

N. 05583/2014REG.PROV.COLL.

N. 08193/2014 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 Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex artt. 38 e 60 cod. proc. amm.
sul ricorso numero di registro generale 8193 del 2014, proposto da:
Antonio Agostino Ambrosio, rappresentato e difeso dall'avv. Pasquale Di Fruscio, con domicilio
eletto presso lo studio dell'avv. Fabrizio Cerbo in Roma, via Tuscolana, n.946;

contro

Asl Napoli 3 Sud, in persona del legale rappresentante pro-tempore, rappresentata e difesa dall'avv.
Rosa Anna Peluso, con domicilio eletto presso l'Ufficio di rappresentanza della Regione Campania
in Roma, via Poli, n. 29;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. CAMPANIA – NAPOLI, SEZIONE V, n. 04983/2014, resa tra le parti,
concernente incompatibilità tra l'incarico dirigenziale presso l'ASL NA 3 Sud e la carica politica.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di ASL Napoli 3 Sud;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 30 ottobre 2014 il Cons. Paola Alba Aurora Puliatti e uditi per le parti gli avv. Di Fruscio e Peluso;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

FATTO E DIRITTO

1. L'appellante, già ricorrente in primo grado, è medico chirurgo, dipendente della A.S.L. Napoli 3 Sud, con mansioni di dirigente medico preposto alla struttura complessa di chirurgia generale e pronto soccorso chirurgico degli Ospedali riuniti dell'Area Nolana. Nello stesso tempo riveste la carica di consigliere comunale di San Giuseppe Vesuviano (comune con più di 15.000 abitanti).

Dopo l'entrata in vigore del d.lgs. n. 39/2013, il Direttore generale dell'A.S.L. gli ha contestato l'incompatibilità tra le due cariche, ai sensi della nuova normativa e con gli effetti da essa previsti.

2. L'interessato ha proposto ricorso al T.A.R. Campania, deducendo che la normativa sopravvenuta, correttamente interpretata, non si applica ai dirigenti medici di qualsivoglia livello, ma – per quanto riguarda il personale del servizio sanitario nazionale – solo ai titolari degli incarichi di direttore generale, direttore amministrativo e direttore sanitario.

Il T.A.R. Campania, con sentenza n. 4983/2014, ha respinto il ricorso.

3. L'interessato propone appello a questo Consiglio.

Resiste all'appello l'A.S.L. Napoli 3 Sud.

In occasione della trattazione della domanda cautelare in camera di consiglio, il Collegio ravvisa le condizioni per la definizione immediata della controversia.

4. Nel merito, occorre partire dalla considerazione che le norme che impongono limiti ai diritti di elettorato attivo e passivo dei cittadini – e fra queste quelle in materia di incompatibilità – sono di stretta interpretazione.

Ciò premesso, si osserva che il decreto legislativo n. 39/2013 (emesso in attuazione della delega di cui alla legge n. 190/2012, art. 1, commi 49 e 50) all'art. 12, dispone, fra l'altro, l'incompatibilità con determinate cariche elettive negli enti locali degli «*incarichi dirigenziali, interni e esterni, nelle pubbliche amministrazioni, negli enti pubblici e negli enti di diritto privato in controllo pubblico*».

E' a questa disposizione che si è riferita l'A.S.L. nel contestare l'incompatibilità all'appellante, quale dirigente medico di una struttura complessa.

5. Va però osservato che, a fronte della citata formulazione generica dell'art. 12, vi è il successivo art. 14 intitolato «*Incompatibilità tra incarichi di direzione nelle Aziende sanitarie locali e cariche di componenti degli organi di indirizzo politico nelle amministrazioni statali, regionali e locali*» ed

il cui disposto prevede l'incompatibilità in questione solo con riferimento agli incarichi di direttore generale, direttore amministrativo e direttore sanitario.

Appare chiaro ed inequivocabile, dunque, che il legislatore delegato ha dettato una disciplina speciale per il personale delle Aziende sanitarie locali; ed ha fatto ciò in pedissequa applicazione del criterio imposto dalla legge delega, e precisamente dall'art. 1, comma 50, lettera (d). Questo prevede esplicitamente una disciplina apposita per il personale delle A.S.L. e delle Aziende ospedaliere al fine di «*comprendere*» nel regime dell'incompatibilità i tre incarichi di vertice (direttore generale, direttore sanitario, direttore amministrativo).

Peraltro, se i dirigenti medici delle A.S.L. rientrassero automaticamente nella previsione generale dell'art. 12 del decreto delegato, come ha affermato il T.A.R., vi rientrerebbero anche, e a maggior ragione, i titolari dei tre incarichi di vertice. Non vi sarebbe stato dunque bisogno di dettare una disciplina specifica per «*comprendere*» nel regime dell'incompatibilità questi ultimi.

Pare dunque di assoluta evidenza che il legislatore delegante, e di riflesso quello delegato, abbiano inteso dettare per il personale delle aziende sanitarie una disposizione speciale che, nel momento stesso in cui assoggetta al regime delle incompatibilità i tre incarichi di vertice, implicitamente ma inequivocamente esclude da quel regime il personale ad essi subordinato, pur se rivestito di funzioni denominate “dirigenziali”.

6. Sin qui, l'esegesi letterale e sistematica della normativa. Queste conclusioni sono rafforzate dalla considerazione della *ratio legis*.

Non si può ignorare che il personale denominato “dirigente medico” dei vari livelli ha caratteristiche peculiari alquanto diverse dalla generalità dei “dirigenti” delle pubbliche amministrazioni.

Le caratteristiche essenziali della funzione dirigenziale, genericamente intesa, sono l'autonomia, la discrezionalità, la potestà provvedimentale e gestionale, la preposizione gerarchica, e l'inerte responsabilità. I compiti dei medici che l'ordinamento del s.s.n. denomina “dirigenti” dei vari livelli corrispondono solo in senso assai parziale e relativo a questo schema generale. Nella misura in cui un dirigente medico (pur se preposto ad una struttura complessa) gode di autonomia, discrezionalità, etc., tutto ciò attiene essenzialmente, o comunque prevalentemente, alla sfera professionale tecnico-sanitaria; mancano, fra l'altro, competenze provvedimentali e gestionali, se non forse in misura del tutto marginale e limitata al momento organizzativo interno del reparto. Sono, queste nozioni che rientrano nella comune conoscenza ed esperienza e non vi è bisogno di insistervi.

In questa situazione, se il legislatore delegante e quello delegato hanno sottratto i dirigenti medici al regime generale dell'incompatibilità con le cariche pubbliche elettive, questa scelta non appare

tanto manifestamente illogica da indurre a porvi rimedio mediante operazioni interpretative in contrasto con il dato trasparente della formulazione letterale.

7. In conclusione, l'appello va accolto e in riforma della sentenza di primo grado va accolto il ricorso proposto al T.A.R. dall'interessato, con annullamento degli atti ivi impugnati.

La novità della questione giustifica la compensazione delle spese per l'intero giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie.

Compensa le spese del giudizio

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 30 ottobre 2014 con l'intervento dei magistrati:

Pier Giorgio Lignani, Presidente

Salvatore Cacace, Consigliere

Silvestro Maria Russo, Consigliere

Alessandro Palanza, Consigliere

Paola Alba Aurora Puliatti, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 12/11/2014

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)