



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 della Campania

(Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 5347 del 2021, proposto da Federazione Nazionale Ordini dei Tecnici Sanitari di Radiologia Medica, delle Professioni Sanitarie Tecniche, della Riabilitazione e della Prevenzione, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Carlo Piccioli, Alessio Genito, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

A.S.L. Napoli 1 Centro, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Domenica Coppola, Raffaello Costanzo, Massimiliano De Masi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

Apei, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Pietro Brancato, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Regione Campania, in persona del legale rappresentante pro tempore, non costituito in giudizio;

per l'annullamento

del provvedimento n. 436 del 14 ottobre 2021 recante proroga dei contratti a tempo determinato ex art. 15 octies del D.Lgs. n. 502/1992 per n. 24 educatori professionali socio - pedagogici assegnati alla UOC di Neuropsichiatria infantile del Dipartimento di Salute mentale, nonché di ogni altro atto presupposto, conseguente, o comunque connesso ancorché sconosciuto alla ricorrente.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell'A.S.L. Napoli 1 Centro e di Apei, in persona del legale rappresentante pro tempore;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 24 ottobre 2023 il dott. Gianluca Di Vita e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con ricorso notificato il 13.12.2021 e depositato il 14.12.2021 la Federazione ricorrente agisce per l'annullamento del provvedimento in epigrafe n. 436 del 14 ottobre 2021 recante proroga per 1 anno dei contratti a tempo determinato ex art. 15 octies del D.Lgs. n. 502/1992 per n. 24 educatori professionali socio - pedagogici assegnati alla UOC di Neuropsichiatria Infantile del Dipartimento di Salute Mentale dell'A.S.L. Napoli 1 Centro, assunti all'esito di selezioni concorsuali indette nel 2018; vi è da rilevare che detta proroga è stata disposta nelle more del completamento della procedura selettiva volta al reclutamento delle predette figure professionali, indetta con delibera del Direttore Generale n. 1025 del 22 luglio 2021.

In sintesi, parte ricorrente (organizzazione rappresentativa delle categorie indicate

in epigrafe, ivi inclusa quella dei soggetti iscritti all'albo della professione sanitaria di educatore professionale ex art. 1, comma 1, del D.M. 13.3.2018) si duole della scelta praticata dall'A.S.L. di prorogare i contratti de quibus nei confronti di educatori professionali socio – pedagogici ai quali l'art. 1, comma 594, della L. n. 205/2017 non avrebbe in tesi affidato lo svolgimento di prestazioni sanitarie, ma solo attività di tipo formativo e pedagogico.

Lamenta che l'avversata proroga, oltre che palesarsi irragionevole, precluderebbe la possibilità di assunzioni di professionisti in ambito sanitario competenti per le prestazioni che vengono in rilievo, vale a dire di educatori professionali ex D.M. n. 520/1998, provvisti di titolo abilitante conseguito all'esito di un corso di laurea della classe L/SNT2 (Professioni sanitarie della riabilitazione), ovvero equipollente ai sensi del D.M. 27.7.2000, ricadenti nell'Area della Riabilitazione ai sensi del decreto interministeriale del 29.3.2001, ai quali è demandata l'attuazione di "specifici progetti educativi e riabilitativi, nell'ambito di un progetto terapeutico elaborato da un'équipe multidisciplinare, volti a uno sviluppo equilibrato della personalità con obiettivi educativi/relazionali in un contesto di partecipazione e recupero alla vita quotidiana" (art. 1 del D.M. n. 520/1998).

Solo a tali figure professionali - e non agli educatori socio pedagogici sprovvisti di albo professionale di riferimento ai quali si riferisce l'impugnata proroga – sarebbe riservato l'inserimento nella struttura dell'A.S.L., non potendo gli educatori socio pedagogici erogare prestazioni sanitarie.

Conclude con le richieste di accoglimento del ricorso e di conseguente annullamento dell'atto impugnato nella parte in cui ha disposto la proroga degli incarichi precedentemente conferiti ad educatori socio – pedagogici, anziché agli educatori professionali ex D.M. n. 520/1998.

Resiste in giudizio l'A.S.L. Napoli 1 Centro che eccepisce preliminarmente il difetto di legittimazione attiva della Federazione ricorrente in quanto non sarebbe dimostrato che all'annullamento del provvedimento di proroga dei contratti a tempo determinato conseguirebbe l'assunzione degli educatori professionali sanitari iscritti

al sodalizio ricorrente.

