

Consiglio di Stato  
- 5<sup>a</sup> Sezione -

Ricorso del  
dott. Gaio Barilli di Lacerimone  
contro  
Comune di Corniglio  
Prefetto di Parma



SENATO DEL REGNO

Pavia 11. 8. 51

Corispa,

Nell'atto del tuo delegamento a mi  
 fini il giorno nel quale potrai ricevere  
 costì il Dottor Barilli, il medico, del qual  
 hai cortesemente accettato il patrocinio, prepara  
 una lettera, e scrivici di presentazione.  
 Si ti guardi le ragioni del ricorso, e,  
 dopo l'ha ricevuta e approvata, sarà  
 firmata in bollo, e notificata dopo di tu  
 la tua firmata. Si dice bene, e del  
 capo, dove spedisci l'originale e l'originale  
 notificato.

Il ricorso si opera da un modo  
 proprio colley di via, l'ora. Ormai  
 l'originale da 1/20 bollo e mi si mandata  
 l'originale. Ma mi si l'originale  
 mi si, per ragioni locali, permesso

firmness.

Il bottono e l'apertura e l'inservire  
sopra l'aperta inservire, l'ha mille le,  
come gli altri l'ordine, la varri  
consuetudine (o via to la varri) o

qual account o qual modo e secondo  
tutti i casi, che sono presenzia formale,  
Il viaggio.

He in other I. l'ordine (o  
via in me l'ordine) e  
l'ordine in

Il l'ordine in

Il l'ordine in

Il l'ordine in

28/VII/1931/IX°

OGGETTO: Nomina dei sanitari condotti. Norme interpretative della circolare 20 gennaio 1930/VIII n.20400 e 20289

Ai Sigg. Podestà della Provincia

Per la rigorosa osservanza comunicasi la circolare 21400 1/82926 in data 24/6 u.s. dell'On.le Ministero dell'interno.

"Nel confermare le disposizioni impartite con circolare 20/1/1930/VIII n.20400 e 20289 circa la nomina dei sanitari condotti, ritengo opportuno richiamare l'attenzione delle EE.LL. sui seguenti punti:

- 1) la circostanza che il concorrente al tempo del concorso presti servizio interinale è talvolta ritenuto dai podestà elemento atto a giustificare l'esclusione del 1° graduato. Tale preferenza è inammissibile sia perchè il servizio di interino costituendo un titolo professionale è già valutato dalla commissione giudicatrice per stabilire il merito dei concorrenti e non può essere valutato unaseconda volta, sia perchè ove tale preferenza fosse ammessa potrebbero i Podestà facilmente ottenere la nomina di quel sanitario che essi preferiscono con l'incarico dell'interinato il che costituirebbe un illecito spostamento di attribuzione ed una grave diminuzione delle garanzie prescritte dalla legge nel pubblico interesse. Invece il servizio di interinato può costituire titolo di preferenza nel caso di classificazione ex sequo.
- 2°) Dovendo la commissione giudicatrice aver già tenuto conto di tutti gli elementi di merito dei singoli concorrenti l'esclusione del 1° graduato può essere giustificata ~~soltanto~~ soltanto da particolari e gravi qualità negative non vagliate dalla Commissione. Tali qualità negative possono riferirsi sia alla vita privata e politica sia all'attività professionale del concorrente, ma devono in ogni caso risultare concretamente provate. Inoltre esse devono esser valutate in se stesse e non in confronto a future benemerienze di altri concorrenti con le quali si è talvolta tentato di giustificare la preterizione del 1° graduato: sistema questo di cui sono evidenti la fallacia e l'arbitrio. Soltanto quando consti al Comune della esistenza e della gravità delle qualità negative del 1° graduato si potrà scendere alla scelta di un altro candidato seguendo l'ordine della graduatoria. Comunque il Podestà che creda di non nominare il 1° graduato dovrà, innanzi di adottare la deliberazione di nomina, chiedere l'autorizzazione alle EE.LL. che, se riterranno fondata la richiesta del Podestà la trasmetteranno a questo Ministero col loro motivato parere. Ripeto che tale autorizzazione deve essere ottenuta prima di adottare la delibera di nomina. E' accaduto infatti che qualche sanitario nominato

*pretese*

dal Podestà in contrasto con le disposizioni ministeriali non essendo poi stata la deliberazione ratificata dal Prefetto abbia ricorso con buon esito al Consiglio di Stato. E' evidente però che nell'ordinamento amministrativo attuale del Regno dopo la istituzione del Podestà strettamente dipendente del Governo non ha più ragione di essere quella facoltà di scelta che nell'ordinamento anteriore la legge riconosceva agli Enti locali: e pertanto mentre si attende la modificazione della legge la vigilanza dell'autorità governativa e l'obbedienza e la comprensione da parte dei Podestà devono bastare perchè siano fin d'ora in pratica attuati quei criteri di giustizia che hanno consigliato questo Ministero a diramare le nuove disposizioni. Una volta stabilito che i Podestà sono tenuti sempre - salvo il caso eccezionale di cui sopra pel quale come si è detto essi devono prima della nomina sentire le LL.EE. e questo Ministero - a nominare il 1° graduato si eviterà che si costituiscano diritti subbiettivi o interessi legittimi a favore di altri che il nominato e nessuna contestazione può sorgere.

Le LL.EE. dovranno far chiaramente comprendere questo ai Podestà e tutte le volte che essi procedano a nomina in violazione di queste norme senza autorizzazione le LL.EE. dovranno considerare tale atto come grave disobbedienza e sospendarli dalla loro carica riferendone a questo Ministero che ne promuoverà la revoca.

Concorso - Giudizio della Commissione - Preferenze per causa nazionale

====

E' illegittimo l'operato della Commissione giudicatrice, di un concorso (medico condotto) che omette del tutto non solo di considerare ma anche di elencare e classificare alcuni certificati speciali di perfezionamento esibiti da uno dei contraenti, senza dare di tale omissione alcuna giustificazione.

(Consiglio di Stato - Sez.V decisione 21 nov.1930 n.649);  
E' nulla la deliberazione di nomina di un medico ospedaliero e la graduatoria approvata dalla Commissione se non furono redatti i verbali della seduta della Commissione e la relazione conclusiva non contiene elementi sufficienti a dimostrare l'adempimento delle formalità di legge, se la Commissione ha stabilito criteri di massima non per accertare il merito dei singoli candidati, ma per le preferenze a parità di merito: se non ha elencati i titoli dei concorrenti, se ha ammesso al concorso il candidato che non aveva presentato uno dei documenti principali richiesti.

(Consiglio di Stato Sez.V 19 dicembre 1930 n.542)  
Nel concorso al quale si riferisce la decisione 21 novembre 1930 n.649 sopra indicato, la Commissione aveva graduito al secondo posto un concorrente perchè "invalido per la causa nazionale in via di accertamento", attribuendogli una preferenza a parità di merito in base ad un certificato della Commissione medica per le ~~ragioni~~ pensioni di guerra, dal quale risultava che il concorrente era stato proposto per anni due per l'ottava categoria di pensioni. Ma la V Sezione ha ritenuto illegittimo il provvedimento della Commissione, non essendo sufficiente la proposta della Commissione medica. Il titolo di preferenza avrebbe potuto essere riconosciuto soltanto in base al provvedimento del Ministero delle Finanze, concernente la invalidità per causa nazionale. E' da notare che, frattanto, e prima della decisione del Consiglio di Stato, ma dopo il concorso, il Ministero delle Finanze aveva escluso che l'invalidità fosse dipendente da causa nazionale e questa determinazione era stata confermata dalla Corte dei Conti. La ragione giuridica della decisione è stata certamente la insufficienza del certificato concernente la proposta. Ma il fatto successivo non era senza importanza, anche perchè confermava l'esattezza del criterio accolto dal Consiglio di Stato.

Da "IL DIRITTO PUBBLICO SANITARIO" Periodico Mensile di legislazione e giurisprudenza - Vol.IV n.3 - Marzo 1931

## CONCORSO - FACOLTA' DI SCELTA - EFFICACIA DELLA GRADUATORIA.

Successivamente alla decisione 17 gennaio 1931 n.28 pubblicata in questa Rivista pag.59, la V sez. del Consiglio di Stato ha esaminato altre deliberazioni di nomina non conformi all'ordine della graduatoria. Le autorità locali persistono nell'esercizio della facoltà di scelta, la quale corrisponde indubbiamente ad esigenze di pubblico interesse, che contenuta entro limiti di corretta valutazione: talvolta però le prefetture applicando rigorosamente la nota circolare del Ministero dell'Interno 20 gennaio 1930 n.20400, non approvano le deliberazioni che sono il risultato di libera scelta: in qualche caso, il Ministero dell'Interno è intervenuto, e ha dato istruzioni alle autorità dipendenti al fine della nomina del primo graduato se non risultino speciali motivi che ne giustifichino la esclusione: motivi inerenti ad esso, per condizioni negative. Ma il Consiglio di Stato persiste nella sua giurisprudenza che per la prima volta dopo la circolare suddetta, fu riaffermata in occasione del ricorso Barisani. Evidentemente, c'è diversità di vedute tra il Ministero e il Consiglio di Stato. Segnaliamo alcune decisioni recenti.

La Commissione giudicatrice del concorso per la nomina del medico condotto del Comune di Arpala graduò primo il dott. Alorosi, secondi ex aequo i dott. De Simone e Amoriello e terzo il dott. D'Onofrio con 27/30. Il Podestà nominò il dott. De Simone. Ricorse il primo graduato: ma la V Sez. del Consiglio di Stato con decisione 21 marzo 1931 numero 208, ha dichiarato legittimo il provvedimento del Podestà. Altro caso. Un consorzio veterinario nominò il secondo graduato: invitato a considerare le direttive della circolare 20 gennaio 1930, persistette nella scelta del secondo. Il Prefetto annullò la deliberazione di nomina. Il secondo graduato ricorse al Ministero dell'Interno, il quale confermò il provvedimento del Prefetto, ritenendo che le deliberazioni del Consorzio fossero viziate da eccesso di potere, perchè non risultavano motivi di pubblico interesse per legittimare la scelta del secondo graduato.

La V Sez. del Consiglio di Stato con decisione 11 aprile 1931 n.221, ha considerato che, dato il sistema della legge e tanto più che per due volte la amministrazione consorziale aveva proceduto alla nomina del secondo graduato, il Prefetto per conciliare la facoltà di scelta con le limitazioni che ha segnalate naturalmente come direttive generali la circolare 20 gennaio 1930, avrebbe dovuto rendersi conto delle ragioni che avevano indotto l'amministrazione a preferire il secondo graduato, ragioni che non risultavano dai documenti allegati alla deliberazione. Il Prefetto non poteva, quindi disapprovare senz'altro le deliberazioni del Consorzio. Vero che non risultavano i motivi della scelta: ma essendo sottintesi, e, d'altro parte, questa omissione formale essendo apprezzabile atto di riguardo, inteso a non danneggiare un professionista in rapporto ad altri eventuali concorsi non si poteva ritenere nè illegale per difetto di motivazione nè arbitraria la nomina del secondo graduato. Il controllo che per legge spetta al Prefetto deve essere esercitato in modo conciliabile con il sistema risultante dalle norme legislative sin ora non modificate. Per queste considerazioni il Consiglio di Stato ha annullato il provvedimento del Prefetto dichiarando illegittimo anche quello del Ministero. Queste decisioni hanno particolare importanza, perchè, mentre nel caso Barisani

e Amoroso la scelta era motivata, e il Prefetto aveva disapprovato i motivi, che invece il Consiglio di Stato ha dichiarato legittimi, la decisione 11 aprile 1931 n.221 si riferisce ad una deliberazione che provvedeva alla nomina del secondo graduato senza esporre le ragioni della scelta. Anche in questo caso la V<sup>a</sup> sez. ha riconosciuto la legittimità del provvedimento, ammettendo, sia pure implicitamente, la chiarmente che la deliberazione di nomina può non essere motivata anche quando non sia scelto il primo graduato. Con questa risoluzione la V<sup>a</sup> sez. riafferma decisamente la sua precedente giurisprudenza circa la facoltà di scegliere liberamente senza esporre i motivi, per evitare che apprezzamenti e giudizi, esposti in un atto amministrativo, pregiudichino i concorrenti non nominati, con effetti che si possono ripercuotere anche sul risultato di altri concorsi. Poiché però il Prefetto, dovendo approvare la deliberazione, deve conoscerne i motivi, la V<sup>a</sup> sez. ha segnalato questo temperamento: se la deliberazione non è motivata, il Prefetto non può disapprovarla, senz'altro ma deve incitare il Podestà a comunicargli le ragioni della scelta. La esposizione dei motivi sarebbe, quindi limitata ai rapporti interni fra l'autorità locale, la Prefettura e il Ministero, al fine di rendere possibile il controllo della deliberazione del Podestà. Certamente il potere di scelta corrisponde ad una necessità pratica, non sopprimibile, purtroppo in molti casi se ne abusa: per questa ragione il Ministero ha voluto stabilire freni rigorosi; i quali però praticamente si risolvono in una limitazione che paralizza la facoltà di scelta. Il temperamento suggerito dal Consiglio di Stato concilia sufficientemente le due esigenze: facoltà di scelta per motivi giustificati, i quali possono essere anche non espressi nella deliberazione: in tal caso però, devono essere comunicati al Prefetto perchè possa valutarli, al fine dell'approvazione del provvedimento.

da "IL DIRITTO PUBBLICO SANITARIO", Periodico mensile di legislazione e giurisprudenza - Vol.IV n.5 - Maggio 1931 - pag.177

ANCORA SULLE PREFERENZE NEI CONCORSI STABILITE DALLA LEGGE  
PER L'INCREMENTO DEMOGRAFICO

1. La Rivista si è già occupata dell'argomento in due precedenti articoli (voll. II n. 7 luglio 1928 an. VIII e vol. IGG n. 12 dicembre 1930 A. IX)

Cra la V Sezione del Consiglio di Stato con una recent e decisione (Ricorso dott. Varia c. Comune di Partanna, dec. n. 33 del 20 dic. 1930 17 gennaio 1931) si è pronunciata su questi tre punti:

- a) se le preferenze stabilite dalla legge n. 1024 del 1929 sono applicabili anche nei concorsi o soltanto nello svolgimento successivo della carriera, per quanto riguarda gli impiegati e salariati dello Stato, dei Comuni e delle Provincie;
- b) se le dette preferenze vanno applicate prima o dopo quelle che sono stabilite da altre disposizioni di legge o di regolamenti;
- c) se per effetto di tali preferenze resta soppresso il diritto di scelta attribuito in alcuni casi dalla legge all'autorità che deve provvedere alla nomina, come è, per es. per i medici condotti.

