

Pubblicato il 29/09/2025

N. 07579/2025REG.PROV.COLL.
N. 07332/2024 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

sul ricorso numero di registro generale 7332 del 2024, proposto da
Alfredo Soricelli e Vincenzo Vanacore, rappresentati e difesi dall'avvocato
Alfonso Vuolo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

- Azienda Ospedaliera San Pio, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Enrico Soprano, con domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via degli Avignonesi n. 5;
- Regione Campania, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Fabrizio Niceforo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;
- Azienda Sanitaria Locale Caserta, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, non costituito in giudizio;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania
(Sezione Quinta) n.4367/2024, resa tra le parti;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell'Azienda Ospedaliera San Pio e della Regione Campania;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 5 giugno 2025 il Cons. Sebastiano Zafarana e viste le conclusioni delle parti come in atti;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1.1. Gli appellanti partecipavano al concorso indetto nel 2017 dall'A.S.L. Caserta per il reclutamento di n. 3 dirigenti avvocati, terminato con deliberazione n. 893 del 1.6.2021 di approvazione della relativa graduatoria.

Successivamente, all'esito di un ricorso proposto da altro candidato avverso la propria esclusione, accolto con sentenza n. 8609/2021 del Consiglio di Stato, faceva seguito l'integrazione della graduatoria medesima con delibera A.S.L. Caserta n. 461 del 29.3.2022 in virtù della quale:

- l'avv. Pepe (ricorrente vittorioso) si collocava all'ottavo posto, ovvero l'ultima posizione utile ai fini delle assunzioni già effettuate (tre vincitori, oltre cinque assunti per scorrimento);

- b) l'avv. Antonia Sarro, divenuta nona (prima ottava), pure veniva mantenuta in servizio in soprannumero con riassorbimento sul Piano del Fabbisogno del personale da emanarsi;

- c) la graduatoria degli idonei non assunti rimaneva invariata.

1.2. Successivamente, con deliberazione n. 1164 del 7.11.2023, il Direttore generale dell'Azienda ospedaliera San Pio di Benevento procedeva all'indizione del concorso pubblico, per titoli ed esami, per la copertura a tempo indeterminato di n. 2 posti di Dirigente avvocato.

1.3. A seguito della indizione del concorso, con pec dell'8.11.2023, gli avv. ti Soricelli e Vanacore diffidavano l'A.O. San Pio evidenziando la vigenza della graduatoria del precedente concorso per come riformulata dall'ASL Caserta con delibera n. 461 del 29.3.2022.

1.4. Alla diffida degli scriventi, con nota prot. n. 24010 del 29.11.2023, il Direttore della UOC Risorse Umane replicava che la graduatoria dell'Asl Caserta non era più vigente.

1.5. Ciò posto, con ricorso proposto dinnanzi al Tar per la Campania gli odierni appellanti hanno impugnato la delibera n. 1164 del 7.11.2023 dell'Azienda Ospedaliera San Pio di Benevento avente ad oggetto l'indizione del concorso pubblico, per titoli ed esami, per la copertura a tempo indeterminato di n. 2 posti di dirigente avvocato, dolendosi che l'amministrazione non abbia attinto alla graduatoria dell'A.S.L. Caserta. Hanno dedotto i vizi di violazione di legge ed eccesso di potere sotto distinti profili.

1.6. Con motivi aggiunti depositati il 20.2.2024 hanno poi impugnato gli ulteriori atti consequenziali (tra cui, il bando di concorso per titoli ed esami, per la copertura a tempo indeterminato di n. 2 posti di dirigente avvocato, pubblicato in data 8.1.2024, la tabella di monitoraggio delle graduatorie vigenti delle Aziende Sanitarie Regionali Campania relative al mese di gennaio 2024, pubblicata il 29.1.2024).

1.7. Si è costituita in primo grado l'Azienda Ospedaliera San Pio e la Regione Campania chiedendo il rigetto del ricorso; nell'ultima memoria l'Azienda Ospedaliera San Pio di Benevento ha anche opposto la parziale inammissibilità del ricorso, con riferimento al ricorrente Vanacore che, a differenza dell'altro ricorrente Soricelli, non ha presentato domanda di partecipazione al concorso da essa indetto.