Nel merito, la resistente replica alle censure ed evidenzia che, ai sensi dell'art. 1, comma 594, della L. n. 205/2017 come modificato dalla L. n. 145/2018, le attività dell'educatore professionale socio - pedagogico possono essere svolte, oltre che nell'area socio – assistenziale, anche nei servizi e nei presidi socio - sanitari e della salute, limitatamente agli aspetti socio - educativi.

Nell'ultima memoria l'A.S.L. eccepisce l'improcedibilità del ricorso per sopravvenuta carenza di interesse, evidenziando che la procedura concorsuale di cui alla delibera del Direttore Generale n. 1025 del 22 luglio 2021 è stata definita con l'approvazione della relativa graduatoria (delibera n. 537 del 3.4.2023) che risulterebbe inoppugnata; per l'effetto, l'eventuale accoglimento del gravame non avrebbe alcuna utilità per la ricorrente, non potendo travolgere i provvedimenti medio tempore adottati.

All'udienza del 24.10.2023 la causa è stata trattenuta in decisione.

Il ricorso è infondato e, pertanto, può prescindersi dall'esame delle eccezioni in rito sollevate dalla controparte processuale circa la presunta inammissibilità ed improcedibilità dell'impugnativa; tanto in applicazione del principio di economia dei mezzi processuali che, secondo consolidata giurisprudenza amministrativa (Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria n. 5/2015; Sez. IV, n. 3225/2017 e n. 3225/2017) e di legittimità (Sezioni Unite della Corte di Cassazione n. 26242/2014 e n. 26243/2014), consente di derogare all'ordine delle questioni da esaminare previsto dall'art. 276 c.p.c. privilegiando lo scrutinio della ragione "più liquida" sulla scorta, peraltro, del paradigma sancito dagli artt. 49, comma 2, e 74 del c.p.a..

Ai sensi dell'art. 88, comma 2 lett. d), del c.p.a. (secondo cui la sentenza ... deve contenere ... d) la concisa esposizione dei motivi in fatto e in diritto della decisione, anche con rinvio a precedenti cui intende conformarsi"), il Collegio ritiene di aderire all'indirizzo espresso in materia dal Consiglio di Stato (Sez. III, n. 6292/2021), che ha reso le seguenti statuizioni:

- la L. n. 205/2017, art. 1, commi 594 e seguenti, ha definito la figura dell'educatore professionale secondo due declinazioni e profili, quello socio - pedagogico e quello socio - sanitario, prevedendo non solo percorsi di studio e di formazione diversi (in tal senso, si confrontino i commi 595 e 596) ma, soprattutto, diversi ambiti di operatività, pedagogico da un lato e sanitario dall'altro (cfr. anche Consiglio di Stato, Sez. V, n. 2382/2020; Sez. III, n. 5640/2020);
- in sintesi, mentre l'educatore professionale socio - pedagogico si forma nella Facoltà di Scienze dell'Educazione e della Formazione (Laurea L-19) ed opera in vari tipi di progetti e servizi socio - educativi e socio - assistenziali (la laurea è priva di efficacia abilitante e per l'esercizio dell'attività non è prevista l'iscrizione ad un albo: così comma 595), l'educatore professionale socio - sanitario si forma nelle Facoltà (o scuole) di Medicina (Laurea L/SNT/2) con abilitazione ad operare come professionista sanitario della riabilitazione ed obbligo di iscrizione nell'apposito albo (così comma 596);
- la L. n. 3/2018 ha poi previsto l'inserimento della professione sanitaria di educatore professionale socio - sanitario nell'Area socio - sanitaria di nuova istituzione, nonché l'obbligo di iscrizione al rispettivo albo afferente all'Ordine dei Tecnici Sanitari di Radiologia Medica e delle Professioni Sanitarie tecniche, della Riabilitazione e della Prevenzione;
- lo sdoppiamento della figura dell'educatore è stato mantenuto dalla successiva legge di bilancio del 2019 (L. n. 145/2018), il cui art. 1, comma 517, ha modificato l'art. 1, comma 594, della L. 205/2017 ampliando la "competenza" dell'educatore socio - pedagogico ora autorizzato ad operare, "al fine di conseguire risparmi di spesa", anche "nei servizi e nei presidi socio - sanitari e della salute limitatamente agli aspetti socio - educativi" (così comma 517 citato).

