



REPUBBLICA ITALIANA
CORTE D'APPELLO DI PALERMO
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

La Corte d'Appello di Palermo, Sezione per le controversie di lavoro, composta da:

- 1. Dott. Maria G. Di Marco** **Presidente**
- 2. Dott. Cinzia Alcamo** **Consigliere relatore**
- 3. Dott. Caterina Greco** **Consigliere**

riunita in camera di consiglio, ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa civile iscritta al n° 34 R. G. anno 2021 promossa in grado di appello

DA

██████████ ██████████ rappresentato e difeso dall'avv. ██████████ ██████████ presso il cui studio in Palermo (PA), Via ██████████ è elettivamente domiciliato, giusta procura allegata al ricorso in appello.

Appellante

CONTRO

AZIENDA OSPEDALIERA OSPEDALI RIUNITI "VILLA SOFIA-CERVELLO", in persona del Commissario, Dott. ██████████ ██████████ legale rappresentante pro tempore, con sede in Palermo, Viale ██████████ ██████████ elettivamente domiciliata in Palermo, Via ██████████ ██████████ presso lo Studio dell'Avv. ██████████ ██████████ che la rappresenta e difende per procura in calce al presente atto.

Appellata

OGGETTO: Richiesta di stabilizzazione ai sensi dell'art.20 del d.lgs. n.75/2017.

I procuratori delle parti hanno depositato le note di trattazione scritta ai sensi dell'art. 83 del D.L. n. 18/20, convertito nella legge n. 27/2020 come modificato dall'art. 221 legge n. 77 del 2020, e successive proroghe, riportando le conclusioni di cui ai propri atti difensivi.

FATTO E DIRITTO



Con ricorso depositato il 29/3/2018 presso la cancelleria del Tribunale GL di Palermo, [REDACTED] ha convenuto in giudizio l'Azienda Ospedaliera "Ospedali civili riuniti Villa Sofia e Cervello" al fine di accertare il suo diritto alla stabilizzazione nel posto di dirigente amministrativo ai sensi di quanto previsto dall'art. 20, comma 1 o 2, del d.lgs. n. 75/2017 (c.d. riforma Madia), deducendo a tal fine che l'esclusione dei dirigenti amministrativi degli enti del SSN dal processo di stabilizzazione doveva reputarsi illegittima secondo un'interpretazione costituzionalmente orientata della normativa succitata.

Esponiva, in proposito, di essere Dirigente Amministrativo dell'ARPA dal 2017 (assunto con contratto di lavoro, di durata biennale, sottoscritto in data 11 dicembre 2017), reclutato ai sensi dell'art.15 *septies* del d.lgs n.502/1992, ossia tramite una procedura, a suo dire, concorsuale, dopo essere stato giudicato idoneo ed essersi collocato in posizione utile nella relativa graduatoria.

Affermava, inoltre, di aver precedentemente maturato specifica esperienza nel ruolo di Dirigente Amministrativo presso l'Azienda Ospedaliera "Ospedali Riuniti Villa Sofia - Cervello" di Palermo, avendovi svolto attività lavorativa, con contratto a tempo determinato, dal 2007 sino al 2017 (contratto risolto con deliberazione 18 dicembre 2017, n. 734).

Precisava di aver fatto istanza di partecipazione al processo di stabilizzazione avviato da quest'ultima Azienda e di essere stato ingiustamente escluso.

Chiedeva, dunque, sostenendo di essere in possesso dei requisiti indicati all' art 20 co.1 del d.lgs 75/2017, che fosse accertato il diritto alla stabilizzazione del proprio rapporto di lavoro in qualità di dirigente amministrativo; che fosse ordinato all'Azienda resistente di procedere alla sua stabilizzazione; in subordine, che fosse dichiarata rilevante e non manifestamente infondata, l'eccezione di incostituzionalità dell'art. 20 succitata, ove interpretato nel senso di escludere i dirigenti amministrativi degli enti del SSN dal processo di stabilizzazione.

L' azienda ospedaliera si costituiva in giudizio contestando le allegazioni e deduzioni del dirigente e chiedendo dunque, il rigetto integrale del ricorso.