2. Sul primo punto la decisione del Consiglio di Stato è conforme a quanto già ritenne la ns. Rivista: che cioè sebbene la legge parli di impiegati o salariati, riportandosi così ad un rapporto di impiego già esistente, mentre nei riguardi del concorsuale rapporto non ancora sorto tuttavia deve riconoscersi che la preferenza va applicata anche nei concorsi per l'ammissione in carriera e per la prima nomina ad impiego.

Sul terzo punto la dec. della V sez. del Consiglio di Stato conferma la giurisprudenza ormai costante, formatasi nei riguardi della legge che stabilisce le preferenze per i mutilati e gli ex combattenti: e cioè, che il diritto di scelta resta integro, dovendo la preferenza intendersi che abbia pratico valore solo quando vi è obbligo di procedere alle nomine secondo l'ordine della graduatoria.

"Basta notare - dice la decisione su citata - perchè decisivo ed assorbente in materia, che là dove vi sia diritto di libera scelta fra i designati, viene meno senz'altro ogni possibilità di applicazione della legge del 1929 per la categoria ragione che questa, in quanto presuppone parità di merito, può valere soltanto, e nei limiti anzidetti per le graduatorie con efficacia vincolativa, dove appunto il merito è il motivo diretto ed unico e determinante della scelta., il presupposto necessario e imprescindibile della nomina. Ma allorchè l'amministrazione abbia potere di scegliere liberamente e senza motivazione non il più meritevole, ma anche l'ultimo fra più designati idonei, è vano e incoerente parlare di parità di condizione giuridica, e conseguentemente di attuazione della legge sull'incremento demografico."

Non è questa la risoluzione che richiama ora la nostra attenzione.

3. E' sul secondo punto, invece che può vivo si presenta il

dibattito: ed è proprio su questo punto che noi dissentiamo nettamente dalla decisione della V Sezione.

In sostanza, la Sezione fonda il suo convincimento su queste basi: a) l'espressione parità di merito designa una condizione di eguaglianza per ogni altro titolo: una parità che la decisione chiama assoluta di fronte all'altra relativa: b) - irrazionale, e per ciò stesso antigiuridico supporre che un criterio di preferenza (l'averne o no figli, l'averne o no moglie) stabilito nel 1929 da una legge che viene dopo molte precedenti leggi che hanno creato altre cause giuridiche di preferenza anche per benemerenze specifiche e particolarmente gloriose verso la Patria (ad. es. la qualità di mutilato) possa e debba prevalere su ogni altro titolo di preferenza: c) la legge del 1929 n.1924 non ha abrogato né in modo espresso né in modo tacito le leggi anteriori che per altre benemerenze sociali hanno stabilito titoli e cause giuridiche di preferenza: tali, per es. l'art.9 del R.D.L. 30 settembre 1922 n.1290, che crea un titolo di preferenza a favore degli ex combattenti per l'assunzione agli impiegati statali, esteso dall'art.3 del R.D. 24 settembre 1923 n.2073, alle assunzioni presso gli enti locali: così pure lo stesso art.9 lettera g) relativo alla preferenza dovuta all'aspirante che abbia prestato, a qualunque titoli, per non meno di un anno, lodevole servizio, nell'interesse dell'amministrazione presso cui è indetto il concorso: e, infine, le leggi speciali o generali circa la preferenza per il servizio interinale ecc.

4. - A questi argomenti, che la decisione espone con molta chiarezza e con la consueta acutezza dell'esimio consigliere estensore, si possono muovere varie riflessioni

A) innanzi tutto, non si comprende perchè, anche in difetto di un'espressa categorica disposizione di legge, debba considerarsi irrazionale e per ciò stesso antigiuridico che un criterio di preferenza (l'averne o no figli, l'averne o no moglie) stabilito nel 1929 da una legge posteriore abbia da prevalere sugli altri titoli di preferenza stabiliti dalle leggi anteriori. Tutto sta a vedere, senza dubbio, se questo ha veramente voluto il legislatore: e in ciò la decisione ha ragione. Ma detto questo, basta. Non si può argomentare nel senso che alla conclusione affermativa non si può arrivare perchè essa sarebbe irragionevole. Se mai si può solo avvertire di andar cauti nel valutare le ragioni che si presentano a favore della tesi affermativa.

B) Secondo le norme fondamentali dell'interpretazione nè la lettera nè lo spirito della legge (desunto questo dalla ragione stessa per la quale il legislatore dettò la disposizione) confortano la tesi contraria.

L'espressione "a parità di merito" è usuale nei bandi di concorso, nei regolamenti, nelle stesse leggi che sanciscono altre preferenze, come fa appunto l'art.9 della legge n.1299 del '22? Essa quindi va accolta quale è, sia in sé stessa considerata, sia secondo l'uso che ne fa il legislatore in questa come in altre occasioni, sia infine, secondo il significato che alle parole è dato nel linguaggio comune. Sotto tutti e tre questi aspetti deve riconoscersi che concordemente si vuol significare quella parità, che si riferisce alla valutazione di tutti gli elementi concernenti

la capacità, l'attitudine, l'idoneità ecc. del candidato: cioè tutto quello che, in una parola, si dice appunto merito, e che costituisce la ragione per la quale chi giudica dice che un candidato è migliore di un altro, o più sono eguali.

Nessuno dirà che vi sia parità di merito, perchè vi è pari età, per es. o perchè si tratta per es. di due candidati ammogliati.

Nella valutazione del merito, resta, quindi, esclusa ed in pratica sempre così si è fatto in tutti i concorsi e così si fa - ogni altra valutazione che attenga ad altre circostanze, elementi e fattori, per così dire, estrinseci non pertinenti alle qualità personali del candidato, come richieste dalle norme del concorso, salvo a veder poi se

queste cose possano o no valere - quando il merito è stato valutato e risulta eguale - allo scopo di stabilire

la preferenza dell'uno sull'altro candidato. Non si può, dunque, dare all'espressione "parità di merito" un'interpretazione diversa: e sostituire le parole chiare della

legge con altre, che confondono, come quando si dice che parità di merito significa "condizione giuridica di eguaglianza, assoluta, cioè parità non soltanto rispetto al merito, ma rispetto ad ogni altro titolo.

Se l'espressione della legge fosse generica, se la legge dicesse: "a parità di condizioni" o semplicemente "in caso di parità" ecc., il ragionamento della V Sez. sarebbe anche questa volta, logico e giuridicamente corretto. Ma la legge, invece, specifica: dice di quale parità si deve trattare, e la limita a quella del merito: il che significa che, valutato il merito, bisogna arrestarsi, e non valutare altri titoli di preferenza.

C) Si dice: "Anche ammesso questo; nulla però è provato, perchè non è provato che la legge del '22 come le altre che eventualmente stabiliscano altre preferenze non debbano prevalere, e che quindi non debbano funzionare prima" il che sostanzialmente è l'assunto della decisione del Consiglio di Stato.

Ciò è verissimo. Ma ecco che soccorre, anche qui, la legge stessa, perchè dispone che la nuova preferenza deve essere applicata sempre, a parità di merito, e dichiara che è abrogata ogni disposizione contraria.

Che cosa vuol significare ciò?

Secondo la decisione della V sezione ciò va "inteso nel senso che disposizione abrogata non è una qualsiasi disposizione di legge che abbia stabilito altrapreferenza, ma quella soltanto e abbia un contenuto affine alla nuova, cioè ogni norma che riguardi l'influenza che lo stato di famiglia (l'essere o no coniugato, l'averne o no figli, averne più o meno) può esercitare sulla condizione economica sociale dell'individuo con riflessi all'anomina o alla carriera, cioè alle promozioni al diritto alla pensione, all'aumento di stipendio per persone a carico e così via."

Qui però, la ben nota e riconosciuta perspicacia dell'estensore della sentenza non ci porta per sicura via, come in tante altre sue decisioni ha fatto.

Innanzi tutto la legge dice: "E' abrogata ogni disposizione contraria" "Ogni" significa "qualsiasi altra, tutte". Dunque, tutte le altre disposizioni di legge le quali contrastino, ostacolino l'applicazione della preferenza che il legislatore vuol dare agli ammogliati con prole, e poi agli ammogliati senza prole di fronte ai celibi, deve ~~cedere il passo~~ cedere il passo.

Ma, in secondo luogo, dove esiste altra norma di legge che abbia contenuto come quello di cui si tratta, in senso inverso, s'intende, a quello stabilito dalla legge del '29 sicchè possa dirsi che solo di tali norme si sancisce l'abrogazione?

Per quanto ci consti non esiste norma del genere. Nessuna legge per es. fa dipendere la promozione dal celibato, o ammette ai concorsi per medico condotto solo chi è celibe. Quale significato, dunque avrebbe, in concreto, la disposizione che abroga espressamente ogni altra norma contraria? Il pensiero espresso dalla decisione della V Sezione con le parole innanzi riportate è troppo vago, non si precisa in una evidente determinazione di quel che dovrebbe significare la legge. Se il legislatore ha detto che sono abrogate le norme contrarie, vuol dire che queste norme ci devono essere: e quali possono essere se non quelle appunto che ostacolano, contrariano l'applicazione della nuova disposizione, cioè quelle sulle altre preferenze, alle quali la legge posteriore ne antepone altre?

Non si tratta di abrogazione assoluta: le norme preesistenti conservano vigore, ma subiscono una limitazione di efficacia e non hanno effetto quando sono concretamente in conflitto con le disposizioni posteriori, che per espressa dichiarazione di legge si applicano sempre, cioè in ogni caso: tutte le volte che due concorrenti hanno merito uguale è preferito quello che ha un dato titolo di preferenza.

D) Se così non fosse; ne verrebbe come conseguenza che la legge del 1929 non si applicherebbe mai agli effetti delle nomine.

"La legge del 1929 - così dice la decisione - può ben concorrere, ad es. con l'applicazione della legge n.2075 del 1925 in relazione all'art.9 del R.D.1290 del 1922. Così fra due concorrenti classificati ex aequo, l'uno e l'altro aventi la qualità di ex ~~combattente~~ combattente, il candidato coniugato con prole va preferito a quello non coniugato, e questo ultimo al celibe". Or questo non è, e questo scopre ancor più l'errore.

Infatti, se la legge del 1929 deve cedere alle altre preferenze stabilite, da altre leggi, prima di tutto ne derivache deve cedere di fronte a tutto il disposto delle altre leggi, cioè che queste, se stabiliscono preferenze, si devono naturalmente, applicare in toto, non per una parte soltanto, Or non si è posto mente, che la legge del '22 proprio all'art.9 nello stabilire l'ordine delle preferenze non contempla solo i mutilati e gli ex combattenti, ma prevede, una dopo l'altra, varie ipotesi di preferenza per finire all'ultima dell'anzianità.

Dunque, l'anzianità a parità di merito, diventa titolo e ragione di preferenza, che, secondo la tesi ex adverso, deve passare innanzi a quella derivante dall'essere o no ammogliato, come stabilisce la legge del 1929.

Dunque, ~~l'anzianità a parità di merito, diventa titolo e ragione~~

~~La preferenza, che, secondo la tesi~~

Nell'esempio, quindi cui si riferisce la decisione, tra due candidati classificati ex aequo l'uno e l'altro aventi per ipotesi la qualità di ex combattente, o l'uno e l'altro privi di tale qualità, non prevale più l'ammogliato con prole di fronte al celibe, ma prevale chi è maggiore di età.

Solo nell'ipotesi - assai difficile, anzi impossibile a verificarsi - di eguaglianza di età, potrà funzionare la preferenza di cui alla legge del '29.

Diciamo ipotesi impossibile a verificarsi, perchè bisogna, prima, supporre che non ci sia nessuna causa speciale di preferenza nè per la legge del '22 nè per altra legge o per disposizione regolamentare, e questo può darsi: secondo, supporre che anche per l'età vi sia perfetta, assoluta eguaglianza: cioè, i candidati classificati ex aequo siano coetanei!

E' mai possibile, che l'applicazione di una legge di tanta importanza sociale, quale è quella di cui si tratta, sia sospesa per un così tenue capillare filo della realtà? Se il meno anziano ha titolo di preferenza per la legge del 1929, questa non ha effetto perchè non c'è uguaglianza: se è più anziano, quel titolo è inutile.

Inoltre, se fosse vero che le preferenze della legge del 1929 si applicano soltanto coeteris paribus, come si esprime la decisione, ne verrebbe evidentemente che bisognerebbe prima esaurire l'indagine sull'applicazione o meno degli altri titoli di preferenza, e poichè la legge del 1929 si ritiene che non prescriba l'abrogazione nè espressa nè tacita di qualsiasi altro titoli di preferenza, in qualsiasi regolamento speciale o bando di concorso si potranno dettare tutte quelle preferenze che si vogliono, purchè di natura, s'intende, diverse da quelle di carattere familiare di cui alla legge del 1929. Si potrà così stabilire che, a parità di merito, sarà data la preferenza a chi ha prestato più lungo servizio in altre amministrazioni: a chi ha fatto, per es. un periodo di assistentato in un ospedale e così via.

Anzi, siccome il principio stabilito dalla V Sez. del Consiglio di Stato deve valere non solo rispetto alla legge del '29 ma necessariamente anche per la legge del '22 che contiene la medesima espressione "a parità di merito", ne segue che gli invalidi e gli ex combattenti, anzichè essere, in siffatto modo, maggiormente tutelati, si vedrebbero continuamente esposti alla possibilità di essere scavalcati, a parità di merito, da quanti per avventura, avessero altri titoli di preferenza che non siano quelli familiari.

E) Si dice che una riprova dell'esattezza dell'interpretazione così data alla legge del 1929 si ha nella relazione della Commissione alla Camera dei Deputati. Della relazione della Commissione si citano le seguenti parole: "Il disegno di legge non contiene per ora che un'affermazione quasi di massima" e poi: "il principio della selezione dei migliori non viene in alcun modo menomato dal disegno di legge, e le esigenze organiche delle amministrazioni pubbliche e private, relative al criterio di discriminazione del merito/rispettivi impiegati, sono rispettate in pieno."

Ma queste parole cosa significano? Nulla che valga a sostegno della tesi che si combatte: proprio nulla. Perché esse affermano soltanto che il criterio della valutazione del merito, resta inalterato - ed è così - e che si rispettano le esigenze ~~dei~~ organiche delle amministrazioni in quanto è appunto solo a parità di merito che la preferenza agisce.

F) Nè la parola dunque nè i lavori preparatori della legge sono favorevoli all'interpretazione data dalla V Sez. Non vi è favorevole neppure lo spirito della legge quale risulta dal fine che essa si è proposto.