In applicazione di tali coordinate, si palesa dunque infondata la tesi attorea secondo cui nell'ambito sanitario l'educatore professionale sarebbe unicamente quello socio - sanitario, visto che il descritto quadro normativo consente espressamente nella medesima area l'utilizzo della distinta figura professionale di educatore socio -

pedagogico, sia pure limitatamente agli aspetti socio - educativi.

Giova peraltro aggiungere che tale conclusione risulta corroborata dalla L. n. 126/2020 di conversione del D.L. n. 104/2020 che, all'art. 33 bis, ridefinisce le figure professionali dell'area della Salute Mentale prevedendo la presenza degli educatori professionali socio – pedagogici, contemplandone espressamente l'inserimento nei presidi socio – sanitari e della salute (“il tratto specifico del ruolo della figura professionale dell'educatore socio-pedagogico nei presidi socio-sanitari e della salute è la dimensione pedagogica, nelle sue declinazioni sociali, della marginalità, della disabilità e della devianza”), declinandone le relative funzioni da svolgersi in collaborazione con altre figure socio – sanitarie (‘a’- individuare, promuovere e sviluppare le potenzialità cognitive, affettive, ludiche e relazionali dei soggetti, a livello individuale e collettivo, nell'ambito di progetti pedagogici elaborati in autonomia professionale o con una équipe in prospettiva interdisciplinare e interprofessionale; ‘b’ - contribuire alle strategie pedagogiche per programmare, pianificare, realizzare, gestire, monitorare, verificare e valutare interventi educativi mirati allo sviluppo delle potenzialità di tutti i soggetti per il raggiungimento di livelli sempre più avanzati di sviluppo, autonomia personale e inclusione sociale; ‘c’ - progettare, organizzare, realizzare e valutare situazioni e processi educativi e formativi sia in contesti formali, pubblici e privati, sia in contesti informali, finalizzati alla promozione del benessere individuale e sociale, al supporto, all'accompagnamento e all'implementazione del progetto di vita delle persone con fragilità esistenziale, marginalità sociale e povertà materiale ed educativa, durante tutto l'arco della vita; ‘d’ - costruire relazioni educative, cura educativa, accoglienza e responsabilità; prevenire situazioni di isolamento, solitudine, stigmatizzazione e marginalizzazione educativa, soprattutto nelle aree territoriali culturalmente e socialmente deprivate).

Va parimenti esclusa qualsiasi “usurpazione” della funzione o “sovrapposizione” degli educatori professionali socio – pedagogici rispetto agli educatori professionali

ex D.M. n. 520/1998, visti i diversi ruoli delle due figure professionali; al riguardo, come ritenuto dal Consiglio di Stato (Sez. III, n. 5337/2015), vanno evidenziati i seguenti profili:

- l'inclusione, ai sensi dell'art. 14 della L. n. 328/2000, nell'ambito del progetto individuale di valutazioni diagnostico/funzionali, nonché di prestazioni di cura e di riabilitazione a carico del servizio sanitario nazionale, non esautora dallo svolgimento dei restanti compiti di assistenza integrata i soggetti non appartenenti alle professioni sanitarie;

- l'approccio alla persona in stato di disabilità non deve avvenire solo in termini di malattia, ma deve assumere a riferimento la condizione di chi, a causa dello stato di menomazione, versò in condizione di ridotte capacità di interagire con l'ambiente e di emarginazione e necessita, quindi, di un assiduo intervento per lo svolgimento delle attività quotidiane e per il recupero della condizione di svantaggio sociale.

In conclusione, richiamate le considerazioni illustrate, il ricorso va conclusivamente rigettato.

In relazione ai peculiari profili della controversia le spese di giudizio possono essere integralmente compensate tra le parti costituite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania - Napoli (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando, rigetta il ricorso in epigrafe.

Spese compensate.

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

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 24 ottobre 2023 con l'intervento dei magistrati:

Maria Abbruzzese, Presidente

Gianluca Di Vita, Consigliere, Estensore

Maria Grazia D'Alterio, Consigliere

L'ESTENSORE
Gianluca Di Vita

IL PRESIDENTE
Maria Abbruzzese

IL SEGRETARIO