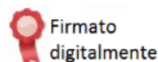


Pubblicato il 15/04/2021

N. 00399/2021 REG.PROV.COLL.
N. 00787/2020 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 Piemonte

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 787 del 2020, integrato da motivi aggiunti, proposto da

Collegio Provinciale degli Agrotecnici e degli Agrotecnici Laureati di Cuneo, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Michele Guzzo, Domenico Tomassetti, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Cuneo, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Vittorio Barosio, Serena Dentico, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio del primo, in Torino, corso Galileo Ferraris, n. 120;

nei confronti

Sineo Giulia non costituita in giudizio;

per l'annullamento

per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

del bando pubblico di concorso per soli esami indetto dal Comune di Cuneo in data 20 febbraio 2020, e pubblicato il 10 marzo 2020, per la copertura di un posto di Istruttore direttivo tecnico - Agronomo categoria D nella parte in cui (art. 2) prevede, tra i requisiti per la presentazione della domanda, l'obbligo di possedere anche l'abilitazione alla professione di Agronomo; di tutti gli atti presupposti, connessi e consequenziali tra i quali, ove necessario, la Determina dirigenziale n. 229 del 10.2.2020 e la nota del Comune di Cuneo prot. n.43826 del 16.7.2020; per quanto riguarda i motivi aggiunti depositati in data 2.11.2020:

della graduatoria finale di merito del concorso pubblico, per esami, per la copertura di 1 posto di Istruttore direttivo tecnico – Agronomo, a tempo pieno ed indeterminato, approvata in data 24 settembre 2020 e pubblicata sul sito del Comune di Cuneo; nonché di tutti gli atti presupposti, connessi e consequenziali.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Cuneo;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 24 marzo 2021, celebrata con modalità telematica, la dott.ssa Flavia Risso e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Nel gravame si legge che con ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, il Collegio Provinciale degli Agrotecnici e degli Agrotecnici Laureati di Cuneo aveva impugnato il bando pubblico di concorso per soli esami indetto dal Comune di Cuneo in data 20 febbraio 2020, e pubblicato il 10 marzo 2020, per la copertura di un posto di Istruttore direttivo tecnico - Agronomo categoria D nella parte in cui (art. 2) prevede, tra i requisiti per la presentazione della domanda, l'obbligo di possedere anche l'abilitazione alla professione di Agronomo, nonché tutti gli atti

Con successivi motivi aggiunti il Collegio ricorrente ha impugnato altresì la graduatoria finale di merito del concorso pubblico di che trattasi deducendone l'illegittimità derivata alla stregua di tutti i motivi di cui al ricorso introduttivo del presente giudizio.

Si è costituito in giudizio il Comune di Cuneo sostenendo l'infondatezza del gravame.

All'udienza camerale del 25 novembre 2020, il Collegio ha preso atto della rinuncia alla domanda cautelare ed ha rinviato la trattazione della causa all'udienza pubblica del 24 marzo 2021.

All'udienza del 24 marzo 2021, celebrata con modalità telematica, la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. – Con il primo motivo di gravame, il Collegio Provinciale sostiene che l'art.2, n.5) del bando di concorso impugnato sia illegittimo già nella parte in cui richiede, ai fini della presentazione della domanda di partecipazione al concorso per un posto ad "Istruttore direttivo tecnico-Agronomo", il possesso di una Abilitazione Professionale.