Si sa che questa legge è stata emanata nel momento del maggior fervore della lotta demografica. Fa parte di quel complesso provvidenze, tasse sui celibi, esenzione dalle imposte per chi ha numerosa famiglia, ecc. che il Governo fascista ha voluto per l'incremento della popolazione. Lo scopo dunque, che il legislatore si riprometteva nell'emanare questa legge era di rafforzare la famiglia, di evitare l'artificiosa diminuzione della prole. Rimedio indiretto ma non privo di efficacia, perchè è più facile che si crei una famiglia e la si accresca quando si ha un posto e si guadagna, che non quando si attende un collocamento. Il fine dunque, la ragione d'essere, la volontà della legge sono chiari: e non si vede perchè l'interprete debba ripartirsene, anche se per avventura ne dissenta - e non si può dissentire da così alta finalità morale e sociale - anche se il raggiungimento del fine presenti qualche piccolo inconveniente derivante da mancanza di coordinamento con altre cause di preferenza anch'esse degne della maggiore considerazione, e del maggior rispetto.

G) Si obietta che lo stesso legislatore ha di recente con il R.D. 29 novembre 1930 n.1525 sugli amministratori giudiziari dimostrato quale è il suo reale pensiero in ordine alle varie preferenze perchè ha stabilito all'art.9 del detto R.D. quanto segue: "In caso di parità di merito è titolo di preferenza in qualità di combattente, o di iscritto al P.N.F. o ai Sindacati fascisti, secondo l'anzianità di iscrizioni e quindi la qualità di ex magistrato dell'ordine giudiziario o amministrativo, o la maggiore anzianità professionale? A parità di condizioni i concorrenti con prole sono preferiti e quelli senza prole."

Il fatto che un provvedimento avente valore legislativo ha disciplinato un determinato ordine di preferenze, mettendo in ultimo quella derivante dal fatto di aver prole, nulla prova. Nel R.D. di cui si tratta - emanato in base alla legge 31 gennaio 1926 n.100 si è seguito tutto un ordine a sé di preferenze, tanto che si è introdotta quella nascente dall'iscrizione al Partito e ai Sindacati: quella derivante dalla qualità di ex magistrato dell'ordine giudiziario o amministrativo ecc. e si è tolta quella di ammogliati di fronte ai celibi.

Dunque, tutto un ordine diverso, che s'ispira a criteri di altro genere: e che dimostra una sola cosa: cioè, che il legislatore del 1930, più accortamente, dovendo fare una disposizione di carattere speciale, ha stabilito esse la completa graduatoria delle preferenze.

~~Ma questa è stata una cosa che si è fatta che si è fatta che si è fatta~~

H) Che se poi de jure contendo, si vuol mettere in luce che la preferenza, sempre e in ogni caso - purchè ci sia la parità di merito - agli ammogliati con prole di fronte a tutti, e agli ammogliati di fronte ai celibi sia eccessiva, perchè fa passare in second'ordine la preferenza già concessa agli invalidi ed agli ex combattenti si fa cosa, alla quale anche noi crediamo di dover sottoscrivere. Ma spetta al legislatore, non all'interprete dire secondo quale ordine si devono coordinare le varie preferenze. Donde la necessità di una nuova legge, la quale riassumendo le altre, fissi la graduatoria delle preferenze sia fra loro, sia rispetto a quelle altre che eventualmente potessero trovarsi nei re-

golamenti speciali, o essere stabilite nei bandi di concorso.

Ed è anche opportuno che ne sia precisata l'efficacia in rapporto alla facoltà di scelta. Non si disconosce che questa non possa essere ammantata. Ma non è meno eccessivo ritenere che anche nel caso di condizioni di merito uguali, modificate da un titolo di preferenza, l'amministrazione pubblica possa scegliere liberamente, senza motivare.

Il potere di scelta è, in tal caso, migliorato: la preferenza ha effetto: l'amministrazione può però determinarsi in senso diverso, ma per motivi concreti, accertabili e legittimi

da "IL DIRITTO PUBBLICO SANITARIO" periodico mensile di  
legislazione e giurisprudenza.  
Vol.IV n.1 gennaio 1931 pag.10

LA FACOLTA' DI SCELTA FRA I CLASSIFICATI IDONEI NEI CONCORSI A POSTI DI MEDICO CONDOTTO.

=====

1. In un concorso a due posti di medico condotto la Commissione giudicatrice designava per la nomina, tassativamente e in forma obbligatoria per l'amministrazione, il primo classificato con 30/30 e i due secondi classificati ex aequo con 29/30 escludendo dalla possibilità della scelta del Podestà tutti gli altri concorrenti che pure avevano riportato votazione non inferiore a quella prescritta di 27/30. Il Consiglio di Stato, con decisione della V sez. del 9 gennaio 1931 (Piccone c. Comune di Pinerolo) annullò la nomina con questa motivazione:

"Questo Consiglio non può che lodare incondizionatamente il criterio di nominare i primi della graduatoria: ma dato che tale criterio, nella deliberazione impugnata, non appare liberamente adottato dal Podestà, ma quasi imposto dalla designazione espressa in forma obbligatoria dalla Commissione che avrebbe dovuto, invece, designare tutti i concorrenti che avevano riportato votazione da 27/30 in più, deve riconoscere che tale limitazione vizia di illegittimità così la designazione conclusiva della Commissione giudicatrice, come deliberazione podestariale impugnata."

2. - Questa decisione ci dà occasione di fare qualche osservazione relativazione alla questione della scelta dei classificati idonei nei concorsi a posti di medico condotto. Dell'argomento già la Rivista di occupò nel n. 3 del vol. III (marzo 1930 - VIII) commentando la circolare 20 gennaio 1930 del Ministero dell'Interno.

Come è noto la questione di cui si tratta aveva da tempo trovato un definitivo assetto, perchè non si metteva più in dubbio che l'amministrazione aveva piena facoltà - senza bisogno di darne ragione - di scegliere chi volesse tra i classificati con 27/30 in più.

Ma - come dicevamo nel citato articolo del marzo 1930 - un assetto soltanto formale, perchè, nella sostanza, in verità ~~per~~ molti, anzi troppi abusi si commettevano in quanto le Amministrazioni spesso, anzichè fare buon uso della facoltà loro concessa, se ne avvelevano per preferire chi stava più loro a cuore, tanto più che non si riteneva obbligatorio che il provvedimento fosse motivato: ma dal punto di vista giuridico trattavasi ormai di un ius receptum.

La Circolare del Ministero dell'Interno, opportunamente invece ha voluto apportare modificazioni a questo sistema ed ha detto che in base alla legislazione vigente, si può sì far luogo nei concorsi per medico condotto (ai quali sono anche per questa parte a norma dell'art. 3 della legge 27 aprile 1931 n. 375 pienamente parificati quelli per veterinario comunale) alla nomina del candidato che non abbia conseguito il primo posto nella graduatoria, "ma l'esclusione della nomina - dice testualmente la circolare - del vincitore reale del concorso che della nomina costituisce l'indispensabile presupposto, può essere giustificata da motivi di pubblico interesse; chè altrimenti il concorso verrebbe meno al suo scopo."

Quando manchino tali ragioni e dalla nomina sia stato escluso il primo graduato nel concorso l'atto di nomina è inficiato

di quel vizio speciale di eccesso di potere che consiste nell'uso da parte della pubblica autorità, di una facoltà che le è conferita dalla legge, ma per fini diversi da quelli per i quali, è stata effettivamente adoperata.

In tali ipotesi le EE.LL. si uniformano pertanto, alla legge negando il visto e l'approvazione di loro competenza alle relative deliberazioni podestarili."

3. - La direttiva segnata in questa circolare dal Ministero -giusta e merita lode.

Tuttavia non bisogna esagerare, e soprattutto bisogna bene intenderla ed applicarla. Siamo stati i primi a lodare il provvedimento ministeriale: possiamo quindi senza essere sospettati di voler preferire il vecchio sistema al nuovo, dire chiaramente quale, secondo noi, deve essere la giusta via da seguire.

Innanzitutto, non bisogna dimenticare due cose: la prima che la circolare non è norma di legge, ma è semplicemente una direttiva che il Ministero dà alle dipendenti amministrazioni, sicchè spetta a queste e non alle Commissioni giudicatrici tenerne conto. La seconda, che le Commissioni devono soltanto valutare il merito tecnico, la capacità dei concorrenti e non devono fare altro, nell'esprimere tale giudizio, che uniformarsi alla legge, la quale prescrive che la Commissione dopo formata la graduatoria di tutti i concorrenti designerà per la nomina soltanto coloro che avranno 27 punti su 30 indicandoli per ordine di merito.

E' quindi - senza dubbio - viziato di illegittimità l'operato di quella Commissione che - per eccesso di zelo nell'applicazione della circolare sopra citata - limiti, per es. la designazione solo al primo fra i vincitori, e trascuri di designare gli altri che pure abbiano conseguito 27 punti o più.

Per quanto riflette l'amministrazione la questione è più delicata. Occorre, infatti vedere come debbasi conciliare il principio di legge della libertà di scelta con quello pure giusto della obbligatorietà della nomina del primo graduato voluto dalla circolare. Il Consiglio di Stato, mentre con una prima perspicua decisione del 17 gennaio 1931 n.28, precisò entro quali limiti il Podestà ha facoltà di scelta e per quali motivi può esercitarla, indipendentemente dall'ordine della graduatoria, in successive decisioni (vedine la ragionata esposizione nel n.5 della Rivista di quest'anno (maggio 1931/IX° pag.177) sembra dimostrare piuttosto la tenenza ad un ritorno all'antico ordine di idee: tanto che ha, per es. riconosciuto legittima la nomina di un secondo graduato, nonostante che il provvedimento non fosse motivato.

4. - La prima decisione del 17 gennaio 1931 n.28 dopo aver notato che la circolare ministeriale ha rettamente interpretato le disposizioni legislative che regolano la nomina dei medici condotti, nel senso che, ove non esistono plausibili ragioni in contrario, normalmente il posto deve essere conferito al primo designato, aggiunge "il che, per tanto, non viene ad affermare il diritto assoluto del primo alla nomina, ma ammette (e con ciò si conciliano le disposizioni della circolare con il tradizionale principio di discrezionalità lasciato alla rappresentanza comunale) che in taluni casi si possa derogare

alla soluzione logica e naturale ove peculiari motivi, obiettivi, e di servizio consigliano la preferenza a favore di altro concorrente per classificato idoneo."

Da questa decisione scaturiscono alcune logiche conseguenze, che ben si può dire formino i capisaldi in materia.

È chiaro infatti:

1) che il posto va dato al primo graduato, non in quanto egli abbia diritto, così come accade nei casi in cui manca ogni facoltà di scelta da parte dell'Amministrazione: ma in quanto non vi siano ragioni plausibili per non darglielo:

2) che le ragioni per preferire altri al primo graduato devono consistere in peculiari motivi, obiettivi e di servizio:

3) che, conseguentemente, siccome deve potersi desumere dall'atto stesso di nomina che i motivi esistano, la deliberazione deve essere motivata.

Questi principi ci sembrano giustissimi, e tali che ben rispondono alle direttive generali date dalla circolare, e bene conciliano le opposte esigenze sopra accennate della libertà di scelta e della obbligatorietà della nomina del primo classificato.

È chiaro, infatti che se la nomina dovesse sempre e in modo assoluto cadere sul primo della graduatoria, allora il diritto di scelta verrebbe del tutto meno, e non è questo che la circolare dispone, perchè il disporlo sarebbe, evidentemente in contrasto con la legge.

Ed allora quale è la logica conseguenza? Qui sta: che nell'esercitare il diritto di scelta, non negato, ma, anzi, pienamente riconosciuto al Podestà bisogna che questi lo faccia per ragioni obiettive. L'esito normale del concorso è che la nomina cada su chi - riconosciuto il migliore: su quello, cioè che dà maggiore affidamento di capacità e di idoneità tecnica. Siccome però, non basta questo giudizio per esser sicuri che si faccia una buona scelta, giacchè a coprire un posto con soddisfazione di tutti non basta la sola capacità tecnica, ma occorrono ancora tanti altri requisiti di condotta, di carattere di zelo ecc. elementi tutti che sfuggono alla valutazione della Commissione giudicatrice, ne segue che, quando vi sono fatti e circostanze le quali comprovano che o ciò non si ha nel primo graduato o si ha in grado notevolmente maggiore in altro candidato, pure riconosciuto idoneo, ma non riuscito primo, la scelta può cadere, anzichè su quest'ultimo, su l'altro. In altri termini, occorre per deviare dal naturale sbocco della prova, che ci siano quelli che la circolare chiama motivi di pubblico interesse. Ed è specialmente su questo punto che bisogna bene intendersi e non esagerare nè nell'uno nè nell'altro senso. Non può dirsi certo che costituiscano motivi di pubblico interesse tutte le piccole ragioni personali, che talvolta adducono a favore di chi non è risultato il primo, per giustificare la nomina, ma neppure si può dire che questi motivi non esistano, quando essi si riferiscono alla maggior fiducia che può ispirare il prescelto a causa del suo passato, a causa dei posti già coperti con generale soddisfazione della cittadinanza e così via. Insomma, non si deve volere che i motivi si concretino in fatti di tanto e così grave importanza da non potersi assolutamente prescindere, senza ledere addirittura gli interessi dell'Amministrazione: ma si deve volere soprattutto che i motivi siano veri, obiettivi, e si attengano alle necessità del servizio, perchè più che alle parole e a quello che si può, sempre che si voglia, fare apparire, bisogna

guardare alla sostanza, e convincersi che non si volle commettere un favoritismo, ma soltanto tutelare le ragioni del servizio. Infine, è chiaro ancora che tutto ciò per essere provato, importa d'obbligo della motivazione. Senza motivazione, in vero, il provvedimento perde di base: non risulta più logico e sicuro, perchè non si sa in forza di quale, più o meno, fondato ragionamento si è giunti a quella determinata conclusione che sposta l'ordine normale dell'esito del concorso. Motivare i provvedimenti: ecco il grande segreto della giustizia nell'amministrazione. Non ha che in questo modo ingiustizie non se ne possono egualmente commettere. Per lo meno, però esse diventano più difficili, e possono anche, essere, più agevolmente riparate. Se la giustizia, oltre che essere un fatto formale, deve essere anche una realtà sostanziale è a questa che si deve guardare. Né d'altra parte può dirsi - in modo assoluto ed esclusivo - che il solo e vero vincitore del concorso sia il primo classificato soltanto, perchè quando di conseguono almeno 27 punti su 30 - cioè una votazione di 9/10 per ciascun membro della Commissione esaminatrice, ben vuol dire che si è raggiunto quel grado di capacità tecnica, pel quale il posto messo a concorso potrebbe benissimo essere coperto. D'altronde valutare sino al millesimo le differenze di capacità tra più concorrenti è cosa pressochè impossibile: e si hanno prove continue, non solo di questa impossibilità, ma addirittura dello spirito spesso settario, talvolta campanilistico, non sempre giusto e sereno con cui le Commissioni giudicano i concorsi. Non è raro il caso di vedere - anche in concorsi per posti elevati - dove lo scrupolo della valutazione dovrebbe essere maggiore, che le preferenze di scuola, i nepotismi professionali o scientifici valgono più che qualunque altro merito reale e sicuro. Se a temperare questo stato di cose - anch'esso grave, e forse più grave dell'altro di un esercizio del diritto di scelta troppo libero - non interviene appunto la facoltà spettante all'Amministrazione di poter preferire tra più classificati idonei quello che, per ragioni personali al candidato, ma obiettivamente valutate nell'interesse del servizio, dà maggiore affidamento, si elimina un difetto, ma se ne accentua un altro.