Il Tribunale, richiamata la previsione dell'art.20, comma 1, del d.lgs. n. 75/2017, ha ritenuto che, nel caso del [REDACTED] difettesse il requisito previsto alla lett. b del suddetto articolo, giacché il dirigente aveva ammesso di essere stato assunto a tempo determinato, prima dalla resistente Azienda, e poi anche dall'ARPA, esclusivamente con contratti stipulati ai sensi dell'art. 15 *septies* del decreto legislativo n. 502/1992, ossia mediante una speciale forma di reclutamento dei dirigenti a tempo determinato



(derogativa delle regole generali che prescrivono tassativamente l'espletamento di un concorso pubblico) e, dunque, mediante nomina, avente sostanzialmente carattere fiduciario, da parte del Direttore Generale, avvenuta unicamente attraverso l' esame del *curriculum vitae*.

Rilevato, dunque, che il [REDACTED] non avesse alcun titolo per partecipare alle procedure di stabilizzazione regolate da comma 1 dell'art. 20 cit., e che lo stesso potesse tutt'al più rientrare nella previsione di cui al comma 2 della medesima disposizione, (che concerne la stabilizzazione dei soggetti che, seppur in possesso dei requisiti previsti dal comma 1, non sono stati assunti a tempo determinato a seguito dell'espletamento di una procedura concorsuale), e che pertanto non fosse configurabile alcun diritto all'assunzione nei suoi confronti (bensì un semplice *onere dell'Amministrazione di indizione di procedura concorsuale parzialmente riservata ai soggetti da stabilizzare*, a fronte del quale non sussiste null'altro che *una mera aspettativa*), il Giudice ha dunque respinto il ricorso e disposto la compensazione delle spese di lite.

Per la riforma di tale decisione, ha proposto appello [REDACTED] [REDACTED] con ricorso depositato l'11 gennaio 2021.

Per il rigetto del gravame ha resistito in giudizio l'Azienda Ospedaliera con memoria del 7 novembre 2022.

Il 17 novembre 2022 a seguito di trattazione ai sensi dell'art. 83 del D.L. n. 18/2020, convertito nella legge n. 27/2020 come modificato dall'art. 221 legge n. 77 del 2020, e successive proroghe, la causa è stata decisa come da dispositivo, ritualmente comunicato.

L' appellante contesta la *violazione e falsa applicazione dell'art. 20, comma 1 e 2, del d.lgs. 75/2017 e dell'art. 15- septies del d.lgs. 502/1992*.

Ribadendo, in forma di doglianza, le difese già approntate in prime cure, il [REDACTED] lamenta che il Tribunale abbia errato nel ritenere che il procedimento di conferimento degli incarichi dirigenziali - ai sensi dell'art. 15-septies del D.lgs. 502/1992 - come quello da lui ricoperto, non abbia avuto natura concorsuale; censura, inoltre, la statuizione nella parte in cui il Giudice ha ricavato dal dato testuale della disposizione di cui all'art. 20, comma 2, del d.lgs. 75/2017, la configurabilità di una mera aspettativa di stabilizzazione in capo al dirigente.



Deduce, difatti, che, come evincibile dalla documentazione versata negli atti di primo grado, la procedura a seguito del quale gli è stato assegnato il ruolo di dirigente amministrativo dell'Arpa, è stata caratterizzata da una prima fase di individuazione degli aspiranti forniti dei titoli generici di ammissione, e da una successiva fase di valutazione comparativa dei *curricula* degli idonei, ad opera del Direttore Generale; valutazione a seguito della quale gli è stata conferita la nomina, essendo stato ritenuto il soggetto maggiormente meritevole della stessa.

Sostiene, ancora, che la norma contenuta al secondo comma dell'art 20 del d.lgs. sopra citato, non disponga un mero onere di indizione di una procedura concorsuale parzialmente riservata ai soggetti da stabilizzare, bensì, che la stessa preveda un vero e proprio obbligo, per l'Amministrazione resistente, di indire la suddetta procedura, al fine di consentire, entro il termine fissato dalla legge, la definitiva stabilizzazione del personale precario di cui Amministrazione stessa si è avvalsa negli anni; aggiunge a tal fine, che egli avrebbe le caratteristiche richieste, avendo svolto funzioni dirigenziali presso l'Azienda Ospedaliera resistente dal 1 febbraio 2007 al 21 febbraio 2018.