L'illegittimità deriverebbe dal fatto che: a) essendo un concorso per l'accesso ai ruoli di concetto della pubblica amministrazione, il soggetto che risulterà essere assegnatario dell'incarico non svolgerà (trattandosi peraltro di un contratto di lavoro full time) alcuna attività libero professionale rispetto alla quale l'abilitazione è condizione necessaria; b) il requisito del possesso dell'abilitazione professionale non è necessario ai fini dell'esercizio dell'attività oggetto del bando di concorso, posto che essa sarebbe finalizzata all'esercizio della libera professione e non già all'accesso nei ruoli della pubblica amministrazione (per la quale persisterebbe invece il divieto assoluto di contestuale esercizio dell'attività professionale); c) la richiesta dell'abilitazione alla professione di "Agronomo" non sarebbe neppure giustificata dall'esistenza di specifiche "riserve" o "esclusive" professionali in capo

agli iscritti nell'Albo degli Agronomi e Forestali posto che non esisterebbe alcuna attività e/o competenza ad essi riservata *ex lege*.

Secondo la ricorrente, pertanto, l'eventuale richiesta di un'abilitazione professionale, anche laddove si volesse ritenere requisito congruo ai fini della partecipazione al concorso de quo, avrebbe dovuto riguardare tutti gli Albi professionali le cui competenze rispecchiano le attività da svolgere e non solo uno di essi.

A parere del ricorrente i requisiti di partecipazione del bando impugnati non risultano in parte qua proporzionali rispetto all'oggetto della specifica procedura selettiva ed al posto da ricoprire tramite la stessa, risolvendosi pertanto in una immotivata ed eccessiva gravosità rispetto all'interesse pubblico perseguito.

Più nello specifico, il ricorrente sostiene che sarebbe del tutto ingiustificato il preteso possesso dell'abilitazione alla professione in relazione al profilo – di Istruttore direttivo tecnico – messo a bando, trattandosi di un requisito non necessario ai fini dell'esercizio dell'attività in oggetto, contraddittorio rispetto al divieto dei pubblici dipendenti di svolgere attività libero-professionale (per la quale il conseguimento dell'abilitazione è presupposto), illogico rispetto all'assenza di “esclusive” professionali in capo all'Albo degli Agronomi, lesivo dei principi di imparzialità e par condicio cui la pubblica amministrazione deve attenersi nell'accesso ai propri ruoli.

Il Collegio ricorrente evidenzia che all'esito dell'esame delle domande pervenute solo 11 soggetti erano stati ammessi a sostenere le prove d'esame, con grave lesione del principio di partecipazione che, invece, dovrebbe applicarsi ai concorsi pubblici.

2. - Nel secondo motivo di gravame, il ricorrente, qualora si dovesse ritenere che il possesso dell'abilitazione professionale costituisca un requisito congruo e proporzionato ai fini della copertura del posto di “Istruttore direttivo tecnico-Agrario”, deduce l'illegittimità del bando nella parte in cui prevede quale requisito di partecipazione il solo possesso della abilitazione allo svolgimento della

professione di Dottore Agronomo o Dottore Forestale e non anche l'abilitazione allo svolgimento della professione di Agrotecnico Laureato, in tal modo escludendo del tutto tale ultima categoria dalla possibilità di partecipare alla procedura concorsuale.

Più nello specifico, il ricorrente sostiene che la scelta del Comune di Cuneo di escludere coloro i quali sono abilitati alla professione di Agrotecnico laureato – consentendo di fatto la presentazione della domanda ai soli soggetti Abilitati alla professione di Dottore Agronomo e Forestale - sarebbe manifestamente illogica ed incongrua, nonché espressiva di una istruttoria carente, essendo di fatto stata privilegiata, senza alcuna motivazione, l'iscrizione all'Albo dei Dottori Agronomi e forestali, nonostante la circostanza che alcune delle classi di laurea che consentono l'accesso a detto Albo consentono alternativamente di iscriversi anche a quello degli Agrotecnici e degli Agrotecnici laureati.

Secondo il ricorrente tale situazione determina una palese disparità di trattamento tra soggetti in possesso della medesima formazione professionale e preparazione culturale, penalizzando coloro che – in possesso del medesimo titolo di studio previsto per l'accesso al profilo messo a bando - hanno compiuto una legittima, diversa scelta ordinistica.