**55** Concludendo, dunque, noi riteniamo che le direttive date dal Ministero dell'Interno con la circolare del gennaio 1931 siano giustissime: ma che esse devono essere interpretate ed applicate con discernimento in quanto due cose occorre pretendere fondamentalmente: prima, la motivazione del provvedimento, quando invece di nominare il primo classificato si voglia addivenire alla nomina di altro degli idonei: secondo, l'esistenza di giusti e fondati motivi, che attengano soprattutto al servizio, alla fiducia che il candidato prescelto legittimamente può ispirare, a tutto quanto - in una parola - fa ritenere che l'uno possa soddisfare meglio che l'altro - non già per ragioni di capacità tecnica, già ormai valutata dalla Commissione, ma per ragioni di carattere, di ambiente, di tradizione del servizio ecc.ecc. - alle esigenze cui si deve provvedere.

INNANZI IL CONSIGLIO DI STATO DEL REGNO D'ITALIA

- R O M A -

Sede giurisdizionale

\_\_\_\_\_°\_\_\_\_\_

R I C O R S O

del DOCT. BARILLI GAIO medico-condotto residente a  
Lagrikone di Tizzano Val Parma (Prov.di Parma) con  
domicilio eletto in Roma Corso Umberto I n.184 nel-  
lo studio e presso la persona dell'Avv.Invanoe Bo-  
nomi che ne assume il patrocinio

nei confronti di

COMUNE DI CORNIGLIO (prov.di Parma) in persona del  
suo Podestà sig:r Cavalli Eugenio

di

S.E.IL PREFETTO DELLA PROVINCIA DI PARMA Comm. Rizzatèi *Corubio*

e di

DOCT. LANDINI BRUNO residente a Corniglio

per annullamento della delibera del Podestà del Co-  
mune di Corniglio 26/5/1931/IX° con la quale si no-  
mina a medico condotto della prima condotta del Co-  
mune di Corniglio il dott.Bruno Landini a seguito  
di concorso di cui al bando 25/2/1931 n.462, appro-  
vata da S.E. il Prefetto con provvedimento 20/6/1931:

nonchè per quanto occorrer possa del provvedimento  
stesso di S.E. il Prefetto di Parma 20/6/1931/IX°

portante rejezione del reclamo avanzato dal ricorrente in data 3/6/1931/IX° provvedimento notificato per atto messo comunale Franchi Giuseppe il 30/6/1931/IX°

---

CENNI DI FATTO

Con avviso 25/2/1931 veniva bandito un pubblico concorso per titoli al posto di medico chirurgo della prima condotta medica del Comune di Corniglio (Parma). La Commissione giudicatrice con sua relazione motivata 14 aprile 1931 (nostri documenti) designava gli eleggibili nell'ordine seguente:

- 1°) Dott. Barilli Gaio con punti 30/30
- 2°) " Landini Bruno " " 29/30
- 3°) " Tramalloni Francesco " 27/30

Il Podestà del Comune di Corniglio con sua delibera 26/5/1931/IX° (ns.doc.) nominò a medico condotto il secondo classificato dott. Landini con la motivazione che si legge nella delibera stessa. Ritenendo il dott. Barilli illegittima la sua preterizione, reclamò a S.E. il Prefetto di Parma contro la delibera podestarile allo scopo di evitarne la ratifica. Il testo del nostro reclamo è agli atti. S.E. il Prefetto contro ogni legittima aspettativa del reclamante, confermò la delibera con la motivazione che si legge nella decisione 20 giugno 1931/IX° (prodotta).

Contro tale decisione ricorre il dott. Barilli a questo Supremo Collegio per i motivi di diritto che si vanno brevemente a tratteggiare.

-----  
" D I R I T T O "

oOo

MEZZO I°

ECCESSO DI POTERE: VIOLAZIONE DELL'ART. 30 T.U.

1/8/1907 n.636, 35 REG. 19/7/1906 N.466; R.D. 30/12

/1923 N.2889

oOo

E' nozione tipica dell'eccesso di potere quella che configura l'eccesso dovunque la pubblica autorità si serva del potere stesso per una finalità diversa da quella voluta dal legislatore.

E' norma di diritto che il medico condotto debba essere scelto fra i concorrenti che la commissione giurificatrice abbia classificato più meritevoli. Dispone infatti l'art.30 della legge (T.U. non modificato su questo punto dalle leggi successive) 1/8/1907 n.636 che "la commissione...designerà fra tutti i concorrenti i più meritevoli e la nomina...dovrà cadere sopra una delle persone designate."

E' anche principio riconosciuto che la scelta della autorità fra le persone designate ha carattere discre-

zionale, ma che tale discrezionalità abbia lo scopo di provvedere nel modo migliore al pubblico interesse. Di qui la necessità della motivazione. E di qui la compatibilità fra motivazione e discrezionalità poiché essendo questa concessa al fine di assicurare, indipendentemente dal giudizio puramente tecnico della commissione, il miglior servizio sanitario nell'interesse del pubblico, la scelta non può essere arbitraria. Motivare poi non significa addurre un argomento qualsiasi, ma addurre motivi certi, documentati, legittimi, che se tali non fossero varrebbero solo a dissimulare e non ad eliminare l'arbitrio, il favoritismo, il personalismo, elementi tutti che nulla hanno a che fare col pubblico interesse, anche se talvolta possono essere di pubblico favore.

È ben vero che non sempre il primo di una graduatoria può essere il miglior medico condotto: ma è anche vero che non sempre non lo dovrà essere: in altri termini è assai più facile che il primo in graduatoria sia anche il più meritevole e per tanto vi è a suo favore una legittima presunzione di maggior merito, ed una legittima aspettativa di nomina, e che ciò corrisponda alla realtà e che il così detto potere discrezionale abbia spesso servito ad arbitrii, lo conferma la circolare ministeriale

20/1/1930 n.20400 il cui intervento è proprio una viva testimonianza della sua necessità. In tale circolare si leggono le seguenti testuali parole: "La esclusione della nomina del vincitore reale del concorso che della nomina costituisce l'indispensabile presupposto può essere giustificata da motivi di pubblico interesse, chè altrimenti il concorso verrebbe meno al suo scopo. Quando manchino tali ragioni e dalla nomina sia stato escluso il primo graduato nel concorso l'atto di nomina è inficiato di quel vizio speciale di eccesso di potere che consiste nell'uso da parte della pubblica autorità di una facoltà che le è conferita dalla legge ma per fini diversi da quelli per i quali è stata effettivamente adoperata. In tali ipotesi le EE.LL. si uniformeranno pertanto alla legge negando il visto d'approvazione di loro competenza alle relative deliberazioni podestarili."

Sappiamo che a tali principi si ispira anche la giurisprudenza di quest'On.le Collegio: la decisione 148 del 6/3/1931 (Fore.Amm. 1931, I, 2, 81) ne è una conferma: essa infatti riconosce che "La circolare del Ministero dell'Interno 20 gennaio 1930 n.20400 ha retto interpretato le disposizioni legislative (eunque non innova), che regolano la no-

mina dei medici condotti nel senso che, ove non esistano plausibili ragioni in contrario, normalmente il posto deve essere conferito al primo designato: il che, pertanto, non viene ad affermare il diritto assoluto alla nomina, ma ammette (e con ciò si conciliano le disposizioni della circolare col tradizionale principio di discrezionalità lasciato alla rappresentanza comunale<sup>x</sup>) ove peculiari motivi, obiettivi e di servizio, consiglino la preferenza a favore di altro concorrente pur classificato idoneo."

Ciò posto rimane a vedere se i motivi addotti dal Podestà, e da S.E. il Prefetto riconosciuti idonei, valgano o meno a raggiungere gli estremi della legittimità, o se invece per la loro natura non rappresentino un eccesso di potere. Ora come si legge nella decisione prefettizia: "Il Podestà di Corniglio ha basate sostanzialmente la scelta del dott. Landini sulla maggior fiducia e sul maggior gradimento della popolazione che avevano avuto modo di formarsi e di manifestarsi durante il periodo d'interinato del dott. Landini nella condotta medica posta a con corso."

E se questa è la ragione sostanziale della scelta, noi ci permettiamo di dubitare profondamente della sua legittimità. Non tanto per il motivo in sè

e per sé, quanto perchè lo stesso appare sfornito di ogni benchè minima documentazione e di ogni attendibilità.

Intanto per potersi parlare di maggior fiducia e di maggior gradimento occorrerebbe dimostrare che entrambi i medici, dott.Landini e dott. Barilli hanno prestato servizio in Corniglio, e che dal confronto dell'opera loro la popolazione cornigliese abbia concluso di gradire maggiormente quella del dott.Landini. Il che potrebbe essere avvenuto se entrambi avessero prestato servizio d'interino. Ma questo non è, perchè il dott.Barilli non ha mai prestato servizio in quel di Corniglio: e un confronto senza un secondo termine di paragone non è semplicemente un'assurdità grammaticale: così come un confronto ~~meta~~ meta, senza prova, senza cioè aver dato modo ai due concorrenti di misurarsi nei riguardi della pubblica opinione, non è un confronto: è un semplice arbitrio.

Conclusione: se anche fosse vero che la popolazione gradisce il dott.Landini, questo gradimento avrebbe valore unilaterale: e non potrebbe valere nei riguardi del dott.Barilli che non ha mai avuto modo di mettersi a confronto col suo concorrente?

Ma gli è che manca la benchè minima trac-

cia di questa pretesa predilezione del popolo di Corniglio e tutto si riduce ad una pura e semplice affermazione del sig. Podestà, che non può certo creare legittimamente un documento a proprio favore. Nel caso infatti chi afferma che vi è una preferenza per il dott. Landini è la stessa persona - il Podestà - che adduce poi questo titolo a giustificazione di una propria delibera: la incompatibilità è manifesta. Nessuno può creare titoli a sè stesso.

E se questo è, è vero quanto più sopra affermavamo e cioè che il preteso maggior gradimento non è nè documentato nè attendibile e perciò non può nemmeno valere come motivo di legittimazione della delibera podestarile: essa rappresenta dunque un esempio preciso di quell'eccesso di potere che inficiando una decisione la rende nulla e ne impone la revoca.

Ma è tempo <sup>o</sup> di indagare come la delibera podestarile sia arrivata a formulare questo preteso maggior gradimento della popolazione (si noti -ripetiamo - che la stessa parola maggiore implica un confronto che...non c'è stato!), gradimento il quale costituisce l'argomento principe della sanzione prefettizia. Per arrivare al maggior gradimento si è incaricato interinalmente uno dei concorrenti, si sono

elogiate le sue prestazioni durante l'interinato, e poi si è creato il maggior gradimento della popolazione. La quale cosa equivale a dire che ragione vera della preferenza è, in sostanza, non l'effetto (il gradimento) ma la causa, cioè l'interinato conferito al dott. Landini. E che sia così lo dice, con molta ingenua franchezza, la stessa delibera podestaria che arriva persino ad affermare, contrariamente a precise disposizioni, che "la legge ammette implicitamente una preferenza pel medico interino compreso fra gli eleggibili."

Ma ecco che proprio sull'illecita preferenza data all'interino (che può così preconstituirsi il gradimento della popolazione per superare il primo graduato) viene in buon punto una recentissima circolare del Ministero dell'Interno in data 28 luglio 1931, IX n. 14305. La circolare versa su questo oggetto: nomina dei sanitari condotti: norme interpretative della circolare 20 gennaio 1930, e richiama i signori Podestà all'osservanza di due norme, di cui trascriviamo esattamente la prima:

"La circostanza che il concorrente, al tempo del concorso, prestò servizio interinale è talvolta ritenuto dai Podestà elemento atto a giustificare l'esclusione del 1° graduato. Tale preferenza è inammissi-

"bile, sia perchè il servizio di interino costituen-  
"do un titolo professionale è già valutato della Com-  
"missione giudicatrice per stabilire il merito dei  
"concorrenti e non può essere valutato una seconda  
"volta, sia perchè ove tale preferenza fosse ammes-  
"sa potrebbe<sup>20</sup> il Podestà facilmente ottenere la nomi-  
"na di quel sanitario che essi preferiscono con l'in-  
"carico dell'interinato, il che costituirebbe un il-  
"lecito spostamento di attribuzioni ed una grave  
"diminuzione delle garanzie prescritte dalla legge  
"nel pubblico interesse. Invece il servizio di inte-  
"rinato può costituire titolo di preferenza nel ca-  
"so di classificazione ex aequo."

Non aggiungerei parole nostre alla chia-  
ra parola di chi vigila autorevolmente sulla retta  
applicazione della legge

Resta infine da esaminare se le motiva-  
zioni addotte per l'esclusione del ricorrente siano  
tali da far ritenere che il dott. Barilli abbia qua-  
lità negative certe e provate, giacchè in questo ca-  
so il potere discrezionale del Podestà potrebbe util-  
mente riparare le omissioni o le negligenze della  
Commissione giudicatrice.

Basta rileggere la delibera podestarile  
per persuadersi che al dott. Barilli non si possono

addébitare - e naturalmente provare - colpe di sorta. La delibera esalta i meriti del dott. Landini, ne tratteggia la figura politica, ne elogia l'attività antica e recente, ne mette in mostra la lodevole operosità diretta al sostentamento della numerosa famiglia paterna. Ma tutto questo, se giova alla figura del Landini, non nuoce e neppure vela quella del Barilli. Che cosa, infatti si rimprovera al primo classificato? Di avere ottenuta la tessera fascista soltanto nel 1926, di essere già medico effettivo di una condotta (in verità ancora nel biennio di prova!), di non avere assillanti bisogni avendo a proprie carico solo la moglie ed una figlia.

I plausibili motivi di carattere negativo che possono consigliare la rejezione del primo classificato, si riducono così ad una data di tessera politica, ad una occupazione guadagnata onorevolmente, a un preteso ma non provato minor grado di bisogni familiari. Qui è tutto: qui sono concentrati i demeriti che la Commissione, cieca e sorda, non ha visti e non intesi e che il Podestà invece ha rilevati per escluderlo dal posto a cui la Commissione giudicatrice l'aveva designato...!

