

Publicato il 14/06/2017

N. 06993/2017 REG.PROV.COLL.

N. 10443/2016 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 Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Terza Quater)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 10443 del 2016, proposto da:
Assomed Sivemp, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa
dall'avvocato C. M., con domicilio eletto presso il suo studio in Roma, -----

contro

AIFA-Agenzia Italiana del Farmaco, Ministero della Salute, Ministero
dell'Economia e delle Finanze, in persona dei rispettivi legali rappresentanti p.t.,
rappresentati e difesi dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliataria *ope legis* in
Roma, via dei Portoghesi, 12

per l'annullamento

- degli artt. 20, 22, 23 e 31 del Regolamento di organizzazione, di funzionamento e
dell'ordinamento del personale dell'Agenzia Italiana del Farmaco (AIFA),
definitivamente adottato con deliberazione del Consiglio di amministrazione dell'8
aprile 2016 n. 12, della quale è stato dato avviso sulla G.U. del 17 giugno 2016,
Serie generale, n.140;

- delle disposizioni di cui al Titolo II del predetto Regolamento, nella parte in cui non prevedono l'individuazione delle posizioni dirigenziali destinate alle professionalità sanitarie, definendo solo le strutture dirigenziali destinate agli altri dirigenti di II fascia;

- dell'art. 20, comma 2, del Regolamento in parola, nella parte in cui non ha previsto l'istituzione della «distinta sezione» dei dirigenti delle professionalità sanitarie di cui all'art. 2, comma 1, della legge n. 120/2007;

- della nuova dotazione organica AIFA, definitivamente adottata con deliberazione del Consiglio di amministrazione del 3 febbraio 2016, n. 6, della quale anche è stato dato avviso sulla Gazzetta Ufficiale del 17 giugno 2016, S.G., n. 140;

- delle note di approvazione del regolamento da parte dei ministeri vigilanti, di cui si ignorano estremi e contenuto.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell'Agenzia Italiana del Farmaco, del Ministero della Salute e del Ministero dell'Economia e delle Finanze;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 6 giugno 2017 il dott. Alfredo Storto e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Col ricorso in esame, l'Assomed Sivemp – federazione sindacale nazionale a cui sono iscritti dirigenti medici e veterinari nonché i sanitari dei Ministeri e delle Agenzie autonome dello Stato e tutti i dirigenti contrattualmente afferenti al CCNL Area I, col compito, tra gli altri, di vigilare sul riconoscimento normativo e professionale del ruolo e della figura dei medici, dei veterinari e dei sanitari

dirigenti della Pubblica amministrazione – impugna il nuovo Regolamento di organizzazione, di funzionamento e dell'ordinamento del personale dell'Agenzia Italiana del Farmaco (AIFA), adottato con deliberazione del Consiglio di amministrazione dell'8 aprile 2016 n. 12 deducendo:

1) violazione e falsa applicazione dell'art. 97 Cost., dell'art. 1, comma 2, della legge 3 agosto 2007, n. 120, dell'art. 1 del d.P.R. 23 aprile 2004, n. 108, delle disposizioni contrattuali di cui al CCNL Area I dirigenza, sottoscritto il 21 aprile 2006, Sezione I, illegittima inclusione dei dirigenti delle professionalità sanitarie nell'elenco del personale non dirigente della dotazione organica, omessa istituzione della «distinta sezione» dei dirigenti delle professionalità sanitarie, difetto di presupposto, in quanto: a) i dirigenti in parola sarebbero stati illegittimamente inclusi in un'unica tabella col restante personale non dirigenziale ai fini della ripartizione della dotazione organica *ex art. 9-duodecies* del d.l. n. 78/2015, invece che in una distinta sezione del ruolo della dirigenza di cui al d.P.R. n. 108/2004, ai sensi dell'art. 2, comma 1, l. n. 120/2007, con un sostanziale disconoscimento per questo personale della qualifica dirigenziale, spettante sia per l'inquadramento predicato dall'art. 2, comma 1, l. n. 120/2007, sia in ragione del trattamento retributivo riconosciuto; b) sarebbe illegittimo anche l'art. 20, comma 2, del regolamento *de quo* laddove, coincidendo con l'art. 15, comma 2, del precedente Regolamento di organizzazione, ad esso si possono trasferire le considerazioni giurisprudenziali (C.d.S., III, 28 novembre 2011, n. 6294) in ordine alla mancata istituzione di una distinta sezione dei dirigenti delle professionalità sanitarie di cui all'art. 2, comma 1, l. n. 120/2007;