Ad avviso del ricorrente tale scelta del Comune di Cuneo sarebbe illegittima in quanto violativa dei principi di massima partecipazione, parità di trattamento, nonché viziata da eccesso di potere per carenza di istruttoria, difetto dei presupposti e mancanza di motivazione.

3. – Infine, con la terza censura, il ricorrente sostiene che la scelta del Comune di Cuneo di richiedere, ai fini della partecipazione al concorso, il possesso dell'abilitazione alla professione di Agronomo o Forestale sarebbe illegittima ed arbitraria in quanto non risulterebbe giustificata neppure dalla tipologia di attività connesse con il posto messo a bando.

Più nello specifico, il ricorrente sostiene che dall'analisi dell'art.11 della legge n.

251/1986 (oggetto di interpretazione autentica ad opera della legge 11 agosto 2014 n. 116, art. 1-bis comma 16) emergerebbe che le attività relative alla gestione ed alla tutela del settore arboricolo-forestale rientrano pacificamente tra le attività di competenza anche degli iscritti nell'Albo degli Agrotecnici e degli Agrotecnici laureati e non soltanto in quelle dei Dottori Agronomi e forestali.

Il ricorrente sostiene altresì che la legge professionale di Dottore Agronomo e Forestale, legge n.3/1976 e s.m.i., non contemplerebbe affatto un diritto di esclusiva nell'esercizio delle competenze in materia agraria e forestale ovvero di verde pubblico in favore dei Dottori Agronomi e Forestali.

Il Collegio ritiene di poter esaminare congiuntamente le tre censure sopra sintetizzate perché strettamente connesse.

Preliminarmente, in punto di legittimazione, il ricorrente nel gravame afferma che ai sensi dell'art.4 della legge professionale degli agrotecnici n. 251 del 1986, i Collegi Provinciali degli agrotecnici costituiscono un solo Collegio Nazionale e che pertanto il Collegio Nazionale degli Agrotecnici e degli Agrotecnici Laureati è l'“ente esponentiale” della categoria professionale degli Agrotecnici, mentre il Collegio provinciale rappresenta la categoria a livello regionale e locale.

Il Collegio osserva che ai sensi dell'art. 4 della legge n. 251 del 1986 “I collegi provinciali degli agrotecnici costituiscono un solo collegio nazionale retto da un consiglio ed avente personalità giuridica di diritto pubblico, con sede in Roma presso il Ministero della giustizia” e “Il consiglio del collegio nazionale esercita oltre a quelle conferitegli dall'ordinamento professionale o da altre leggi, le seguenti attribuzioni: a) esprime, quando richiesto dai Ministeri interessati o dal Parlamento, il proprio parere sui progetti di legge e di regolamento che interessano la professione; b) vigila sul regolare funzionamento dei collegi periferici coordinandone l'attività mediante apposite direttive; c) determina i principi deontologici da osservarsi nell'esercizio della professione; d) delibera i regolamenti relativi al proprio funzionamento; e) designa i propri rappresentanti in commissioni, enti ed organizzazioni nazionali ed internazionali; f) rappresenta la

professione nelle manifestazioni di carattere nazionale ed internazionale; g) determina la misura del contributo annuo da corrispondersi, da parte degli iscritti negli albi, nei limiti strettamente necessari a coprire le spese per il proprio funzionamento; h) determina la misura massima dei contributi annui e tasse da corrispondersi, da parte degli iscritti negli albi, per il funzionamento dei collegi provinciali; i) decide in via amministrativa sui ricorsi ovvero sulle deliberazioni dei consigli dei collegi provinciali in materia di iscrizione, cancellazione o reinscrizione nell'albo, sui ricorsi in materia disciplinare ed in materia elettorale; l) propone la costituzione di nuovi collegi ed esprime il proprio parere nei casi di fusione di collegi; m) esprime il proprio parere sullo scioglimento dei consigli dei collegi provinciali e segnala al Ministero della giustizia una terna di nomi fra cui nominare un commissario straordinario; n) promuove e coordina le iniziative intese all'aggiornamento ed al perfezionamento tecnico e culturale degli iscritti negli albi; o) cura e promuove relazioni con associazioni ed enti professionali stranieri”.