Ma qui occorre un'altra volta richiamare la recentissima circolare 28 luglio 1931, IXA, già

più sopra citata. La seconda norma interpretativa di quella circolare suona così:

"Devendo la Commissione giudicatrice avere già tenuto  
"conto di tutti gli elementi di merito dei singoli  
"concorrenti l'esclusione del 1° graduato può essere  
"giustificata soltanto da particolari gravi qualità  
"negative non vagliate dalla Commissione. Tali quali-  
"tà negative possono riferirsi sia alla vita privata  
"e politica, sia all'attività professionale del con-  
"corrente, ma devono, in ogni caso, risultare concre-  
"tamente provate. Inoltre esse devono essere valuta-  
"te in sé stesse e non in confronto a pretese bene-  
"merenze di altri concorrenti, con le quali si è tal-  
"volta tentato di giustificare la preterizione del  
"1° graduato, sistema questo di cui sono evidenti  
"la fallacia e l'arbitrio. Soltanto quando consti al  
"Comune della esistenza e della gravità delle qua-  
"lità negative del 1° graduato si potrà scendere al-  
"la scelta di un altro candidato seguendo l'ordine  
"della graduatoria."

Il sistema, dunque, adoperato nella de-  
libera podestarile e consistente nel confronto fra  
il diverso grado di attività politica dell'uno e del-  
l'altro concorrente e nell'asserito (ma non provato)  
diverso grado dei loro bisogni finanziari, è sistema

per definizione del Ministero dell'Interno, del tutto fallace ed arbitrario e come tale non può che essere disapprovato dal supremo organo di Giustizia Amministrativa.

Per quelli che la motivazione prefettizia qualifica argomenti di contorno ci richiamiamo alle eccezioni già svolte in sede amministrativa e ci sembra di dover in modo particolare insistere sulla necessità che per posporre il primo classificato dalla nomina occorrono anche motivi contro il candidato, come ebbe già a ritenere quest'On.le Collegio nella citata decisione 1/5/1930 in ricorso dott. Bossi-Cosune di <sup>Corte P. Merito</sup> (Parma) dott. Mazzoni.

MEZZO II°

VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELLA LEGGE 6/6/1929 N.1024 IN RAPPORTO AL T.U. 1/8/1907 N.636 (SPECIALMENTE ART.30) R.D. 30/12/1923 N.2889 E LEGGI SANITARIE

ooo

E' stato ritenuto che il principio della discrezionalità, sia pur temperata non sia compatibile con la legge 6/6/1929 n.1024 che sancisce una preferenza a favore dei coniugati e dei coniugati con prole.

Con tutto il rispetto che merita un problema come quello della discrezionalità e dei suoi limiti, ci sia permesso dal dissentire all'opinione che nel caso della legge sanitaria la riconosce incompatibile con il principio di preferenza sancito dal Decreto 6/6/1929 n.1024.

Intanto è ad osservarsi che il concetto di discrezionalità è un concetto estremamente relativo (V. ad esempio La Torre "Le questioni fondamentali della giustizia amministrativa" Istit.Ed. Scientifica 1925, pag.152 e seg.) e come la dottrina giustamente distingue una discrezionalità latissima da una discrezionalità lata, limitata ecc. derivandone conseguenze del tutto diverse. Sarebbe un errore grossolano confrontare la discrezionalità di scelta del Podestà fra i concorrenti medici dichiarati idonei e la discrezionalità della facoltà di grazia spettante al Sovrano. Onde il La Torre esaminando il principio della discrezionalità in ordine alla motivazione esattamente a nostro avviso osserva (Foro Amm. 1930, IV, pag.47) che "se pertanto non può aspettarsi essere prescritta sempre la motivazione in materia di atti assunti discrezionalmente, neppure può dirsi, tuttavia, che sia fondata la tesi opposta: essere sempre, o in genere, l'elemento discrezionale insuscep-

tibile di motivazione e non sussistente mai, per essi, atti, l'obbligo della motivazione. E' pur vero che alla discrezionalità è connessa, in genere, la discutibilità, ma ciò vuol dire soltanto che l'organo agente non potrà dare una dimostrazione assoluta, matematica, della necessità o giustizia del provvedimento: non è detto però che non possa dare, nei congrui casi, una motivazione "relativa" "sufficiente" tanto da far comprendere se il provvedimento fu cervelotico o no, se fu partigiano, oppure giustificato, e se, infine (ciò che è importantissimo ai fini della giustizia amministrativa) sia immune dal vizio di eccesso di potere, nelle sue varie forme (manifesta ingiustizia, errore di fatto, sviamento).

Ciò corrisponde, d'altra parte, all'essenza della discrezionalità.

Se il provvedimento discrezionale fosse un mero atto di volontà, la motivazione sarebbe un non senso: basterebbe dire: sic volo sic iubeo. Ma poiché è atto di volontà e di giudizio insieme (prevalentemente di giudizio) e che deve rispondere non solo ad un egoistico interesse IN FATTO e IN DIRITTO dello Stato ma anche ad esigenze di giustizia ben può l'atto essere motivato in fatto e in diritto, perchè uguale giudizio possa essere formulato e adot-

tato anche da altri soggetti: ed in ciò naturalmente, sta il fine garanziero dell'obbligo di motivazione."

Ora se è vero che esistono vari gradi di discrezionalità e se è vero che soltanto la discrezionalità assoluta è un mero atto di volontà e che nel caso del medico condotto siamo di fronte, come non potrebbe essere diversamente, ad una discrezionalità relativa, cioè limitata all'obbligo della motivazione, ciò vuol dire che la discrezionalità delle leggi sanitarie non è incompatibile con una relativa limitazione. Ma una volta ammesso ciò non si potrà più ritenere inapplicabile ai medici condotti il decreto 1929 sull'incremento demografico, in base al principio astratto che <sup>la</sup> discrezionalità di scelta è inconfutabile con l'obbligo di preferire i coniugati ~~dei~~ celibi ed i coniugati con prole a quelli senza prole. Un tale obbligo infatti non annulla la discrezionalità pedestarile ma solo la limita; e poiché quella discrezionalità non è assoluta, ma soltanto relativa compatibile quindi con un limite ecco come la legge del 1929 è antitetica all'art.30 del T.U. 1/8/1907 n.636.

Abbiam detto che il decreto del 1929 non annulla la discrezionalità ed infatti essa rimane integra qualora tutti i concorrenti siano ammogliati

e tutti coniugati con prole, o tutti scapoli: abbi-  
am detto che solo limita la discrezionalità e questo nei  
casi misti, ma il limite è voluto dalla legge, così  
come è voluto dai principi generali del diritto il  
limite della motivazione. E la legge del 1929 è di  
carattere generale, essa è di natura pubblica in quan-  
to attiene al pubblico interesse, ad un interesse  
che lo Stato ha ritenuto vitale per la Nazione e che  
come tale anche in ordine di grado mostra la sua na-  
tura di prevalenza sul principio della discreziona-  
lità che solo limitatamente è di pubblico interesse.  
Infatti la discrezionalità tende ad assicurare alla  
popolazione di un comune non solo un medico qualunque  
fra quelli che sono stati già dichiarati meritevoli,  
ma il migliore fra essi: in altri termini l'inter-  
esse pubblico generale sarebbe già salvaguardato col  
nominare uno qualunque dei designati e l'applicazio-  
ne d'una legge particolare pure di pubblico interes-  
se quale è la legge del 1929 non lederebbe l'inter-  
esse sanitario. Si aggiunga essere principio elementa-  
re che la norma particolare prevalga alla generale  
e ciò è giusto, nè potrebbe essere diversamente per-  
chè se così non fosse la norma particolare non trove-  
rebbe mai applicazione. Nella specie la norma di inte-  
resse pubblico del decreto 1929 integra l'interesse

pubblico sanitario già protetto dalla designazione:  
e per ciò deve prevalere sulla discrezionalità pura  
e semplice. Comprendiamo che il potere discreziona-  
le non possa essere auto-limitato, nel senso che nè  
pure il bando di concorso potrebbe porre delle con-  
dizioni limitative del potere stesso: lo comprendia-  
mo bene, perchè il potere discrezionale non può es-  
sere rinunciato da chi lo detiene e sarebbe una ri-  
nuncia ogni clausola del bando che lo limitasse:  
e non è rinunciabile perchè esso più che un diritto  
è un dovere assegnato dallo Stato al Comune: ma se  
è lo stesso Stato a fissare nell'interesse generale  
della Nazione ~~una~~ prevalenza che valga limitazione  
del potere discrezionale, ciò vuol dire soltanto che  
lo Stato ha ritenuto prevalente il nuovo interesse  
pubblico. Andare in diverso avviso, ci sembra cost-  
tere una violazione di legge ed un eccesso di potere.

MEZZO III°

VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEL RD. 6/6/929 n.1024

oOo

Nella decisione prefettizia si legge:  
"Anche il richiamo del ricorrente alla legge 6/6/929  
"n.1024 non ha ragione di essere...perchè essa si ri-  
"ferisce solo agli impiegati, già quindi tali e non

agli assunti per la prima volta in servizio.

Sul che osserviamo: in linea di fatto il dott. Barilli è già impiegato in quanto è già medico condotto - sia pure non ancora confermato - del Comune di Tizzano (Lagrimone) come appare dai documenti: in linea di diritto bi basta riportare la recente decisione di codesto On.le Collegio (n. 33 del 17/1/1931 in "Foro Amm." 1931, I, 2, 42) dove si legge: "In proposito nota il Collegio che la legge parla, bensì di "impiegati e salariati", ma tale espressione generale e ampiamente comprensiva viene usata per indicare attraverso la persona dei titolari, il rapporto di pubblico impiego, il quale il legislatore vuole, nella sua intenzione, dominato dalla legge sull'incremento demografico. Tale intenzione trova conferma nella relazione del Capo del Governo ai due rami del Parlamento: nella quale è espressamente detto che "la preferenza si attua non soltanto al momento di costituzione dei rapporti di impiego ma in tutto l'ulteriore svolgimento del rapporto stesso." Del resto se così non fosse la disposizione dell'art. 1 resterebbe priva di pratica efficacia, non avrebbe cioè che poca o nessuna possibilità di applicazione, essendo noto che la classifica ex aequo è particolare, se non del tutto propria, dei concor-

"ostacoli di ammissione per titoli, per la difficoltà pra-  
"tica di valutare, nella più parte dei casi, titoli  
"per numero e specie talora disparatissimi, e di com-  
"pararli fra loro: mentre ciò ben di rado può verifi-  
"carsi negli ulteriori sviluppi della carriera di un  
"impiegato, per esempio, nelle promozioni, dove la mi-  
"sura del merito è determinata in base a criteri e coef-  
"ficienti prestabiliti tassativamente dagli ordina-  
"menti pubblici in vigore, che difficilmente portano  
"ad una vera e completa uguaglianza giuridica di po-  
"sizione. D'altra parte l'economia stessa della legge  
"induce a ritenere che presupposto di applicazione del-  
"le provvidenze con essa stabilite non sia il rapporto  
"di impiego più preconstituito. Invero: l'art. 2 esten-  
"de i criteri di preferenza a favore dei coniugati con  
"prole, e, subordinatamente, senza prole, ai contratti  
"di impiego privato con una formula così lata da com-  
"prendere sia lo svolgimento che la costituzione del  
"rapporto: all'art. 3; i medesimi criteri di preferen-  
"za sono applicati alle concessioni ed autorizzazioni  
"amministrative. Non si nega che l'espressione usata  
"impiegati e salariati" può essere inadeguata a preci-  
"sare il vero senso della legge: ma sta appunto all'in-  
"terprete l'Attribuire ad essa il significato corri-  
"spondente allo spirito della legge stessa, ancorchè

più esteso del significato naturale. Nè vale obiettare che a ciò sia di ostacolo il carattere della legge del 1929, la quale, creando, in sostanza, un privilegio, è legge di carattere eccezionale, sia pure in senso ampio: perchè le leggi eccezionali, se non comportano la interpretazione analogica (art.4 delle preleggi) consentono pur sempre la interpretazione estensiva, basata sul principio ubi eadem ratio, eadem iuris dispositio". In tal modo infatti non si estende la disposizione da un caso contemplato ad altro - il che soltanto è vietato dall'art.4 citato - ma si estende la norma sino a comprendere i casi che il legislatore ha inteso di effettivamente contemplare."

E non occorre altro.

---

Per i motivi sopra esposti

S I C O N C L U D E

Piacca all'On.le Consiglio di Stato sede giurisdizionale ogni diversa contraria istanza eccezione e conclusione rejeta; annullare ad ogni effetto sia la delibera podestarile 26/5/1931/IX° de qua sia occorrendo la decisione prefettizia 20/6/1931/IX° notificata il 30 giugno stesso, statuendo che la nomina a medico condotto la della l.a condotta di Corniglio debba scadere sul ricorrente dott.Barilli e ponendo

le spese e gli onorari del presenteggiudizio a carico dell'Amministrazione di Corniglio.

Parma, il agosto 1931/IX°

24

DOCUMENTI CHE SI PRODUCONO:

- 1°) Bolletta dell'ufficio del Registro di Parma in data 26/8/1931/IX° comprovante il pagamento della tassa di L.60.10
- 2°) Procura speciale in On.le Avv. Ivance Bonomi per atto Dr. Campi 23/8/1931 n. 2432 legalizzata:
- 3°) Delibera del Podestà di Corniglio 26.5/1931 impugnata.
- 4°) Reclamo a S.E. il Prefetto 3.6/1931 con annessi documenti:
  - a) relazione della Commissione esaminatrice del concorso;
  - 2°) Stato di famiglia del ricorrente.
- 5°) Decisione di S.E. il Prefetto di Parma 20/6/1931/IX° notificata in data 30/6/1931/IX° per atto messo Comunale Franchi.

Parma, 14. agosto 1831

Eccellenza,

Le pensate, allo scopo di quada  
guar tempo di moria, e il ricorso in modo  
che ella il 19 con grande vela tornata  
a notte Mantovana, avrà tutto il tempo  
per un comma accorato e spazionato.

Se poi veno così il 21 con salvo un con  
trordine da parte Sua, in tal caso sarei  
a pregarda di voler telegrafare all'Es.

Bonvicini facendo un approvamento.

Unisco anche una recentissima circolare  
del Ministero dell'Interno, la qual  
puo avere un certo peso sulla futura  
giurisprudenza del Consiglio di

Stato, giurisprudenza che fino ad  
oggi e piuttosto contraria alla mia

Confesso a V. E. che io sono ostinatamente  
invece a inoltrare il ricorso, in quanto  
tengo la naufragata, per quanto le ragioni  
addotte nel ricorso siano logiche, stru-  
quenti e giuste. Ciò che mi fa evitare  
e soprattutto il timore di dover, perdendo  
la causa, pagar tutte le spese di giud-  
zio, compresi naturalmente gli onorari  
della parte avversa.

