



17/10/2019 not free

Va valutato caso per caso se l'incarico di direttore di Struttura Complessa di Psichiatria possa essere affidato anche ad uno Psicologo

Sulla questione è opportuno riportare il punto saliente del parere 2008/2011 del Consiglio di Stato: "In sostanza, l'assegnazione della responsabilità esclusiva solo ai medici psichiatrici non è motivata, in modo compiuto, in quanto dall'esame degli atti emerge che esiste una pluralità di situazioni e caratteri dell'azione terapeutica che richiede effettivamente una pluralità di profili specialistici che devono essere integrati; ma questo quadro non esclude che in determinate strutture complesse, ricorrendone le condizioni terapeutiche ed organizzative, la direzione possa essere affidata anche a psicologi".

Ciò significa che è necessario verificare in relazione all'incarico dirigenziale di cui si discute se vi sono le condizioni per affidarlo anche ad uno psicologo.

Non sono giustificate esclusioni a priori, ma laddove le competenze e le conoscenze specificamente richieste per l'incarico da attribuire lo richiedano, la limitazione del bando a quei soggetti che tali competenze e conoscenze posseggono come frutto della loro qualificazione professionale non è illegittima.

T.A.R. Emilia-Romagna Bologna Sez. I, Sent., (ud. 25-09-2019) 08-10-2019, n. 760

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Emilia Romagna

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 570 del 2019, proposto da

Ordine degli Psicologi della Regione Emilia - Romagna, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avv.ti Federico Gualandi, Sara Saguatti, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Federico Gualandi in Bologna, via Altabella 3;

contro

Azienda U.S., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avv. Benito Magagna, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Ordine dei Medici Chirurghi e degli Odontoiatri della Provincia di Ferrara, Federazione Nazionale degli Ordini dei Medici Chirurghi e degli Odontoiatri non costituiti in giudizio;

e con l'intervento di

ad adiuvandum:

Associazione U.P., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avv. Federico Gualandi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Bologna, via

dell'avviso pubblico per il conferimento di incarico quinquennale di Struttura Complessa di Dirigente Medico di Psichiatria - Direttore dell'U.O. "Centro Salute Mentale Centro/Nord" del DAISM DP dell'Azienda U.F. pubblicato sul BURERT n. 144 dell'8.05.2019 e sulla G.U. n. 47 del 14.06.2019 nella parte in cui riserva la partecipazione ai soli Dirigenti Medici Psichiatri;

nonché, ove occorrer possa, della Determina del Direttore del Servizio Comune Gestione del Personale n. 590 del 29/04/2019;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 25 settembre 2019 il dott. Ugo De Carlo e uditi per le parti i difensori Sara Saguatti, Benito Magagna e Marco Biagini;

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

Svolgimento del processo - Motivi della decisione

L'Ordine degli Psicologi della Regione Emilia - Romagna ha adito il TAR per veder riconoscere l'illegittimità della riserva in favore dei soli psichiatri della facoltà di presentare domanda per il conferimento di incarico quinquennale di Struttura Complessa come Direttore dell'U.O. "Centro Salute Mentale Centro/Nord" del DAISM DP dell'Azienda U.F..

Alla base della doglianza c'è la constatazione che l'attività del Centro di Salute Mentale non è di carattere esclusivamente o prettamente medico.

Il ricorso premette alcune considerazioni sulla giurisdizione del giudice amministrativo e sulla legittimazione attiva al ricorso da parte dell'Ordine ricorrente su cui non è necessario soffermarsi perché non contestate da controparte e quanto alla giurisdizione condivise dal Collegio che fa proprio in materia il recente orientamento del Consiglio di Stato con la sentenza 2210/2019.

Il primo motivo di ricorso denuncia la violazione degli artt. 3 e ss. D.P.R. n. 484 del 1997, dell'art.15-ter D.Lgs. n. 502 del 1992, degli artt. 16 e seguenti del CCNL - area dirigenza sanitaria professionale, tecnica ed amministrativa del SSN 8.6.2000 e degli artt. 4 e 17 D.Lgs. n. 165 del 2001, oltre all'eccesso di potere per contraddittorietà, illogicità, irragionevolezza, disparità di trattamento, ingiustizia grave e manifesta.

L'esclusione degli psicologi da incarichi di direzione di struttura complessa che afferiscano a quei servizi in cui questi ultimi operano congiuntamente con i medici e che per questo non vengono denominati servizi psichiatrici non ha nessuna valida ragione ed è in contrasto con il principio del favor participationis.