Il primo motivo di appello è infondato.

Prevede l'art 20 co.1 del d.lgs. 75/2017 che: *“Le amministrazioni, al fine di superare il precariato, ridurre il ricorso ai contratti a termine e valorizzare la professionalità acquisita dal personale con rapporto di lavoro a tempo determinato, possono, nel triennio 2018-2020, in coerenza con il piano triennale dei fabbisogni di cui all'articolo 6, comma 2, e con l'indicazione della relativa copertura finanziaria, assumere a tempo indeterminato personale non dirigenziale che posseda tutti i seguenti requisiti: a) risulti in servizio successivamente alla data di entrata in vigore della legge n. 124 del 2015 con contratti a tempo determinato presso l'amministrazione che procede all'assunzione; b) sia stato reclutato a tempo determinato, in relazione alle medesime attività svolte, con procedure concorsuali anche espletate presso amministrazioni pubbliche diverse da quella che procede all'assunzione; c) abbia maturato, al 31 dicembre 2017, alle dipendenze dell'amministrazione che procede all'assunzione almeno tre anni di servizio, anche non continuativi, negli ultimi otto anni”* .

La Regione Siciliana, Assessorato Regionale alla Salute, con circolare del 23 gennaio 2018, prot. n. 5824 (v.doc. 1) aveva poi previsto che *“è opportuno che gli Enti in indirizzo operino una ricognizione in ordine alla platea di personale potenzialmente in possesso dei summenzionati requisiti. All'esito della suddetta ricognizione, le Aziende sono invitate a trasmettere a questo Assessorato una tabella riepilogativa*



(secondo lo schema allegato) la quale riporti il numero di soggetti (potenzialmente interessati alle suddette procedure) distinti sulla base dei requisiti previsti al comma 1 e al comma 2 dell'articolo 20 e, quindi, suddivisi per profilo professionale”.

Proprio con la suddetta tabella riepilogativa, allegata alla circolare n.5824/2018, non erano stati menzionati, nella platea dei soggetti oggetto della ricognizione (e, quindi, di successiva stabilizzazione) i dirigenti amministrativi, prevedendo, tanto per i “precari assunti con procedura concorsuale (ex art. 20, co. 1, d.lgs. 75/2017)” che per i “precari assunti senza procedura concorsuale (ex art. 20, co. 2, d.lgs. 75/2017)” i seguenti profili gestionali: a) Medici; b) Infermieri; c) Altro comparto sanitario; d) Dirigenti PT; e) Comparto Amministrativo e professionale; f) altro comparto tecnico; g) OSS; escludendo in tal modo il personale della dirigenza amministrativa del SSN dal processo di stabilizzazione avviato nella Regione Siciliana.

Per tale ragione l’Azienda Ospedaliera Ospedali Riuniti Villa Sofia – Cervello, con deliberazione 29 gennaio 2018, n. 2372 (v.doc. 2), pubblicava specifico avviso di ricognizione del personale dirigenziale e non, oggetto di stabilizzazione ai sensi dell’art. 20, commi 1, 2 e 11, d.lgs. n. 75/2017, ed escludeva i dirigenti amministrativi, tra cui il ricorrente, dalla possibilità di partecipare alla procedura disciplinata dalla legge Madia.

Nonostante il dettato normativo il ██████████ con nota dell’8 febbraio 2018 (v. doc n,13) ritenendo di essere in possesso dei requisiti previsti dall’art. 20, comma 1, d.lgs. n. 75/2017, aveva presentato domanda di partecipazione all’avviso pubblico finalizzato alla ricognizione del personale.