Vero è che su questo punto mi si dice  
che il Consiglio di Stato in generale non  
addossa le spese al soccombente ma  
sparsi sempre decise per la compen-  
sazione. Il guaio è però che non c'è  
nessuna sicurezza e questi braccatori  
del foro mi fa molto preoccupato.

Ad ogni modo Ella vedrà se il ricorso  
è possibile e se vi sono o no probabilità  
di riuscire nello intento.

Verrò poi personalmente a Vostra per  
ringraziarla e per sentire dalla sua  
viva voce il suo prezioso parere.

Con molti ossequi

Dev<sup>to</sup>

Dot<sup>r</sup> - Luis Bardi.

Parma, il 9/9/1931/IX°

A S.E. l'On.le AVV. IVANOE BONOMI

VOLTA MANTOVANA  
=====

(Mantova)

Eccellenza!

Le mando dunque il ricorso in originale debitamente notificato e allego anche quattro copie dello stesso in bianco. Unisco il fascicolo dei documenti che comprende:

- 1°) procura a liti:
- 2°) delibera podestarile impugnata:
- 3°) reclamo al Prefetto con unite:
  - a) relazione concorso
  - b) stato di famiglia del ricorrente
- 4°) decisione prefettizia
- 5°) bolletta pagamento tassa.

Come Ella può riscontrare la notifica è avvenuta a Parma il giorno 26 u.s. e a Corniglio il 28: sarà bene presentare senz'altro al Consiglio di Stato il fascicolo in modo che non vi siano quistioni di tardività di presentazione.

Ringraziandola di tutto quanto Ella ha fatto e farà per me mi è gradita l'occasione di esprimerLe i sensi della mia devota osservanza.

(Dott. Gaio Barilli)

*Dott. Gaio Barilli*

P.S. Mi farebbe cosa gradita se mi desse un piccolo

cenno di ricevuta della presente per mia tranquillità.

il N. *S. E. Bonomi*

Data e Ora

*da Parma 166*

dalla seguente COMMISSIONE per il

accett. oper.

circuito

passata ore

Passa

L. 2

N. Avvicinandosi scadenza  
femminile cliente medico  
verrebbe cordi oggi salvo  
contraddire. A questo risposta  
*Brennini*

6-928

1750

N. *88* di recapito - rimesso al fattorino ad ore

Mod. 30 - Telegr. 1926.

INDICAZIONI DI UFFICIO

*R.I. 2.00 in Franco*

VOLTA MANTOVANA *Bononi*

UFFICIO TELEGRAFICO



Pa. postale	FR	pa. postale	FR
Pa. postale	FRP	pa. postale raccomandata	FRP
Pa. postale	FR	X indirizzi	FR
Pa. postale	FR	Contribuire tutti indiriti	FR

Il Governo non assume alcuna responsabilità civile in conseguenza del servizio della telegrafia.  
 Le cause ricevute in mano per errore ed in assenza o incompetenza del destinatario devono essere compilate nel momento.  
 Il destinatario è invitato a ritirare la telegrafia presentata dal fattorino ed a riceverla in data e l'ora della consegna del telegramma. In mancanza di tali indicazioni, il destinatario potrà ritirare e recitare in caso di ritardo della consegna.

Ricevuto il *31* ore *...*  
 Per circella N. *1450* Direzione



La tar. si conta sul meridiano corrispondente al tempo medio dell'Europa centrale, e per telegrammi notturni e con vari punti esteri di seguito da una mezzanotte all'altra.  
 Nei telegrammi impressi in caratteri romani il primo numero dopo il nome del tempo d'origine rappresenta quello del telegramma, il secondo quello della parola, gli altri la data, l'ora e i minuti della presentazione.

QUALIFICA	DESTINAZIONE	PROVENIENZA	PARTE	DATA DELLA PRESENTAZIONE	VIA E INDICAZIONI EVENTUALI D'UFFICIO
		<i>Franco</i>	<i>31/08/31</i>	<i>11.00</i>	<i>R. 2.00</i>

VOLTA MANTOVANA

*Jugosl. Sirini grande poteste ricevute*

*costi clienti medio preferibilmente Venerdì.*

*Sabato sabato*

*Beremini*

Chi è correntista della posta paga e si fa pagare mercè bancogiri, che costano per qualunque somma, solo 10 centesimi.

# TELEGRAMMA

*Nulla è dovuto al frettoso del recapito.*

*Il latore rimette una ricevuta a stampa quando è incaricato di una riscossione.*



N

Volta

29 agosto 1931

---

Ricevuto in conto  
dal c.ott. Giulio Parigi  
di Lacrimone (Parigi)

₤ 500

Notificato il ricorso  
il 2 agosto 1931

Presentato al C. C. Stato  
il 15 settembre 1931

con tre copie in carta  
libera del ricorso



A Sua Eccellenza



l'On.le sig:r AVV. CAV. IVANHGE BONOMI

VOLTA MANTOVANA  
\*\*\*\*\*  
(Mantova)

M. Kente : Dott. Barilli Gio:  
Laprimone di Bizzano nel Parmo



A. 1094

Microsc. dott. Gasio Barin.

Centro

Comune di Corniglio

Prefetto di Parma

—

Presentato il

Microsc. dott. G.

15 settembre

1931

Redatto.

Roberto Casarola -

24 ottobre 1931

Lagnuone - 5 novembre 1937

Eccellenza,

non avendo finora saputo  
più nulla, mi permetto di scriverle  
allo scopo di venir a conoscenza se  
la parte avversaria ha presentato o  
no il controscorso. Nel caso affer-  
mativo sarei grato a V. S. se volesse  
pedirvene due copie - Pregressi  
anticipatamente e presentati i miei  
più rispettosi ossequi -

Dev<sup>mo</sup>

Dr. Luis Bailly

Gregorio dottore, Roma, 9 nov. 1931

Non la parte  
avversaria non ha  
notificato alcun contro-  
corso. Evidentemente si  
riserva di presentare una  
memoria in proposito  
della dismissione.

Lei ho trovato un suo  
parente, Umberto Ferrar,  
~~che~~ a cui avevo dato  
la notizia del mancato  
controcorso, con preghiera  
di riferirla a lei a  
mezzo d'un loro comune  
parente.

Cordilissimi saluti  
dal suo

Dati di gino

La Minerva

Torino

Lagrimone - 2 dicembre 1981

Eccellenza,

in merito al ricorso, ho pensato che è forse conveniente, per me e per il buon esito della causa, di cercare che discussione venga il più possibile procrastinata. Diversi sono i motivi per i quali credo ciò conveniente.

Prima di tutto mi pare sia il caso di attendere che la Camera si pronuncii sulla nuova Legge Comunale e Provinciale, la quale dovrebbe ratificare definitivamente il contenuto di quelle circolari del ministero dell'Interno sulle quali si basa fortemente il ricorso.

Dovrà infatti la legge abolire la discrezionalità di scelta delle Autorità comunali e imporre a queste la nomina del 1° gradato.

rinunciare a Cornigliani - Se infatti dovessi scegliere  
fra Bissano del Carmine e Cornigliani, forse accetterei il primo,  
non perché sia migliore in senso assoluto, ma perché  
a Cornigliani mi troverei, almeno nel primo tempo, molto  
a disagio, data la inimicizia, i rancori e le animosità  
che il mio ricorso ha risvegliato.

Tutto ciò, beninteso, non significa rinuncia presuntiva,  
tutt' altro! Io anzi sottopongo tale proposta alla  
approvazione di V. P.; se ella per caso fosse di diverso  
avviso, se cioè fosse del parere di affrontare il  
più presto la questione, non sarei certo io a sollevare

La parte avversa potrà contrapporre l'argomento, non del tutto trascurabile, che la nuova legge non ha valore retroattivo; il Consiglio di Stato però, dimossi alla precisa volontà del Governo e del Parlamento, difficilmente sosterrà la vecchia giurisprudenza, ma ad ogni esperienza, la sua mentalità si dettami della suprema autorità legislativa del Paese —

Altra ragione che mi consiglia di tirare in lungo le cose è la probabilità che il mio vicino di condotta se ne vada. In tal caso, in forza del vigente capitolato, io ho diritto di pagare nella 1<sup>a</sup> condotta del Comune, il che costituirebbe un notevole miglioramento sui miglioramenti tal che potrebbe sorgere addirittura la eventualità di

dei "se" o dei "ma" e mi rimetterò ben  
volentieri all'esperienza e al criterio giur-  
idico dell' E. V.

Pensi dunque V. E. alla via migliore; io  
mi attengo sempre e in tutto e per tutto  
al Suo consiglio.

Prego l' E. V. di volermi scusare e di  
accogliere i miei più devoti e rispettosi  
ossequi.

Dev.<sup>mo</sup>

Dot. Lad. Bivelli

rispostato  
5 dicem 1911

A. S. S.

De Tardieu  
& ministro

Avv. Cav. Ivanoe Bonomi

Corso Umberto 1° 184

Roma





Roma, 20 maggio 1932

Egregio dott. Parilli,

Con mia lettera del 5 dicembre dell'anno scorso io aderivo al suo disegno di non affrettare, in alcun modo, la discussione del ricorso e di non chiedere perciò la fissazione dell'indiezza per la discussione.

Recatomi al Consiglio di Stato per sapere se, chiedendo ora la discussione, essa può farsi entro l'anno (e pare di sì, ma certo non prima del novembre); ho constatato che gli avversari hanno depositato una memoria, di cui non mi hanno data comunicazione.

La memoria consta di 18 pagine, e  
stesa dagli avv. Pedenti e Carasola, e combatte

punto per punto il vostro lavoro.  
Si può sostenere che il ricorso doveva  
farsi nei sessanta giorni della notifica  
della deliberazione del Senato, e non da  
quella del Prefetto, cioè doveva farsi prima  
ancora che ella venisse a volta.  
Se Ella crede posso mandarle la memoria  
avversaria?

Dopo averla letta, e avere riesaminata  
la convenienza o meno di fissare  
la discussione, Ella mi dirà se  
debo fare domanda per la fissazione  
oppure se debbo attendere per farla  
l'autunno prossimo, nel quale caso  
la discussione non potrà aver luogo  
che nei primi mesi dell'anno prossimo.  
Con i migliori saluti etc.

Parma, 25/5/1932/X

A S.E. l'ON. AVV. IVANOE BONOMI

R O M A

Piazza della Libertà 4

Ricevo Sua gradita 20 corr. e La ringrazio: se io non erro, non pare opportuno far fissare la discussione del ricorso, dato che vedo decisioni recenti contrarie: mi riferisco ad esempio alla decisione 12/3/1932 della V Sezione riportata nel "Foro Italiano" 1932 fascicolo IX pag. 167 parte III e così concepita: "L'amministrazione ha facoltà discrezionale di scelta tra i graduati idonei nei concorsi a medico condotto e non è obbligata a nominare il primo specialmente se può motivare la sua scelta con valutazione di opportunità."

Nedro<sup>e</sup> volentieri la memoria dell'avversario e però mi farà cosa gradita a farmene avere copia.

Con tutta osservanza.

*Dot. Ivo Bonini*

Lagrimone - 22. VI. 1932

Eccellenza,

Le chiedo umilmente scusa per aver tanto tardato a rispondere. Il ritardo è però dipeso in gran parte dal fatto che nella 1<sup>a</sup> quindicina del corr. mese io fui assente dalla condotta, avendo dovuto sostenere un esame di concorso in provincia di Varese.

Ho poi voluto, prima di scrivere, dare un'occhiata alleviste di diritto pubblico Istituzionale e informarmi con sufficiente esattezza delle idee del Consiglio di Stato. Le quali, come Ella mi scrive, sono infatti pessime nei nostri riguardi, negando esse il benchi minor valore alle circolari ministeriali.

nostra tesi, affermando che in quei concetti, in cui v'è  
facoltà di scelta da parte dell'autorità, non cadono nell'orbita  
del predetto articolo. È questa un'affermazione che mi sembra  
di sentibilissima e mi pare che si possa battere in breccia con  
argomenti non indifferenti, non escluso quello che nel sotto  
art. non si fanno restrizioni di sorta e si afferma anzi  
che "ogni disposizione contraria è abrogata".

Così tuttavia non voglio dire che si debba rinunciare alla  
lotta sul terreno delle scolari!

V. S. mi scuserà se mi permetto di esprimere il mio inco-  
petentissimo parere: Ella però è giudice inaffabile della  
situazione e io mi rimetto completamente a V. S. →

Non nascondo a V. E. che la cosa mi preoccupa  
assai e non vorrei che, quando il nostro ricor-  
so si disintesse, la V sessione fosse così seccata,  
non fosse altro, dall' uniformità dei ricorsi  
stessi, da condannarmi senz'altro alle spese!  
Sono d'accordo che conviene ugualmente non  
arrabattarsi per fissare il giorno della discessio-  
ne e che, se è possibile, sarebbe bene rimandarlo  
più in là che si può.

È mio modesto parere inoltre che, nella con-  
tuale e futura descrizione del ricorso, non conven-  
ga insistere troppo sulle irregolarità, ma converga  
puntare i piedi su l'art. che dispone la judge-  
mentum ai coniugati e ai coniugati con proli.

È questo un altro punto su cui il Consiglio di  
Stato si è espresso in modo sfavorevole alla

Circa i passi da me fatti nel campo avverso  
per ottenere soddisfazione in altro luogo diverso  
da Corniglio, non ho nulla di nuovo da dire.  
Promesse .... promesse .... e nell'atto!

Lo spero ancora.