L'analisi dei compiti del Centro di Salute Mentale elencati dalla stessa azienda sanitaria evidenzia che si tratta di attività multidisciplinari in cui lo psicologo riveste un ruolo essenziale.

Il Centro di Salute Mentale eroga anche prestazioni mediche/farmacologiche, ma si tratta soltanto di una delle tante funzioni svolte risultando assai frequenti anche approcci di tipo squisitamente psicologico.

L'esclusione dei dirigenti psicologi dalle selezioni per il conferimento di simili incarichi non è legittimata da nessuna delle disposizioni normative che regolano la materia che, al contrario, contemplan una totale equiparazione tra i due profili professionali.

Il 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, contenuto nel D.P.R. n. 484 del 1997, nel disciplinare gli incarichi di livello uguale a quello che di cui trattasi, include espressamente la categoria degli psicologi tra quelle legittimate a ricoprire l'incarico.

La limitazione contestata non può fondarsi nemmeno nel D.Lgs. n. 502 del 1992 o nella contrattazione collettiva nazionale applicabile prevede un ruolo unico della Dirigenza Sanitaria di cui fanno parte anche gli psicologi.

La discriminazione in danno degli psicologi risulta ancora più ingiustificata per il carattere prettamente gestionale ed organizzativo dell'incarico in questione che rende ininfluyente la specializzazione di provenienza.

Irrilevante è l'inserimento dell'U.O. in questione all'interno dell'Area Psichiatria Adulti alla luce di un parere del Consiglio di Stato e superata deve considerarsi la Delib.G.R. dell'Emilia-Romagna n. 759 del 1998 che riservava ai soli medici gli incarichi di Direzione di strutture complesse.

Ed infatti esistono oggi in Regione esempi di UO semplice e complessa afferente al Dipartimento Salute Mentale Dipendenze Patologiche, dirette da un dirigente psicologo.

A sostegno di tale tesi viene richiamata la circolare del 13.04.2014 del Direttore Generale Sanità e Politiche Sociali dell'Emilia-Romagna.

Il secondo motivo contesta violazione dell'art. 35, comma 3, D.Lgs. n. 165 del 2001 e dell'art. 3 L. n. 241 del 1990, nonché l'eccesso di potere per illogicità, contraddittorietà, ingiustizia grave e manifesta, disparità di trattamento e difetto di istruttoria.

Secondo la norma del T.U. degli impiegati dello Stato appena indicata, le procedure di reclutamento devono garantire l'imparzialità e il buon andamento, essere basate su meccanismi oggettivi e trasparenti e garantire a tutti pari opportunità, mentre nel caso di specie la categoria professionale degli Psicologi viene discriminata rispetto ai medici.

Esaminando l'elenco delle specifiche conoscenze e competenze manageriali richieste dall'avviso emerge che molte di esse paiono di stretta competenza degli psicologi; ed analoghe considerazioni possono svolgersi per le conoscenze scientifiche e competenze professionali.

Se tra i compiti ve ne sono anche alcuni di tipo strettamente farmacologico, ciò non è sufficiente per legittimare l'esclusione degli psicologi anche e soprattutto in ragione della natura eminentemente gestionale ed organizzativa dell'incarico dirigenziale per cui si discute.

Si costituiva in giudizio l'Azienda U.S. che eccepiva preliminarmente l'inammissibilità del ricorso per mancata impugnazione di atti presupposti e cioè la deliberazione 216/2018 che ha approvato il Piano Triennale dei Fabbisogni del Personale per gli anni 2018 - 2020, l'Atto

Aziendale, approvato con deliberazione 28/2019 e il Manuale

Organizzativo del Dipartimento, approvato con deliberazione

70/2019, con cui sono state definite le competenze, le funzioni psichiatriche e l'organizzazione dei Centri di Salute Mentale.

Nel merito concludeva per l'infondatezza del ricorso.

Interveniva ad adiuvandum l'Associazione U.P. che aderiva alle ragioni illustrate nel ricorso dall'Ordine degli Psicologi.

L'eccezione preliminare di inammissibilità sollevata dalla A. non è fondata: il Piano triennale dei fabbisogni individua quali posti sono da coprire, ma la contestazione riguarda non la scelta di indicare l'incarico in questione come vacanza da coprire, ma che solo un medico possa farlo; l'Atto aziendale individua l'articolazione dei servizi ed il Manuale organizzativo l'organizzazione dei Centri di Salute Mentale: si tratta di atti amministrativi che possono offrire argomenti pro o contro la tesi del ricorrente, ma non è necessario impugnarli contestualmente o precedentemente all'atto impugnato.