2) violazione e falsa applicazione dell'art. 97 Cost., dell'art. 1, comma 2, della legge 3 agosto 2007, n. 120, dell'art. 1 del d.P.R. 23 aprile 2004, n. 108, degli artt. 19, 21 e 52 del d.lgs. n. 165/2001, illegittima previsione della distinzione tra incarichi dirigenziali e incarichi (di natura non dirigenziale) destinati ai dirigenti delle

professionalità sanitarie, **omessa previsione delle posizioni dirigenziali destinate ai dirigenti delle professionalità sanitarie**, in quanto: a) il regolamento non prevede l'individuazione delle posizioni dirigenziali destinate alle professionalità sanitarie, definendo solo le strutture dirigenziali destinate agli altri dirigenti di II fascia, anche in conseguenza della distinzione introdotta tra incarichi di funzioni dirigenziali *ex art.* 19 d.lgs. n. 165/2001 (art. 22) e altri incarichi conferibili ai dirigenti delle professionalità sanitarie (art. 23); b) tale distinzione configurerebbe quelli ai dirigenti delle professionalità sanitarie non come veri e propri incarichi dirigenziali, bensì come incarichi attribuibili sulla base di determinazioni datoriali e senza alcun ricorso alle procedure di cui all'art. 19 del d.lgs. n. 165/2001 e in assenza di limiti di durata.

Si è difesa la parte pubblica deducendo la confusione, da parte della ricorrente, della ripartizione della dotazione organica col ruolo della dirigenza, nonché più in generale l'infondatezza dell'impugnativa.

All'esito dell'odierna udienza pubblica la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

Il ricorso è infondato e va respinto.

Quanto alla prima censura articolata dalla ricorrente – con la quale lamenta che nella ripartizione della dotazione organica del personale AIFA (adottata con delibera del c.d.a. n. 6/2016) i dirigenti delle professionalità sanitarie sarebbero stati inclusi in un'unica tabella col restante personale non dirigenziale invece che in «apposita sezione» come stabilito dall'art. 2, comma 1, della l. 3 agosto 2007, n. 120 «a decorrere dalla data di istituzione del ruolo previsto dall'articolo 1 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 23 aprile 2004, n. 108» – occorre in primo luogo considerare come **tale configurazione, peraltro corrispondente a quella già in precedenza adottata con delibera del c.d.a. n.**

17/2013, riguarda la ripartizione della dotazione organica e non anche il ruolo dirigenziale cosicché nessun effetto è possibile traslare dalla prima sul secondo.

Per quanto più propriamente riguarda invece il ruolo dirigenziale, il d.P.C.m. 13 dicembre 1995 inquadrava il personale di cui ai profili professionali *ex art.* 18, comma 8, del d.lgs. n. 502/1992 nella dirigenza del ruolo sanitario che, a sua volta, era ripartito in due livelli. Nel I livello dirigenziale del ruolo sanitario era inquadrato il personale delle qualifiche funzionali VII, VIII e IX che oggi corrisponde alla dirigenza delle professionalità sanitarie, mentre nel II livello confluiva il personale di cui all'odierna II fascia dell'Area I della Dirigenza.

Il relativo CCNL Area I della Dirigenza (2002-2005, biennio economico 2002-2003, del 21 aprile 2006) ha quindi ricondotto la predetta II fascia nella dirigenza di livello dirigenziale non generale dello Stato, prevedendo tuttavia una sezione speciale per i dirigenti delle professionalità sanitarie del Ministero della salute inquadrati ai sensi dell'art. 18, comma 8, d.lgs. n. 502/1992, con disposizione applicabile anche ai dirigenti delle professionalità sanitarie dell'AIFA.