1.8. Con sentenza n.4367/2024 il Tar per la Campania ha rigettato il ricorso.

2.1. Con atto notificato il 27 settembre 2024 gli avvocati Soricelli e Vanacore hanno appellato la suddetta sentenza.

2.2. Il gravame è affidato a cinque distinti seguenti motivi di ricorso.

Con i primi quattro motivi gli appellanti denunciano l'erroneità della sentenza di primo grado deducendo i vizi di violazione e/o falsa applicazione degli artt.: 81, 97, 98, 120, cost.; 9, l. 3/2003; 3, c. 61, l. 350/2003; art. 14, c. iv-bis,

d.l. 95/2012, conv. in l. 135/2012; art. 4, d.l. 101/2013, conv. in l. 125/2013; art. 4-bis, d.l. 158/2012, conv. in l. 189/2012; 1, 2 e 3, l. 241/1990. Eccesso di potere per violazione delle circolari del commissario contraddittorietà tra atti, illogicità, irragionevolezza.

Con il quinto motivo censurano la sentenza anche relativamente alla statuizione sulle spese.

2.3. Si sono costituiti in giudizio l'Azienda Ospedaliera San Pio di Benevento e la Regione Campania che hanno chiesto rigettarsi l'appello.

2.4. Alla pubblica udienza del 5 giugno 2025 l'appello è stato trattenuto in decisione.

3. Va premesso che, ai sensi dell'art. 35, comma 5 ter, del D.Lgs. n. 165/2001, la graduatoria di enti pubblici ha validità di 2 anni dalla data di approvazione.

Il Tar ha ritenuto infondato il ricorso su tutti i profili di censura sollevati dai ricorrenti ritenendo in sintesi che:

- non è predicabile un obbligo dell'Azienda Ospedaliera San Pio di Benevento di attingere alla graduatoria concorsuale dell'A.S.L. Caserta. Difatti, l'art. 3, comma 61, della L. 350/2003 non contempla un doveroso utilizzo/scorrimento della graduatoria di altra amministrazione trattandosi di mera facoltà, come si desume dalla formulazione letterale della norma ("le amministrazioni pubbliche ivi contemplate, nel rispetto delle limitazioni e delle procedure di cui ai commi da 53 a 71, possono effettuare assunzioni anche utilizzando le graduatorie amministrazioni"). di pubblici concorsi approvate da altre Al riguardo, infatti, la giurisprudenza amministrativa ha ribadito che "l'utilizzo delle graduatorie concorsuali, indipendentemente dalla durata della loro validità, rientra nella scelta ampiamente discrezionale della p.a. e in nessun caso costituisce obbligo per essa" (Consiglio di Stato, Sez. V, n. 5792/2013);

- la priorità dello scorrimento delle graduatorie, rispetto all'indizione di un nuovo concorso, è applicabile soltanto in relazione a graduatorie "proprie"; quindi, l'obbligo di una approfondita motivazione in caso di preferenza per il

concorso in luogo allo scorrimento deve essere ricondotto sempre ad alternative operanti nell'ambito della medesima amministrazione, ciò che non ricorre nella fattispecie in esame (Consiglio di Stato (Adunanza Plenaria n. 14/2011));

- sempre ai sensi del richiamato art. 3, comma 61, della L. n. 350/2003, l'utilizzo della graduatoria di altra amministrazione è, in ogni caso, subordinata al “previo accordo” fra le amministrazioni interessate, quindi ad una convenzione che deve necessariamente precedere l'attingimento. E nel caso in esame il previo accordo non sussiste. Tale approdo è, peraltro, conforme all'indirizzo espresso dalla giurisprudenza di legittimità (Consiglio di Stato, Sez. III, n. 909/2015);

- a seguito della sentenza del Consiglio di Stato n. 8609/2021 (che ha annullato l'esclusione di un candidato) *“non vi è stata alcuna riformulazione sostanziale della graduatoria dell'A.S.L. Caserta – alla quale i ricorrenti chiedono di attingere – bensì una mera rettifica che non ha apportato alcuna significativa modifica alla graduatoria di merito. ... Deve quindi ritenersi che tale riammissione abbia rappresentato una mera integrazione della graduatoria originaria – e non una riformulazione sostanziale sicché essa si palesa inidonea a determinare un differimento della validità temporale della graduatoria conclusiva”*.

4. Ciò precisato possono illustrarsi i primi quattro motivi di appello.

4.1. Con il primo motivo di gravame gli appellanti hanno contestato la pronuncia impugnata nella parte in cui il T.A.R. Campania ha riconosciuto che in capo alla Azienda Ospedaliera San Pio non sussisteva alcun obbligo di reperire e scorrere le graduatorie approvate da un'altra amministrazione (nel caso di specie dall'ASL di Caserta), trattandosi di una opzione meramente discrezionale e non di una scelta obbligata.