Prego l'8. V. di accogliere i miei devoti  
e rispettosi ossequi e i miei ringraziamenti  
mentre vi scrivo

Dot. Luis Banti

Roma, 21 maggio 1952

Gregorio dott. Parilli,

A parte de mano conia  
 della memoria stava ~~per~~ nel lumme di consiglio  
 come Ella vedra si sostiene in via gliho  
 pregiudiziale l'irricevibilita del ricorso  
 perche presentato fuori termine. Ma parmi  
 che l'eccezione non abbia fondamento. La  
 ricordata sentenza 18 maggio 1929 dichiara  
 definitiva le delibere provinciali approvate  
 dal Prefetto. Ora nell'epigrafe del ricorso  
 si dice che la delibera del Potesta' e  
 stata approvata dal prefetto il 20 giugno  
 1931, ossia soltanto il 20 giugno la  
 delibera ~~stata~~ puo' dirsi definitiva  
 notificato il ricorso il 28 agosto ~~per~~  
 perfettamente nei 60 giorni. Ma la  
 conoscenza di questa definitivita' il  
 ricorrente non l'ha avuta che  
 il 30 giugno 1931, e quindi e nei  
~~60 giorni~~ ~~per~~ ~~notificata~~ ~~che~~

~~ha diritto di ricorrere~~, quando il  
Prefetto gli ha notificato di  
aver respinto il suo ricorso e  
di aver approvata la delibera  
potestaria. Il ricorso <sup>al Consiglio di Stato</sup> ~~quasi~~  
ricevibile ~~per~~ ~~non~~ comporta a carico  
la ~~segreteria~~ <sup>9 luglio 1928</sup> ~~del~~ <sup>(Doro Italiano 1930 - III, 27)</sup>  
sintosto ~~senza~~ ~~molto~~ ~~per~~ ~~avvenire~~  
del ricorso? Il Consiglio di Stato  
non ha modificato la sua  
giurisprudenza, dopo le chiare  
prezise, non equivoci circolari  
del Ministero dell'Interno, <sup>Profascendo e del Doro Italiano</sup> ~~quasi~~  
nella ~~sentenza~~ <sup>che</sup> nella città <sup>di</sup>  
nella sua lettera, e precisamente  
nella nota, si legge che il Consiglio  
di Stato ~~si~~ ~~ha~~ ~~risolta~~ la

meo attestare verche alle

circari del Ministero dell'Interno

(veramente si parla della circaria

24 giugno 1951 e non della

circaria 28 luglio 1951) ma

per dire che l'idee dell'istituto

non hanno origine di sorta

giare le leggi, in

contro un'idee di sorta

anche in merito non chiedo

la spiegazione della divergenza

e fare il necessario altro

tempo. Perche in tutto

il da parte.

con massima

28 agosto 1931- ECC. CONSIGLIO DI STATO  
in sede giurisdizionale

Irritabilità per ~~gravi~~ ~~del~~ ricorso fuori

termine - = M E M O R I A =

per il COMUNE DI CORNIGLIO in persona del Podestà  
sig. Eugenio Cavalli, elettivamente domiciliato in  
Roma, via A. Depretis 86, presso e nellà studio del-  
l'avv. Roberto Cavasola, rappresentato dagli avvoca-  
ti prof. Enrico Redenti e Roberto Cavasola giusta ri-  
mandato speciale in data 15/10/'931, Dr. C. Fontechiari

che il provvedimento non avverso impugnato fino a che  
BARILLI dott. GAIO, elettivamente domiciliato in Ro-  
ma, corso Umberto 184, presso e nello studio di S.E.  
l'avv. Ivanhoe Bonomi,

che nei confronti del PREFETTO DI PARMA ivi, impugnabili dinanzi agli orga-  
ni della giustizia amministrativa. Una lieve esitazio-

LANDINI dott. BRUNO attuazione dell'ordinamento podestà  
sterile è stata prete in punto a: il senso appunto  
preteso annullamento della delibera del Podestà di  
Corniglio 26 maggio 1931-IX e dell'approvazione data  
dal Prefetto di Parma a detta delibera in data ~~del~~  
20 giugno 1931-IX, e così della nomina del dott. Lan-  
dini a medico-condotto di Corniglio: provvedimenti  
impugnati dal dott. Barilli con ricorso notificato il

28 agosto 1931-IX.

destarili, sul punto cioè s'esse sia controllo di me

oOo

rite o di legittimità, trova uniti d'altronde i so-

Irrricevibilità per presentazione del ricorso fuori

termini delle due opinioni nel ritenere il caratte-

termine =

re definitivo della delibera podestarile (cfr. O. RA

Il dott. Barilli ebbe notizia del provvedimento

WILLETTI, Istituzioni di dir. pubbl., 2<sup>a</sup> ed., Padova,

podestarile quanto meno il 3 giugno, giacchè in tale

1931, pag. 537 n.1).

data stese il suo ricorso al Prefetto. Viceversa non

Poichè tale è il nostro diritto positivo, sembra

ha notificato il suo ricorso che il 28 agosto.

che salui che vuole impugnare in questa sede una de-

Egli deve forse avere ritenuto che pendente il ri-

libera podestarile debba farlo nel sessanta giorni

corso al Prefetto non decorresse termine, o addirittura

da che ne ebbe conoscenza, e non possa, dopo avere

che il provvedimento non fosse impugnato fino a che

lasciato decorrere tale periodo cercando per altre

non fosse stato approvato. Ma questo molto ipotetico

vie d'impedire che la delibera avesse esecuzione,

errore certamente non lo salverebbe.

ricorrere in questa sede.

Nessun dubbio invero che le deliberazioni podesta

Sul primo mezzo

rili sottoposte all'approvazione prefettizia costitui

Prudenzialmente, consideriamo tuttavia i mezzi

scono atti definitivi, impugnabili dinanzi agli orga-

di ricorso.

ni della giustizia amministrativa. Una lieve esitazio

Il cui esame ci pare debba essere dominato da una

ne determinatasi all'attuazione dell'ordinamento pode

ovvia considerazioni. Il legislatore di regola vuole

starile è stata presto superata, nel senso appunto

che nel caso di unico posto messo a concorso il po-

della definitività di tali delibere; le ragioni sono

sto debba essere conferite al primo classificato? Per

esposte nella motivazione ampia e convincente della

altro in applicazione del consueto principio, che

decisione di questo Consesso, sez. V, 18 maggio 1929,

l'interesse del privato deve cadere di fronte all'in

Foro ital., 1929, III, 178, e riaffermate in replica-

teresse pubblico, il primo classificato, il vincito-

te successive decisioni. Il contrasto teorico sulla

re, può vedersi negato il posto quando concorrano

natura dell'approvazione prefettizia alle delibere po-

speciali suoi meriti, o anche quando circostanze

... della ... di ...

destarili, sul punto cioè s'esso sia controllo di me obbiettive inerenti al concorso (ad es. lo scarsissimo rito o di legittimità, trova uniti d'altronde i sommo numero di partecipanti e questo) diminuiscono il stenitori delle due opinioni nel ritenere il caratte- valore della sua vittoria. La giurisprudenza ha fatto re definitivo della delibera podestarile (cfr. O. RA- più di un'applicazione di questo principio, ed è pa- NELLETTI, Istituzioni di dir. pubbl., 2° ed., Padova, cifico che l'avere vinto il concorso non dà ancora 1931, pag. 537 n.).

un diritto assoluto a coprire il posto messo a con- Poichè tale è il nostro diritto positivo, sembra verso.

che colui che vuole impugnare in questa sede una de- Se tale è la regola generale, vi sono però dei libera podestarile debba farlo nei sessanta giorni casi in cui la legge dà all'Amministrazione da cui da che ne ebbe conoscenza, e non possa, dopo avere dicendo il posto messo a concorso la facoltà di non lasciato decorrere tale periodo cercando per altre nominare il primo classificato, ma di scegliere l'op- vie d'impedire che la delibera avesse esecuzione, ramente in seno alla terna costituita dai tre primi ricorrere in questa sede.

graduati. Quando la legge dà questa facoltà, la dà Sul primo mezzo

a ragion veduta, e cioè non per consentire all'Ami- Prudenzialmente, consideriamo tuttavia i mezzi nistrazione di non nominare il primo graduato che ab- di ricorso.

bia particolari demeriti (chè, ripetsi, nel caso di Il cui esame ci pare debba essere dominato da una demeriti in ogni caso può non farsi luogo alla nomi- ovvia considerazione. Il legislatore di regola vuole na), bensì perchè ritiene che data l'indole del posto che nel caso di unico posto messo a concorso il po- di cui trattasi e le mansioni che l'impiegato dovrà sto debba essere conferito al primo classificato? Per esercitare, vengano in considerazione criteri di pre- altro in applicazione del consueto principio, che ferenza che non rientrino tra quelli di cui può tene l'interesse del privato deve cedere di fronte all'in- re conto una commissione: la cui valutazione, per teresse pubblico, il primo classificato, il vincito- quanto intelligente, non può non avere qualcosa di re, può vedersi negato il posto quando concorrano meccanico, e da cui resta sempre estraneo l'elemento speciali suoi demeriti, o anche quando circostanze sono, cioè quelle doti di carattere, di fascino, di

obiettive inerenti al concorso (ad es. lo scarsissimo numero di partecipanti a questo) diminuiscano il valore della sua vittoria. La giurisprudenza ha fatto più di un'applicazione di questo principio, ed è pacifico che l'aver vinto il concorso non dà ancora un diritto assoluto a coprire il posto messo a concorso.

Se tale è la regola generale, vi sono però dei casi in cui la legge dà all'Amministrazione da cui dipende il posto messo a concorso la facoltà di non nominare il primo classificato, ma di scegliere liberamente in seno alla terna costituita dai tre primi graduati. Quando la legge dà questa facoltà, la dà a ragion veduta. E cioè non per consentire all'Amministrazione di non nominare il primo graduato che abbia particolari demeriti (chè, ripetesi, nel caso di demeriti in ogni caso può non farsi luogo alla nomina), bensì perchè ritiene che data l'indole del posto di cui trattasi e le mansioni che l'impiegato dovrà esercitare, vengano in considerazione criteri di preferenza che non rientrano tra quelli di cui può tenere conto una commissione: la cui valutazione, per quanto intelligente, non può non avere qualcosa di meccanico, e da cui resta sempre estraneo l'elemento uomo, cioè quelle doti di carattere, di fascino, di

zelo di un segretario comunale valgono più delle dotte  
prestigio personale che atteso l'impiego possono avere  
ti che possono apparire attraverso titoli di studio  
re la massima importanza.

Il sistema della scelta nella terna significa  
sico condotto, in quanto ciascuno sa cosa rappresenta  
non concessione di un arbitrio all'Amministrazione,  
ti per un medico l'elemento costituito dalla fiducia  
ma riconoscimento di ciò che, data la natura dell'im-  
più egli sa inaspettato, e come, soprattutto per l'im-  
piego, necessitano in realtà due successive e distin-  
che debbono stare a contatto con gli elementi più po-  
te valutazioni sopra elementi diversi. La Commissione  
veri della popolazione, le doti di cultura possono  
ne valuta la capacità: l'Amministrazione valuta nel-  
essere distratta dalla rudezza del carattere, dalla  
la ristretta cerchia dei tre più capaci quelle doti  
instituzione a saper compiere quell'opera di pazien-  
più intuibili che ponderabili, più valutabili attrà-  
te persuasione senza di cui il medico nullo riesce a  
verso la conoscenza diretta della persona che non at-  
fare nelle case degli incolti.

traversa l'esame dei certificati e dei titoli, e che  
Questo processo, è certo che allorché dovendosi  
assicurano che il funzionario darà il miglior rendi-  
addiventare alla somma di un medico condotto viene  
mento. Ed infatti il sistema della terna è quasi e-  
presentata al Podestà la terna formata dalla Commis-  
sclusivamente applicato di fronte ad impieghi in cui  
sione, il Podestà non deve limitarsi a guardare se  
la capacità tecnica non è tutto, ma occorrono altre  
non siano ragioni di speciale demerito a carico del  
doti: cattedre universitarie (dove nel variare della  
1° classificato. Ma ha il diritto, e più che il di-  
legislazione la scelta in seno alla terna è stata  
ritto il dovere, di esaminare quale dei tre graduati  
più o meno libera) in quanto alle doti di capacità  
di maggiore affidamento di sapere disimpegnare bene  
scientifica che valuta la commissione debbono accom-  
il proprio compito nelle particolari e concrete con-  
pagnarsi nel buon insegnamento doti didattiche e di  
dizioni di ambiente nelle quali sarà chiamato ad op-  
prestigio personale, che i colleghi di Facoltà pos-  
sono apprezzare meglio della commissione; e nel vec-  
quelli che dà maggiore affidamento in tal senso, la  
chic ordinamento, posti di segretario comunale, es-  
legge ha derogato al consueto sistema, dalla procl-  
sendo indubbio che le doti di prudenza, di tatto, di

missione a visitare del concorso del 1° graduato. zelo di un segretario comunale valgono più delle dottrine, che il Podestà deve guardare all'interesse di chi possono apparire attraverso titoli di studio delle popolazioni ed a questo soltanto, e che cade in merito a classifiche di precedenti concorsi; - posti di mezzo di potere se si lascia invece influenzare da ragioni condotte, in quanto ciascuno sa cosa rappresenti puramente personali e private di simpatia e di amicizia. Ma quando esista questo interesse della popolazione, e si ch'egli sa incubere, e come, soprattutto per medici sforza di trovare quale fra i tre sarà rispetto ad essa che debbono stare a contatto con gli elementi più potenti per un medico l'elemento costituito dalla fiducia. Ma quando esista questo interesse della popolazione, e si ch'egli sa incubere, e come, soprattutto per medici sforza di trovare quale fra i tre sarà rispetto ad essa che debbono stare a contatto con gli elementi più potenti per un medico l'elemento costituito dalla fiducia.

Ma quando esista questo interesse della popolazione, e si ch'egli sa incubere, e come, soprattutto per medici sforza di trovare quale fra i tre sarà rispetto ad essa che debbono stare a contatto con gli elementi più potenti per un medico l'elemento costituito dalla fiducia. Ma quando esista questo interesse della popolazione, e si ch'egli sa incubere, e come, soprattutto per medici sforza di trovare quale fra i tre sarà rispetto ad essa che debbono stare a contatto con gli elementi più potenti per un medico l'elemento costituito dalla fiducia. Ma quando esista questo interesse della popolazione, e si ch'egli sa incubere, e come, soprattutto per medici sforza di trovare quale fra i tre sarà rispetto ad essa che debbono stare a contatto con gli elementi più potenti per un medico l'elemento costituito dalla fiducia.

Questo premesso, è certo che allorchè dovendosi addivenire alla nomina di un medico condotto viene presentata al Podestà la terna formata dalla Commissione, il Podestà non deve limitarsi a guardare se non sianci ragioni di speciale demerito a carico del grande sia il divario tra la capacità tecnica del candidato quale appare dalla classifica della commissione il dovere, di esaminare quale dei tre graduati sia. All'opposto tanto più facilmente possa valersi di un maggiore affidamento di sapere disimpegnare bene il proprio compito nelle particolari e concrete condizioni di ambiente nelle quali sarà chiamato ad operare; giacchè proprio perchè possa chiamare fra i tre quelli che dà maggiore affidamento in tal senso, la legge ha derogato al consueto sistema, della procla-

mazione a vincitore del concorso del 1° graduato. D'accordo, che il Podestà deve guardare all'interesse della popolazione ed a questo soltanto, e che cade in eccesso di potere se si lascia invece influenzare da ragioni puramente personali e private di simpatia e di amicizia. Ma quando esamina questo interesse della popolazione, e si sforza di trovare quale fra i tre sarà rispetto ad essa l'ottimo medico, la sua valutazione è sovrana.