Infatti laddove si dovesse concludere che la limitazione denunciata dall'Ordine ricorrente è illegittima, quegli atti amministrativi non potrebbero essere adottati come impedimento a consentire ad uno psicologo la partecipazione alla selezione per il Direttore dell'U.O. "Centro Salute Mentale Centro/Nord" del DAISM DP.

Nel merito il ricorso non è fondato.

Il primo motivo segnala una serie di norme che abilitano anche gli psicologi a divenire direttore di strutture sanitarie complesse e cita inoltre una serie di esempi anche in altre regioni. Ma queste considerazioni non sono contrastate dall'Azienda resistente che incentra la sua difesa sulle caratteristiche proprie dell'incarico da assegnare e sui compiti che sono affidati al Direttore per concludere che non può che essere uno psichiatra a svolgerli per la prevalenza di aspetti squisitamente medici.

Sulla questione è opportuno riportare il punto saliente del parere 2008/2011 del Consiglio di Stato citato nel ricorso al sostegno della tesi del ricorrente: "In sostanza, l'assegnazione della responsabilità esclusiva solo ai medici psichiatrici non è motivata, in modo compiuto, in quanto dall'esame degli atti emerge che esiste una pluralità di situazioni e caratteri dell'azione terapeutica che richiede effettivamente una pluralità di profili specialistici che devono essere integrati; ma questo quadro non esclude che in determinate strutture complesse, ricorrendone le condizioni terapeutiche ed organizzative, la direzione possa essere affidata anche a psicologi."

all'interno del Dipartimento Assistenziale Integrato Salute Mentale Dipendenze Patologiche che è sicuramente una struttura complessa con compiti quasi esclusivamente organizzativi e per la quale non può esservi dubbio che anche uno psicologo possa ricoprire l'incarico.

Il bando per l'assegnazione del posto da dirigente del Centro Salute Mentale Centro/Nord richiede una serie di conoscenze scientifiche e competenze professionali tra le quali i saperi degli psichiatri sono assolutamente prevalenti rispetto alle competenze degli psicologi.

Ad analoga conclusione può giungersi esaminando il manuale organizzativo del Centro (doc. parte resistente nr. 8) e la descrizione dei compiti del Centro contenuta nella delibera regionale 327/2004 tuttora vigente e citata nel ricorso a sostegno della tesi della possibilità di ampliamento della platea dei partecipanti alla selezione.

Anche la risposta dell'assessore regionale all'interrogazione consiliare del 31.7.2013 non offre un argomento per corroborare la tesi attorea infatti il punto rilevante afferma: "Non si ravvisano pertanto motivi ostativi all'accesso da parte dei dirigenti psicologi alla direzione di tali posizioni (Unità operative complesse), fatte salve le motivazioni condotte in sede aziendale sulle competenze e le conoscenze necessarie in relazione alle caratteristiche specifiche delle unità da assegnare, senza che ciò si possa tradurre in discriminazioni aprioristiche ed immotivate".

Anche in questo caso si ribadisce che non sono giustificate esclusioni a priori, ma laddove le competenze e le conoscenze specificamente richieste per l'incarico da attribuire lo richiedano, la limitazione del bando a quei soggetti che tali competenze e conoscenze posseggono come frutto della loro qualificazione professionale non è illegittima.

La circolare del 13.4.2014 della regione, portata come ulteriore elemento a sostegno della tesi del ricorrente, altro non è che un richiamo alla permanente validità della risposta dell'Assessore all'interrogazione consiliare.

Se è vero che anche il Centro di salute mentale è una struttura complessa, i compiti del dirigente non sono meramente organizzativi e gestionali ma sono connessi all'assistenza dei pazienti nelle strutture interne e sul territorio e richiedono per lo più valutazioni di carattere medico come emerge dagli atti indicati in precedenza.

Il mancato accoglimento del primo motivo non consente di parlare di disparità di trattamento, argomento che costituisce il contenuto del secondo motivo.

La mancanza di una disciplina che regoli la materia in modo non generico così da richiedere specifiche valutazioni in fatto induce il Collegio a compensare le spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Emilia Romagna, Sezione Prima, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Spese compensate.

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

Così deciso in Bologna nella camera di consiglio del giorno 25 settembre 2019 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Di Nunzio, Presidente

Umberto Giovannini, Consigliere

Ugo De Carlo, Consigliere, Estensore