4.2. Con il secondo motivo di gravame parte appellante ha contestato la sentenza nella parte in cui il giudice di prime cure ha rilevato che non può sussistere *“un obbligo di scorrimento di graduatoria di una diversa A.S.L. da parte dell'amministrazione intimata fondato sul contenuto delle note della Direzione Generale per*

la Tutela della Salute e del Commissario ad Acta per l'attuazione del Piano di Rientro dei disavanzi del settore sanitario del 2017 trattandosi di atti che, per il principio di gerarchia delle fonti, non possono introdurre disposizioni in deroga al superiore quadro ordinamentale di settore"; sostiene, parte appellante, che le circolari diramate dalla struttura commissariale in tema di utilizzo delle graduatorie concorsuali di altre amministrazioni avrebbero portata precettiva generale in quanto adottati da soggetti collocati in posizione apicale nell'ambito degli apparati amministrativi.

4.3. Con il terzo motivo di appello gli appellanti hanno contestato la pronuncia gravata nella parte in cui il T.A.R. Campania ha rilevato che *"l'utilizzo della graduatoria di altra amministrazione è, in ogni caso, subordinata al "previo accordo" fra le amministrazioni interessate, quindi ad una convenzione che deve necessariamente precedere l'attingimento";* sostiene invece, parte appellante, che l'accordo tra le parti interessate sarebbe potuto intervenire anche prima dell'assunzione per scorrimento e non necessariamente prima dell'indizione del concorso.

4.4. Con il quarto motivo di appello gli appellanti hanno infine contestato la pronuncia gravata nella parte in cui il T.A.R. Campania ha accertato che, all'epoca dell'indizione del concorso in contestazione, risultava ormai inefficace la graduatoria approvata dall'ASL di Caserta in quanto scaduto il termine biennale di validità della stessa.

E al riguardo i ricorrenti sostengono che la graduatoria del concorso indetto nel 2017 dall'A.S.L. Caserta per il reclutamento di n. 3 dirigenti avvocati - cui avevano partecipato – approvata con deliberazione n. 893 del 1.6.2021 fosse ancora valida al momento dell'indizione del concorso di cui chiedono l'annullamento, perché successivamente, detta graduatoria veniva "radicalmente" riformulata all'esito di un separato ricorso proposto da altro candidato avverso la propria esclusione, accolto con sentenza n. 8609/2021 del Consiglio di Stato, cui faceva seguito la riapprovazione della graduatoria medesima con delibera A.S.L. Caserta n. 461 del 29.3.2022. Sarebbe pertanto

da quest'ultima data che, in tesi, decorrerebbe il termine biennale per computare la validità della graduatoria.

5. Per ragioni di ordine logico il Collegio ritiene di esaminare prioritariamente il quarto motivo, risultando pregiudiziale rispetto all'esame delle altre censure proposte coi primi tre motivi.

L'assunto da cui muovono gli appellanti è che la delibera della A.S.L. Caserta n. 461 del 29.3.2022 abbia "radicalmente" modificato "in senso sostanziale" l'originaria graduatoria approvata con deliberazione n. 893 del 1.6.2021, così novandola in modo tale da doversi considerare una nuova graduatoria. Da tale nuova data decorrerebbe in tesi il termine biennale di validità della graduatoria.

5.1. La censura è infondata.

Infatti, come correttamente ritenuto dal TAR, *"non vi è stata alcuna riformulazione sostanziale della graduatoria dell'A.S.L. Caserta – alla quale i ricorrenti chiedono di attingere – bensì una mera rettifica che non ha apportato alcuna significativa modifica alla graduatoria di merito. Infatti, come riferito dall'amministrazione, vi è stato l'inserimento in graduatoria di un candidato inizialmente escluso e poi riammesso in seguito ad un diverso giudizio, ciò che ha dato luogo allo slittamento al nono posto di altro soggetto - in precedenza posizionato all'ottavo posto – che, a sua volta, non ha patito alcun pregiudizio poiché è stato comunque mantenuto in servizio in soprannumero.*

Tale limitata modifica ha quindi riguardato un solo candidato, peraltro estraneo al giudizio in trattazione, ha comportato lo slittamento di una sola posizione (dalla n. 8 alla n. 9) ininfluente sui ricorrenti (collocati al n. 12 e n. 14) e, giova sottolinearlo, tutti i candidati inseriti – ivi compresi i ricorrenti – hanno conservato invariato il punteggio e l'ordine di posizione. Deve quindi ritenersi che tale riammissione abbia rappresentato una mera integrazione della graduatoria originaria – e non una riformulazione sostanziale sicché essa si palesa inidonea a determinare un differimento della validità temporale della graduatoria conclusiva".

Osserva il Collegio che l'atto idoneo a produrre la novazione della data di inizio vigenza di una graduatoria non può essere che un provvedimento di

annullamento e sostituzione della stessa, con conseguenziale estinzione di tutti i rapporti giuridici costituiti sulla base della graduatoria annullata, laddove già utilizzata.