E per conto nostro dato il sistema della legge bisogna fermarsi qui e non possono introdursi altre distinzioni. Ma chi creda di poter limitare dippiù il potere del Podestà, dovrà tenere presente anche i risultati della classifica, nel senso che tanto più dovrà essere restio il Podestà a valersi del suo potere discrezionale (a valutare cioè quei fattori d'indole personale di cui la commissione non ha potuto tenere conto per la natura stessa del suo esame), quanto più grande sia il divario tra la capacità tecnica dei candidati quale appare dalla classifica della commissione. All'opposto tanto più facilmente possa valersi di siffatto potere quanto minore sia tale divario. In altre parole se la nomina dev'essere il frutto di due valutazioni, una di capacità ed una di doti personali (considerate sempre, s'intende, in relazione alle mansioni che si dovranno espletare), è naturale che

allorchè la valutazione di capacità ha stabilito un forte dislivello tra 1° e 2°, sia difficile che l'altra valutazione possa superare tale dislivello. Ma che ciò sia invece facile allorchè quel dislivello di capacità è minimo.

Nel nostro caso il dottor Barilli era stato classificato 1° con 30/30 ed il dott. Landini 2° con 29/30: la differenza tra le valutazioni rispettive delle loro capacità era pertanto la più piccola possibile. Ragione voleva che il Podestà dovesse sentirsi tanto più libero di usare di quel potere di scelta nella terna, che a nostro avviso egli ha intero, e di cui usa legittimamente quante volte non commetta favoritismi personali.

Egli ne ha usato, motivando ampiamente il suo provvedimento. Potremmo dire che la motivazione del Podestà è in certo modo assorbita da quella del provvedimento prefettizio che approva il provvedimento, e che in certo senso lo interpreta. Ma, patroni del Comune, non ci troviamo affatto imbarazzati nel sostenere quella motivazione: da cui esula ogni elemento di favore personale, mentre viene in considerazione costantemente solo la preoccupazione di quegli che potrà essere il miglior medico condotto nel Comune.

Il Podestà dice invero anzitutto che il dott. Lan

dini durante i nove mesi d'interinato "ha svolto l'opera sua sanitaria con amore, con entusiasmo, con competenza, con personale sacrificio, specie nel decorso inverno, quando infierì nel Comune un'epidemia bronco-polmonare, per modo che seppe accaparrarsi non solo la stima e la fiducia, ma la riconoscenza della popolazione": sicchè egli solo tra i ternati ha la fiducia della popolazione. Questa la ragione della scelta del Landini. Come argomenti succedanei, a semplice rincalzo, soggiunge che il dott. Landini non è ancora a posto mentre il dott. Barilli lo è; che il dott. Landini ha oneri di famiglia assai più gravi del dott. Barilli; che il dott. Landini ha benemerenze fasciste di primissimo ordine di cui il dott. Barilli manca; "che il direttorio del fascio locale ha fatto fervidi voti perchè la nomina cada sul dott. Landini Bruno, come quella che meglio risponde ai desideri dei fascisti e della intera popolazione", mentre la nomina del dott. Barilli "sarebbe senz'altro sgradita a tutti i fascisti del Comune".

Tutti questi sono dati obiettivi, presi in considerazione in relazione a quella ch'è la ragione per cui il legislatore ha dato facoltà ai Comuni di scegliere in seno alla terna - assicurandosi il medico che dia maggiori garanzie di meglio disimpegnare il suo

la frase "compito =; e non v'è in esse traccia di favoritismo personale. Giacchè, ripetesi, non c'è dubbio di sorta che condizione necessaria perchè un medico condottanto possa bene fare è di avere la stima e la fiducia della popolazione; sicchè è già più che a metà dell'opera quegli che tale stima e tale fiducia possiede; mentre si trova pressochè impossibilitato ad eseguire il suo compito, quali che siano le sue doti di capacità tecnica, quegli ch'è malvisto (per qualunque ragione) dalla popolazione. Non pare poi neppure sia vera che si dice nel ricorso che gli si pure iniquo nè arbitrario che in momenti difficili, d'ingente disoccupazione, un Podestà tenga conto, come elemento del tutto succedaneo, di ciò che un concorrente ha già un posto, ed altro concorrente non lo ha, e dei rispettivi oneri di famiglia.

oOo

La delibera impugnata è ben chiara nel suo significato, nella portata, in quelli che sono stati i criteri tenuti presenti dal Podestà. Non si può scinderla snaturandola nelle singole sue fasi, come vuole nel senso che il appellatore dando peso, sia pure ad tentare il ricorso, tutto dominato da un fallace un determinato effetto, all'interinato compiuto nel presupposto (che significherebbe distruzione del Comune (mentre non viene in considerazione quello preteso della terna) quello cioè che per nominare il stato altrove) ha mostrato di dare valore all'esperisecondo ternato occorra addurre addebiti a carico del primo. Così non è proprio il caso di arzigogolare sul

la frase "Ritenuto pertanto che vi è giusto motivo  
"per prescegliere a medico condotto il dott. Landini  
"Bruno per la maggior fiducia e per il maggior gradi-  
"mento della popolazione in confronto degli altri con-  
"correnti"; se anche la locuzione non rispondesse in  
pieno alle buone regole linguistiche, al felice uso  
del comparativo maggiore, questa non sarebbe ancora  
ragione di nullità! Ma non crediamo neanche che la  
delibera si sia espressa inesattamente parlando di  
maggior fiducia e di maggior gradimento. Intanto non  
pare sia vero quel che si dice nel ricorso che gli al-  
tri ternati sono sconosciuti in Consiglio, se la deli-  
bera stessa dice (ed il ricorso non può contraddire)  
che la nomina del dott. Barilli sarebbe men gradita  
ai fascisti del Comune. Comunque, maggiore poteva es-  
sere adoperato senza errore anche se gli altri due  
ternati fossero stati sconosciuti, nel senso in cui  
si usa in matematica la formula  $x > 0$ .

Del pari non ha detto cosa inesatta il Podestà col  
richiamo all'art. 35 del r.d. 30 dicembre 1923 n.2889:  
nel senso che il legislatore dando peso, sia pure ad  
un determinato effetto, all'interinato compiuto nel  
Comune (mentre non viene in considerazione quello pre-  
stato altrove) ha mostrato di dare valore all'esperi-  
mento che il sanitario compie nel periodo d'interina-

to, alla prova che dà di sé, al legame che si stabilisce tra lui ed il Comune, all'apprezzamento che quest'ultimo, come abbiamo fatto, nei suoi vasti può fare dell'opera di lui.

Dove poi il ricorso è completamente fuori di casoreggiata è là dove scrive (pag. 7 e segg.) che tutto quanto è detto nella delibera circa i desideri e le preferenze della popolazione "si riduce ad una pura e semplice affermazione del sig. Podestà, che non può certo creare legittimamente un documento a proprio favore". Parrebbe quasi che si fosse in un giudizio civile, dove in effetto le parti debbono provare tutto ciò che dicono! Ma è agevole rispondere che come principio generale tutto quanto è affermato in provvedimenti amministrativi ha per sé la presunzione di verità; e che quando si tratta non tanto di enunciativa di fatti, quanto d'interpretazione di stati d'animo, di sentimento collettivi, per loro natura impossibili a documentarsi materialmente, e che attendibile è il pensiero che il sanitario condotto dalla pubblica autorità effettua nell'esercizio di un potere datole dal legislatore, che ha voluto proprio che molto riposa sulla fiducia da cui egli è assistito che questa interpretazione fosse da lei compiuta, non è neppure possibile sindacato di sorta sulla interpretazione medesima.

Ma, ripetesi, non ci pare proprio il caso di poter al Podestà quel potere di nomina in senso alla ternemizzare punto per punto col ricorso avversario. Ci

che gli deriva dall'art. 30 l.u. leggi sanitarie l°

sembra sufficiente per la reiezione del ricorso presentare la questione, come abbiamo fatto, nei suoi veri termini.

oOo

Abbiamo parlato fin qui come se si trattasse di caso vergine. Ma in realtà trattasi di questione su cui c'è una giurisprudenza costante di questo Ecc. Consiglio, nel senso della delibera, che ad essa appunto si è ispirata. Ricordiamo, per lasciare da parte decisioni meno recenti, quella della V sez., 28 novembre 1930; 17 gennaio 1931; 6 marzo 1931; 21 marzo 1931; 12 giugno 1931, Riv. dir. pubbl., 1931, II, 125, 180 e 347. In più d'una di queste decisioni trattavasi proprio di preferenza data al secondo (ed anche al terzo graduato) in considerazione del soddisfacente servizio prestato come interini. Un siffatto motivo, osserva la prima delle ricordate decisioni, è pienamente attendibile ove si pensi che il sanitario condotto esplica una delicata missione, lo svolgimento della quale molto ripete dalla fiducia da cui egli è assistito da parte della popolazione.

Quanto alle invocate circolari ministeriali, esse non possono sicuramente modificare la legge, nè togliere al Podestà quel potere di nomina in seno alla terna che gli deriva dall'art. 30 t.u. leggi sanitarie 1°

agosto 1907 n. 636 e dall'art. 35 r.d. 19 luglio 1906 n. 466. Le circolari, per loro natura mai vincolative di organi giurisdizionali, in tanto sono ammissibili in quanto le s'interpreti rispettando quel potere discrezionale che la legge ha affidato al Comune; le s'interpreti nel senso che siano dirette ad impedire abusi, sacrifici del 1° graduato fatti puramente per ragioni di favoritismo personale. Ciò che, come si è visto, nulla ha che fare col nostro caso.

di promozione, sia sull'ordine dei titoli che su quello di esami. Sul secondo e terzo mezzo.

Con entrambi questi mezzi si vuol dire che il dott. Barilli non avrebbe potuto essere pretermesso perchè coniugato. Anche questa è questione già affrontata da questo Ecc. Consesso, e risolta in senso favorevole alla tesi che qui sosteniamo con la decisione sez. V, 17 gennaio 1931, Riv. dir. pubbl., 1931, II, 126. Ed invece quando la legge 6 giugno 1929 n. 1024 ha stabilito genericamente che a parità di merito gl'impiegati e salariati coniugati con prole debbano essere preferiti a quelli senza prole, essa ha mostrato di non volere dare un criterio se non per i casi in cui non si desse la latitudine dell'Amministrazione di scegliere entro una terna; cioè, di scegliere secondo sul

apprezzamenti di convenienza non suscettibili di essere fissati in una votazione qual'è quella che sogliono fare le Commissioni esaminatrici. La legge si è cioè riferita al caso normale, di votazioni fatte da commissioni, in scrutini sia di ammissione (si prenda per semplificazione l'assunto del ricorso, senza scendere a vedere se meglio interpretasse la legge il Prefetto di Parma, attenendosi alla sua lettera, e pertanto restringendone la portata ai soli impiegati) che di promozione, sia sulla base dei titoli che su quella di esami, votazioni che debbano restare definitive nel senso di togliere ogni libertà di scelta all'Amministrazione.

Qui, in questo ben noto tipo di votazioni, in cui si assegna un coefficiente numerico ai titoli, uno ai servizi, uno ai risultati degli altri concorsi, uno alle pubblicazioni, e via dicendo, può ben verificarsi che si abbia una votazione uguale per due concorrenti. Ed allora sorge la possibilità di applicare il criterio di preferenza dato dal legislatore? Ma quando ragioni d'interesse generale hanno indotto il legislatore a concedere all'Amministrazione la facoltà di scegliere tra più concorrenti diversamente graduati (ciò che, ripetesi, altro non è se non ammettere una seconda graduatoria fra i più capaci, fondata sul

criterio di scegliere quegli che dia miglior affidamento di adempiere bene le proprie mansioni), svanisce la possibilità di una valutazione ex aequo, e quindi la possibilità di applicare questo criterio di preferenza. Che se si volesse negare ciò, bisognerebbe tuttavia dire che la violazione della norma si avrebbe soltanto di fronte ad una delibera la quale dicesse che due dei ternati danno l'identico affidamento di adempiere nel modo più felice le loro mansioni, sono ugualmente accetti alla popolazione, e scegliesse poi tra questi due in pari causa il celibe ai danni del coniugato, ciò che non è sicuramente il nostro caso.

Quanto a tutto ciò che si dice a pag. 14 e seg. del ricorso, non vediamo veramente cosa abbia a che fare col nostro caso. Sarà controvertibile se il Podestà debba motivare le ragioni della sua preferenza rammentiamo che il punto è considerato dubbio della già ricordata decisione di questa V sez., 28 novembre 1930) ma la questione è superflua perchè qui il Podestà ha motivato. Ci sarà una distinzione tra discrezionalità lata e meno lata. Ma intanto sarebbe difficile dimostrare che in materia di nomina di medici condotti siaci una discrezionalità ristretta, o s'esso invece non autorizzi il Podestà a scegliere nella

terna quegli che gli dà l'affidamento di essere il migliore medico condotto per il suo Comune, attingendo ad ogni elemento di convinzione e considerando tutti i lati del medico de quo. E comunque quando il Podestà di Corniglio ha scelto il secondo classificato, che era rimasto tale solo per la distanza di un punto dal primo; quando ha scelto un celibe, ma (dopo avere spiegato ch'era il più accetto alla popolazione quegli che dava garanzia di essere il migliore medico del Comune) accennando alle condizioni di famiglia ha messo in luce ch'egli si trovava con un carico familiare ingente e non consueto = quando ciò ha fatto, evidentemente ha usato nella misura più modesta, e tenendo conto di ogni fattore, del proprio potere discrezionale.

oOo

Sulle conclusioni del ricorso Prof. Barilli

In ogni deteriore ipotesi l'esito del ricorso potrebbe essere soltanto nel senso di annullamento della delibera podestarile: ma non mai in quello di una dichiarazione del diritto alla nomina del dott. Barilli.

Il Podestà potrebbe sempre provvedere in altro modo: o nominando ancora il dott. Landini con altra motivazione; o portando la sua attenzione sul terzo graduato; o deliberando di non approfittare del con-

corso. D'accordo che contro questa nuova eventuale delibera il dott. Barilli potrebbe ancora insorgere. Ma non può invece sperare di essere nominato.... attraverso la emananda decisione di questo Ecc. Consesso.

oOo

Per le ragioni suesposte, si confida nella dichiarazione d'irricevibilità e comunque nella reiezione del ricorso, con vittoria nelle spese.

Bologna - Roma 24 Ottobre 1931-IX. E.F.

AVV. PROF. ENRICO REDENTI

AVV. ROBERTO CAVASOLA

Si allega:

1°) Copia di deligera del Podestà del Comune di Corniglio in data 11 settembre 1931-IX a resistere al ~~ri~~ ricorso del Dott. Gaio Barilli, approvata dalla G.P.A. in data 30 settembre 1931-IX

2°) Procura speciale in capo agli Avvocati Prof. Enrico Redenti e Roberto Cavasola, per atti Dott. Carlo Fontechiari Notaio in Langhirano in data 15/10/'31.

AVV. PROF. ENRICO REDENTI

AVV. ROBERTO CAVASOLA

*An. R. Cavasola*