Detta ultima categoria è rimasta quindi connotata da un trattamento giuridico ed economico diverso dalla dirigenza di seconda fascia.

Ciò posto, l'art. 20, comma 2, del regolamento oggi gravato, nel disporre che presso l'Agenzia è istituito, ai sensi della legge n. 145/2002 e del d.P.R. n. 108/2004, il ruolo della dirigenza nell'ambito dell'Area negoziale I della dirigenza, opera conformemente al quadro normativo vigente e, in particolare, all'art. 2, comma 1, della l. n. 120/2007 il quale ha disposto, senza ulteriori oneri per la finanza pubblica (comma 2), l'inserimento dei dirigenti delle professionalità sanitarie in una distinta sezione del ruolo dei dirigenti.

Tale norma – in sostanza e per come considerato anche dalla Corte dei conti – Sezione centrale di controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato con deliberazione n.

18/2009 assunta nell'adunanza del 29 ottobre 2009 – non può aver dunque comportato, proprio per il vincolo di bilancio imposto dalla legge, alcuna equiparazione alla dirigenza di II fascia del personale in parola, operazione sicuramente foriera di riflessi finanziari invece sterilizzati dalla previsione primaria.

D'altra parte lo stesso Consiglio di Stato, con parere n. 4/2012 reso nell'adunanza del 14 dicembre 2011, ha escluso «l'equiparazione tra dirigenza sanitaria e dirigenza di II fascia», ragion per cui «deve coerentemente escludersi che la prima possa trovare diretta disciplina – in tema di accesso dall'esterno, passaggio alla dirigenza di II fascia, attribuzione di incarichi – nelle disposizioni dettate per la dirigenza amministrativa, salvo per quelle che siano espressioni di principi generali».

Il regolamento di organizzazione appare pertanto sul punto pienamente legittimo.

Quanto alle ulteriori censure articolate in ricorso, innanzitutto con riguardo alla mancata individuazione delle posizioni dirigenziali destinate alle professionalità sanitarie, occorre considerare come ad esse non possa essere attribuita, tantomeno *ex art. 19 d.lgs. n. 165/2001*, la titolarità di uffici di livello dirigenziale non generale esistenti nell'amministrazione.

E infatti, l'art. 80, comma 2, del CCNL Dirigenti Area I più sopra richiamato chiarisce che ai dirigenti delle professionalità sanitarie «sono conferibili incarichi di struttura semplice, di natura professionale anche di alta specializzazione, di consulenza, studio e ricerca, ispettivi di verifica e di controllo», ciò che ha indotto la Corte dei conti, nella medesima deliberazione n. 18/2009, a specificare che

a questi non può essere attribuita la titolarità di uffici dirigenziali istituiti all'interno del Ministero (e, dunque, dell'AIFA).

Peraltro, alla luce del già richiamato parere del Consiglio di Stato n. 4/2012, neppure è predicabile l'illegittimità degli artt. 22 e 23 del regolamento *de quo* laddove riservano l'applicazione dell'art. 19 d.lgs. n. 165/20021 alla sola attribuzione degli incarichi di funzione dirigenziale e non anche ai dirigenti delle professionalità sanitarie, ai quali resta invece applicabile l'art. 80, comma 2, del CCNL appena esaminato che, per come rappresentato dalla parte pubblica nelle proprie difese, è comunque concretamente applicato secondo canoni di pubblicità, trasparenza e conoscibilità scanditi dalla determina direttoriale n. 899 del 6 luglio 2016.

In definitiva, il ricorso è del tutto infondato.

Le spese, che possono essere compensate nei confronti dei Ministeri resistenti, vanno invece rifoste all'Aifa e poste definitivamente in capo alla ricorrente nella misura indicata in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza Quater), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge e condanna Assomed Sivemp a rifondere all'Agenzia Italiana del Farmaco le spese di giudizio, liquidate in complessivi € 5.000,00.

Compensa le spese nei confronti dei Ministeri resistenti.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 6 giugno 2017 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Sapone, Presidente

Pierina Biancofiore, Consigliere

Alfredo Storto, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Alfredo Storto

IL PRESIDENTE
Giuseppe Sapone

IL SEGRETARIO