Sul punto il Consiglio di Stato ha evidenziato che “Secondo il costante orientamento giurisprudenziale, gli ordini professionali, per la loro peculiare posizione esponenziale nell’ambito delle rispettive categorie e per le funzioni di autogoverno delle categorie stesse ad essi attribuite, sono legittimati ad impugnare in sede giurisdizionale gli atti lesivi non solo della sfera giuridica dell'ente come soggetto di diritto, ma anche degli interessi di categoria dei soggetti appartenenti all'ordine, di cui l'ente ha la rappresentanza istituzionale (Cons. Giust. Amm. Reg. Sicilia, 21 luglio 1984, n. 88; Cons. St., VI, 15 aprile 1999, n. 471). Essi, infatti, in forza della anzidetta loro peculiare posizione, costituiscono enti che, pur se su base associativa e volontaristica, sono istituzionalmente preordinati a curare gli interessi giuridici ed economici della categoria obiettivamente ed unitariamente considerata e vantano, pertanto, una posizione legittimante quando contestino la legittimità di un atto amministrativo suscettibile di recare danno ad un interesse generale della categoria rappresentata, comprimendo arbitrariamente la sfera delle attribuzioni

professionali dei suoi componenti, o, comunque, incidendo negativamente sulla stessa. Quando, dunque, sia effettivamente riconoscibile nel provvedimento amministrativo una capacità lesiva di interessi unitari della categoria, l'Ente esponenziale della medesima è legittimato a far valere in giudizio anche ragioni ed interessi che non si riferiscano alle attribuzioni proprie dell'Ordine come soggetto (cfr. Cons. St., V, 1 ottobre 2001, n. 5193) (Cons. Stato, sez. V, 2 ottobre 2009, n. 6011).

Ciò premesso, per quanto riguarda il primo profilo sollevato, e cioè, la richiesta in generale di un'abilitazione, il Collegio osserva che tale censura, come eccepito dal Comune di Cuneo, sia inammissibile per difetto di legittimazione – e comunque di interesse – del Collegio ricorrente.

Con la censura in questione, che mira ad “aprire” la procedura a soggetti non abilitati, il Collegio non ritiene si facciano valere gli interessi degli agrotecnici abilitati.

Sul punto, il Consiglio di Stato ha evidenziato che “In ordine alla legittimazione ad agire degli ordini professionali, la giurisprudenza ha più volte affermato che essi sono legittimati ad agire per la tutela di posizioni soggettive proprie o di interessi unitari della collettività da loro istituzionalmente espressa, nel secondo caso potendo sia reagire alla violazione delle norme poste a tutela della professione, sia perseguire vantaggi, anche strumentali, riferibili alla sfera della categoria nel suo insieme (Cons. St., sez. V, 23 febbraio 2015, n. 883; id. 12 agosto 2011, n. 4776; id., 18 dicembre 2009, n. 8404, e 7 marzo 2001, n. 1339; Sez. VI, 22 settembre 2004 n. 6185)” (Cons. Stato, sez. III, 30 luglio 2019, n. 5364).

Venendo invece al cuore della controversia e cioè se sia legittima la scelta del Comune di Cuneo di richiedere tra i requisiti di partecipazione la specifica abilitazione alla professione di Agronomo, si osserva quanto segue.

In via del tutto preliminare, si evidenzia che la scelta relativa ai requisiti di partecipazione ai concorsi pubblici è caratterizzata da ampia discrezionalità, sindacabile dal giudice amministrativo solo per irragionevolezza, illogicità,

arbitrarietà, travisamento dei fatti, difetto di istruttoria o di motivazione, elementi che il Collegio non ritiene siano ravvisabili nel caso in esame.