Tuttavia nel caso in esame la sentenza n. 8609/2021 di questa Sezione non ha affatto annullato la graduatoria del concorso in esame, ma soltanto l'illegittima esclusione dell'Avv. Pepe dalla procedura selettiva.

La graduatoria per Dirigente Avvocato è pertanto quella approvata dall'ASL Caserta con delibera n. 893 del 01/06/2021, mentre la Deliberazione dell'ASL Caserta n. 461 del 29/03/2022, avente ad oggetto "*Concorso pubblico, per titoli ed esami, per dirigenti avvocato - Integrazione*", dalla quale gli appellanti pretendono di far risalire la data di inizio vigenza della graduatoria, è un atto di mera "integrazione" della graduatoria già approvata, valida ed efficace.

Coerentemente con il giudicato della sentenza, con la deliberazione n.21 dell'11 gennaio 2022 l'ASL Caserta disponeva, infatti, la riconvocazione della Commissione esaminatrice esclusivamente ai fini della prosecuzione della procedura selettiva del suddetto ricorrente, senza farsi luogo ad alcuna rivalutazione delle prove o dei titoli di tutti gli altri candidati (non essendo stata annullata la graduatoria).

E conseguentemente la deliberazione della ASL Caserta n. 461 del 29/03/2022, all'esito delle prove concorsuali dell'avv. Pepe, costituisce una mera integrazione della graduatoria già approvata con il solo inserimento del suddetto candidato tra i vincitori all'ottavo posto, di modo che l'ottavo graduato è slittato al nono posto ma è stato comunque mantenuto in servizio in sovrannumero con la medesima deliberazione e, pertanto, non risulta anteposto per slittamento alla graduatoria degli idonei non utilmente graduati. Sicché non soltanto non vi è stata alcuna rivalutazione delle prove espletate e dei titoli per come risultanti dalla graduatoria originaria ma soprattutto, per quel che qui rileva, è rimasta immutata la graduatoria degli idonei non utilmente graduati da cui attingere per eventuali scorrimenti, sicché tutti i

candidati inseriti – ivi compresi gli appellanti collocati al n. 12 e n. 14 – hanno conservato invariato sia il punteggio, sia l'ordine di posizione.

Ne consegue, pertanto, che la graduatoria approvata in data 01/06/2021 con Delibera 893 è scaduta in data 31/05/2023.

Quest'ultima argomentazione risulta assorbente in ordine alla impossibilità di procedere allo scorrimento della “graduatoria di altra amministrazione” e l'Azienda Sanitaria nel dare semplicemente atto che non vi erano graduatorie valide sulla piattaforma regionale Sifonia, ha legittimamente indetto il concorso senza che fosse necessario fornire alcuna altra motivazione.

6. L'infondatezza del quarto motivo di gravame risulta assorbente ai fini del decidere, risultando superfluo l'esame dei primi tre motivi.

7. Infine resta da esaminare il quinto motivo di appello con il quale gli appellanti si dolgono della condanna alle spese di giudizio statuita in sentenza (€ 2.000,00 in favore di ciascuna Amministrazione) sostenendo, da un lato, che il Tar non avrebbe tenuto conto che i ricorrenti avevano prestato affidamento sull'orientamento consolidato della Sezione V del Tar Napoli e sulla nota prot. 0134155 del 31.5.2023 a firma del Direttore generale e del Dirigente il Settore Personale dell'ASL Caserta; e dall'altro che si trattava di una causa di pubblico impiego in cui la parte debole del rapporto è il lavoratore.

7.1. Il motivo è infondato.

Infatti, per granitica giurisprudenza *“Con riferimento alle spese del giudizio di primo grado, la statuizione del T.a.r. sul punto costituisce espressione di un potere discrezionale, sindacabile in sede di appello solo nell'ipotesi di condanna della parte totalmente vittoriosa oppure per il caso in cui la decisione sia manifestamente irrazionale o si riferisca al pagamento di somme palesemente inadeguate”* (Consiglio di Stato sez. VII, 29/01/2025, n.700).

Nessuna di queste ipotesi ricorre nel caso in esame, avendo il giudice di prime cure fatto mera applicazione del criterio generale della soccombenza, sicché il motivo non può trovare accoglimento.

8. Conclusivamente l'appello è infondato e va respinto.

9. Sussistono giustificati motivi per compensare tra le parti le spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza) definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 5 giugno 2025 con l'intervento dei magistrati:

Michele Corradino, Presidente

Stefania Santoleri, Consigliere

Nicola D'Angelo, Consigliere

Ezio Fedullo, Consigliere

Sebastiano Zafarana, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Sebastiano Zafarana

IL PRESIDENTE
Michele Corradino

IL SEGRETARIO