Ciò premesso, risulta evidente che, nel caso del ██████████ non è stato soddisfatto il requisito richiesto espressamente alla lettera sub b) dell’art.20 cit.,essendo questi stato reclutato, per sua stessa ammissione, e per quanto risulta agli atti (v. doc.nn.8- avviso pubblico di selezione - e 9- decreto di nomina-) mediante la procedura di cui all’ art 15 *septies* del d.lgs. 502/1992 e, dunque, senza l’espletamento di un concorso pubblico.

Si ricava, difatti, dai documenti richiamati che la valutazione delle singole competenze professionali dei partecipanti è stata affidata al funzionario dell’Ufficio personale, il quale ha stilato l’elenco dei candidati, ritenuti idonei perchè tutti in possesso dei requisiti standardizzati, preventivamente fissati.



Tale funzionario ha esaminato le 9 istanze pervenute in risposta all'avviso, verificando l'esistenza dei requisiti e redigendo l'elenco degli idonei per ciascun profilo professionale; tale elenco è stato sottoposto al Direttore Generale dell'Arpa che ha conferito l'incarico, nominando il [REDACTED] secondo una scelta prettamente fiduciaria, fra la rosa dei nomi selezionati attraverso l'esame dei soli *curricula* e senza alcuna valutazione comparativa (v. doc n.9 cit.).

Deve rilevarsi che, secondo l'insegnamento della Corte di legittimità, ai fini della stabilizzazione, il termine "concorsuale" richiesto dalla norma va inteso in senso restrittivo, dovendo identificarsi come procedura concorsuale esclusivamente quella caratterizzata dall'emanazione di un bando, dalla valutazione comparativa dei candidati e dalla compilazione finale di una graduatoria di merito, la cui approvazione, individuando i "vincitori", rappresenta l'atto terminale del procedimento preordinato alla selezione dei soggetti idonei; che, pacificamente si intendono come concorsuali sia le procedure connotate dall'espletamento di prove *stricto sensu* intese, ma comunque libere nella modalità, purché la procedura concreti una selezione tra diversi aspiranti (Cass., Sez. Un., 8 maggio 2007, n. 10374), sia i concorsi per soli titoli (cfr. Cass., Sez. Un., 1° marzo 2006, n. 4517), non configurandosi, invece, come procedure concorsuali, *le assunzioni in esito a procedimenti di diverso tipo: assunzioni dirette, procedure di mera verifica di idoneità dei soggetti da assumere, in quanto titolari di riserva o iscritti in apposita lista, giacché il possesso dei requisiti e l'idoneità si valutano in termini assoluti, senza originare una graduatoria di merito* (Cass. Sez. Un. 40953/2021).

Di conseguenza, essendo stato assunto, quale dirigente con contratto a tempo determinato, con la procedura disciplinata dall'art. 15 *septies* d.lgs 502/1992, (il quale prevede una particolare forma di reclutamento a termine di dirigenti, che deroga - a certe specifiche condizioni - e per necessità funzionali dell'amministrazione, alle regole generali che prescrivono tassativamente l'espletamento di un concorso pubblico v. Cass n. 4177/2021) senza aver sostenuto alcuna prova (e consequenzialmente senza che fosse stilata alcuna graduatoria finale) bensì, unicamente previa valutazione del suo *curriculum vitae* seguita da nomina, avente sostanzialmente carattere fiduciario, da parte del Direttore Generale (v. Cass. n. 11008/2020), non risulta configurabile, in capo a [REDACTED] il rivendicato diritto alla stabilizzazione (espressamente escluso dall' art. 20 co. 1 d.lgs. 75/2017), non avendo questi provato il necessario requisito della natura selettiva o comparativa della procedura di conferimento dell'incarico.

Tale interpretazione della norma (art.20 c.1 cit) esclude in radice la censura di illegittimità formulata dal [REDACTED] che ne propone, invece, una lettura



incompatibile con la sua *ratio*, che è quella di garantire la stabilità dei rapporti di durata instaurati nel rispetto dei principi, di rango costituzionale, di accesso alla P.A. attraverso procedura selettiva concorsuale.

Pertanto, il primo motivo di appello non merita accoglimento.

E' inammissibile il secondo motivo di censura.