In particolare, il Collegio non ritiene irragionevole la scelta del Comune di Cuneo di richiedere come requisito di partecipazione l'abilitazione di agronomo, *in primis*, tenendo conto che il concorso era rivolto proprio a selezionare un profilo di agronomo, peraltro con l'espressa precisazione che "La figura che si ricerca verrà assegnata a mansioni proprie della qualifica professionale oggetto del bando e sarà chiamata a svolgere, tra le altre, le attività di pianificazione, progettazione, manutenzione e gestione delle alberate cittadine".

In merito alla questione della ragionevolezza della scelta di richiedere come requisito di partecipazione l'abilitazione di agronomo per un concorso volto a selezionare un profilo di agronomo, il T.A.R. Bari, con ordinanza n. 186 del 30 maggio 2019, confermata con ordinanza n. 4278 del 30 agosto 2019, si è espresso in questi termini "l'abilitazione indicata come requisito di partecipazione non ne individua uno manifestamente irragionevole, poiché corrisponde allo specifico profilo professionale (agronomo) posto a concorso, sicché non ricorre il prescritto requisito del *fumus*".

Per completezza, si osserva che se da un lato alcune delle competenze e delle attività attribuite dall'ordinamento vigente agli agronomi (iscritti al relativo Albo professionale) ed agli agrotecnici (iscritti al relativo, diverso, Albo professionale) sono sovrapponibili, dall'altro esistono alcune attività che la legge attribuisce agli iscritti all'Albo professionale degli agronomi e che, per contro, non sono elencate nell'art. 11 della legge 6 giugno 1986, n. 251, relativa all'"Istituzione dell'albo professionale degli agrotecnici".

Se infatti si confrontano le attività elencate nelle rispettive leggi professionali degli agronomi e degli agrotecnici (art. 2 della legge 7 gennaio 1976, n. 3 recante l'"Ordinamento della professione di dottore agronomo e di dottore forestale" e art. 11 della legge 6 giugno 1986, n. 251, relativa all'"Istituzione dell'albo

professionale degli agrotecnici”), emerge che l’elenco delle attività previste dalla legge professionale degli agronomi è più ampio di quello previsto dalla legge sull’albo professionale degli agrotecnici.

Anche il Consiglio di Stato, sez. III, nella sentenza 1° febbraio 2017, n. 426 (con cui è stato accolto il ricorso proposto dal Consiglio dell’Ordine Nazionale dei Dottori agronomi contro un atto di affidamento di un incarico professionale ad un agrotecnico), ha precisato che l’art. 2 della legge n. 3/1976, “È una disposizione cristallina nel definire le competenze di tale categoria con riguardo alla materia della pianificazione territoriale e forestale in particolare” evidenziando che “Gli appellati obiettano che non vi è ragione di ritenere tale competenza esclusiva, non essendovi attribuzione di riserva. Tuttavia, è regola di carattere generale che, atteso la forte specializzazione delle professioni, rivelata dalla proliferazione di autonome categorie professionali e dei relativi albi, con le conseguenti protezioni normative, le competenze di ciascun ramo, almeno per i settori che li connotano maggiormente, siano esclusive e non concorrenti. Poca logica avrebbe distinguere gli agronomi e i forestali dagli agrotecnici se si creasse un settore promiscuo di competenze in una materia come la progettazione e la pianificazione forestale. Secondo argomento è che all'albo degli agrotecnici possono accedere, diversamente da quanto accade per quello degli agronomi, anche non laureati, che siano in possesso del diploma di istruzione secondaria superiore (di istituto professionale o tecnico) ad indirizzo agrario. Il che fa venir meno le considerazioni degli appellati in ordine alla sostanziale equivalenza ai fini in discussione del percorso di studio dell'agronomo e dell'agrotecnico, ciò potendo valer al più solo per gli agrotecnici laureati”.

