo dirigente, dovendosi al riguardo condividere i rilievi mossi dalla difesa ricorrente e rimasti incontestati.

5.4.a Ed invero, le funzioni di data manager e l'esperienza operativa sui sistemi di controllo di qualità delle attività di registrazione: IARC-TOOLS, CHEK-IARC, CHEK AIRTUM (art. 2, lett. d) del bando) presuppongono conoscenze in campo di epidemiologia clinica ed assunzione di responsabilità di tipo dirigenziale che non possono essere svolte da un collaboratore tecnico professionale appartenente al Comparto; la conoscenza delle classificazioni internazionali di malattia e delle principali stadiazioni internazionali dei tumori maligni (TNM, UICC, nonché dei principali studi collaborativi internazionali: CONCORD, EUROCARE) (lett. e) ed f) del bando) presuppone conoscenze specialistiche nelle materie e competenze assegnate al biologo ai sensi dell'art. 31, comma 1 del DPR n. 328/2001, così come

l'esperienza nella gestione del sistema Geographic Information System (GIS) per studi di epidemiologia ambientale (lett. g) del bando) configura esercizio di specifica competenza assegnata dal medesimo art. 31.

5.4.b Infine, le competenze richieste sulla gestione avanzata dei principali flussi sanitari correnti di Anatomia Patologica, Schede di Dimissione Ospedaliera (SDO), Registro nominativo cause di morte (Re.N.Ca.M.), cartelle cliniche (lett. h) del bando) rientrano con tutta evidenza nelle competenze dirigenziali disciplinari di epidemiologia ed igiene, proprie del biologo dirigente operante in ambito di Direzione sanitaria ospedaliera.

6. Va in conclusione ribadito che del tutto illegittimamente la resistente amministrazione ha messo a concorso posti di collaboratore tecnico professionale biotecnologo, riferendovi funzioni diagnostiche proprie della dirigenza sanitaria, per quanto esposto non più configurabili nell'ordinamento del personale di settore, essendosi decretata, verosimilmente in sede di contrattazione collettiva di comparto, l'espunzione dal sistema delle figure professionali intermedie, in favore di una riserva alle qualifiche dirigenziali (*cf.* parere Cons. Stato, Sez. I, n. 1735/2019).

Così facendo, peraltro, l'Azienda sanitaria intimata ha finito per istituire con proprio provvedimento una figura ibrida, non corrispondente né alla declaratoria dei profili professionali e delle categorie contenuta nell'allegato 1 al C.C.N.L. del 20 settembre 2001, né alla normativa di cui al D.lgs. n. 502/92 e al regolamento di cui al D.P.R. n. 483/1997, così aggirando la normativa primaria che per il profilo professionale di biologo/biotecnologo impone più stringenti requisiti, tra cui quello della specializzazione nella disciplina oggetto di concorso.

7. Il ricorso va quindi accolto e, per l'effetto, va disposto l'annullamento dell'avviso pubblico impugnato, come specificato in epigrafe.

8. Le spese di giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.



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.

Condanna l'ASL alla refusione, in favore del ricorrente, delle spese di lite che si liquidano in complessivi € 1.500,00, oltre accessori come per legge e rimborso del C.U..

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

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 4 dicembre 2020, tenuta da remoto con modalità Microsoft teams, con l'intervento dei magistrati:

Maria Abbruzzese, Presidente

Pierluigi Russo, Consigliere

Maria Grazia D'Alterio, Primo Referendario, Estensore

**L'ESTENSORE**

**Maria Grazia D'Alterio**

**IL PRESIDENTE**

**Maria Abbruzzese**

**IL SEGRETARIO**