Gli artt. 342 e 434, cod. proc. civ., nel testo formulato dal d.l. n. 83 del 2012, conv. con modif. dalla I. n. 134 del 2012, *vanno interpretati nel senso che l'impugnazione deve contenere, a pena di inammissibilità, una chiara individuazione delle questioni e dei punti contestati della sentenza impugnata e, con essi, delle relative doglianze, affiancando alla parte volitiva una parte argomentativa che confuti e contrasti le ragioni addotte dal primo giudice, senza che occorra l'utilizzo di particolari forme sacramentali o la redazione di un progetto alternativo di decisione da contrapporre a quella di primo grado, tenuto conto della permanente natura di "revisio prioris instantiae" del giudizio di appello, il quale mantiene la sua diversità rispetto alle impugnazioni a critica vincolata (sent. n. 27199/2017; v. ord. 7675 2019).*

L' appellante, difatti, disattendendo le su citate regole processuali, non ha esposto le ragioni per le quali la decisione del Tribunale sarebbe viziata, né ha indicato le specifiche modifiche richieste, né le critiche da contrapporre agli argomenti svolti dal giudice (secondo il quale il comma 2 del citato art.20 riserva alla sola facoltà dell'Amministrazione l'indizione della procedura di stabilizzazione) essendosi, difatti, limitato ad affermare in modo generico, reiterando quanto dedotto in prime cure, che l'avvio di tale procedura fosse, invece, obbligatoria.

In ogni caso, tale doglianza, risulta infondata nel merito, per le ragioni già esposte dal Giudice di prime cure.

Difatti, la norma prevede che "Fino al ((31 dicembre 2024)), le amministrazioni possono bandire, in coerenza con il piano triennale dei fabbisogni di cui all'articolo 6, comma 2, e ferma restando la garanzia dell'adeguato accesso dall'esterno, previa indicazione della relativa copertura finanziaria, procedure concorsuali riservate, in misura non superiore al cinquanta per cento dei posti disponibili, al personale non dirigenziale che possessa tutti i seguenti requisiti:

a) risulti titolare, successivamente alla data di entrata in vigore della [legge n. 124 del 2015](#), di un contratto di lavoro flessibile presso l'amministrazione che bandisce il concorso;



b) abbia maturato, alla data del ((31 dicembre 2024)), almeno tre anni di contratto, anche non continuativi, negli ultimi otto anni, presso l'amministrazione che bandisce il concorso”.

L'utilizzo del verbo “possono”, manifesta, quindi, una semplice facoltà in capo all'amministrazione, di indizione di una procedura concorsuale parzialmente riservata ai soggetti in possesso dei richiamati requisiti, e che si tratta, dunque, di un'attività di tipo discrezionale da parte della stessa, alla quale, per converso, non può che corrispondere in capo all'interessato (nel caso di specie, il [REDACTED]) una mera aspettativa di fatto alla stabilizzazione, e non un diritto alla stessa, come invece sostenuto dall'appellante.

Per le ragioni sopra esposte, l'appello va, dunque, rigettato e la sentenza confermata.

Le spese di questo grado di giudizio seguono la soccombenza dell'appellante e si liquidano come in dispositivo.

Deve, infine, darsi atto della sussistenza a carico della parte appellante dei presupposti per il versamento di un ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per l'appello, ai sensi dell'art. 13, comma 1 *quater* DPR n. 115/2002, come modificato dall'art. 1, comma 17 L. n. 228/2012.

P.Q.M.

La Corte definitivamente pronunciando, conferma integralmente la sentenza n.2088/2020, emessa il 9 luglio 2020 dal Tribunale GL di Palermo.

Condanna l'appellante al pagamento delle spese di questo grado di giudizio, che liquida in € 3.473,00 a titolo di compensi professionali, oltre, Iva, Cpa e spese generali come per legge.

Dà atto della sussistenza a carico della parte appellante dei presupposti per il versamento di un ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per l'appello, ai sensi dell'art. 13, comma 1 *quater* DPR n. 115/2002, come modificato dall'art. 1, comma 17 L. n. 228/2012.

Così deciso in Palermo, il 17 novembre 2022.

Il Consigliere Estensore

Cinzia Alcamo

Il Presidente

Maria G. Di Marco