Il fatto che le competenze degli agronomi e quelle degli agrotecnici non siano del tutto sovrapponibili è stato affermato anche dall’A.N.A.C., nella delibera n. 575 del 26 giugno 2019 (emessa a seguito di un’istanza di parere di un’Unione Montana, alla quale si era associato il Collegio Nazionale degli Agrotecnici e degli Agrotecnici Laureati).

In questa delibera, l'A.N.A.C. ha affermato che “La l. n. 3/1976 non contiene una clausola di riserva esclusiva alla competenza dei Dottori Agronomi e Forestali delle attività ivi elencate, anche perché è indubbia l'esistenza di un'area comune di interferenza tra le due professionalità” degli agronomi e degli agrotecnici, ma che è tuttavia altrettanto indubbio che le rispettive sfere di competenza non coincidono, “essendo proprie dei Dottori Agronomi e Forestali una serie di competenze che la l. n. 251/1986 non contempla per gli Agrotecnici e Agrotecnici Laureati. Si fa riferimento, in particolare, per quanto in questa sede interessa, alla materia della pianificazione territoriale e, in specie, forestale...agli Agrotecnici e Agrotecnici Laureati non è riconosciuta competenza in materia di pianificazione territoriale e, in specie, forestale. Da ciò consegue che non può essere invocata da parte degli Agrotecnici una equiparazione automatica tra le due categorie professionali, dovendosi valutare, di volta in volta, quali sono le prestazioni che l'amministrazione richiede ai fini del soddisfacimento dell'interesse pubblico a cui è preposta.”.

Ciò premesso in termini generali, secondo il Collegio il fatto che la legge n. 3/1976 non precisi che tali competenze siano riservate esclusivamente agli agronomi non significa che tutte le suddette competenze possano essere esercitate anche dagli agrotecnici.

Si tratta, in particolare, delle attività inerenti la pianificazione territoriale e il collaudo delle opere, tra cui quelle relative al verde pubblico.

Ebbene, come già evidenziato, i compiti relativi all'incarico di “Istruttore direttivo tecnico- Agronomo”, riconducibili alla cura del verde pubblico comunale, sono rinvenibili *in primis* nelle premesse del Bando di concorso medesimo, ove si legge che “la figura che si ricerca verrà assegnata a mansioni proprie della qualifica professionale oggetto del bando e sarà chiamata a svolgere, tra le altre, le attività di pianificazione, progettazione, manutenzione e gestione delle alberate cittadine”.

Alla luce di tutto quanto sopra evidenziato, il Collegio ritiene che la scelta operata

dal Comune di Cuneo, caratterizzata come già affermato, da ampia discrezionalità, sia immune da profili di manifesta irragionevolezza, illogicità, arbitrarietà e di disparità di trattamento.

Le censure pertanto non colgono nel segno.

4. - In conclusione, il ricorso in parte deve essere dichiarato inammissibile e in parte deve essere respinto perché infondato.

5. – Dall'esito del giudizio discente l'inammissibilità e l'infondatezza anche dei motivi aggiunti con i quali si è fatta valere l'illegittimità derivata della graduatoria finale per gli stessi motivi dedotti nel ricorso principale.

6. - La peculiarità della questione oggetto della controversia in esame giustifica l'integrale compensazione delle spese di lite tra le parti costituite.

P.Q.M.

il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte, Sezione Prima, definitivamente pronunciando sul ricorso e sui motivi aggiunti, come in epigrafe proposti, in parte li dichiara inammissibili e in parte li respinge perché infondati.

Spese compensate.

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

Così deciso in Torino nella camera di consiglio del giorno 24 marzo 2021, celebrata con modalità telematica, con l'intervento dei magistrati:

Vincenzo Salamone, Presidente

Paola Malanetto, Consigliere

Flavia Risso, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

Flavia Risso

IL PRESIDENTE

Vincenzo Salamone

IL SEGRETARIO