
ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO – ROMA

SEZ. I TER - N.R.G. 600/2015

SECONDO RICORSO per MOTIVI AGGIUNTI

nell'interesse del DOTT. MERCURIO VITTORIO PACE, nato a Frasinetto il 23 luglio 1958, C.F. PCAMRC58L23D774G, rappresentato e difeso, giusta procura in calce al ricorso introduttivo, dagli avvocati Prof. Ernesto Stajano (C.F. STJRST53P07F839C) e Giampaolo Austa (C.F. STAGPL83D23L259C) ed elettivamente domiciliato presso lo studio del primo in Roma, Via Sardegna n. 14; ai fini delle comunicazioni, *ex art.* 136 comma 1 D.lgs. n. 104/2010, si indicano i seguenti contatti: fax n. 06 37358286 – pec: ernestostajano@legpec.it

-ricorrente-

CONTRO

- **REGIONE LAZIO, REGIONE LAZIO – DIREZIONE REGIONALE SALUTE E INTEGRAZIONE SOCIOSANITARIA, REGIONE LAZIO – DIREZIONE PROGRAMMAZIONE ECONOMICA E SOCIALE**, , c.f. e p. IVA 80143490581, in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avv. Elisa Caprio;

-resistente-

E NEI CONFRONTI DI

- **DOTT. FRANCESCO CARRELLA**, c.f. CRRFNC62D02F924T, partecipante al concorso in forma associata insieme alla **DOTT.SSA ROSA MARIA D'ONOFRIO**, c.f. DNFRMR63M47G283M (posizione in graduatoria n. 264), non costituito;

- **DOTT.SSA ILARIA BARBATO**, c.f. BRBLRI79H59C129I, partecipante al concorso in forma associata insieme alla **DOTT.SSA GIUSEPPINA SABUCCI**, c.f. SBCGPP70S55H501F (posizione in graduatoria n. 273), non costituito;

-controinteressati-

PER L'ANNULLAMENTO

- della determinazione della Regione Lazio - Direzione salute e integrazione sociosanitaria - area politica del farmaco del 2 dicembre 2015, prot. n. G14924, recante la “*Rettifica alla determinazione n. G12950, pubblicata sul BUR Lazio n. 88 del 3.11.2015*” unitamente alla conseguente nuova graduatoria pubblicata in pari data (all. V);

- di ogni atto presupposto, consequenziale o, comunque, connesso rispetto alla predetta delibera di Giunta.

Nel procedimento di cui al n.r.g. 600/2015 instaurato per l'annullamento:

- della Determinazione della Direzione Salute e Integrazione Sociosanitaria del 3 novembre 2014, n. G15435, pubblicata in data 11 novembre 2014 sul Bollettino Ufficiale n.ro 90/2014 della Regione Lazio, con la quale è stata approvata la Graduatoria degli idonei al concorso pubblico regionale straordinario per titoli per l'assegnazione delle sedi farmaceutiche disponibili per il privato esercizio nella regione Lazio, unitamente alla graduatoria (cfr. all. I);

- della determinazione del dipartimento programmazione economica e sociale n. B07698 del 18 ottobre 2012 (cfr. all. II) di approvazione del bando di concorso pubblico regionale straordinario per titoli per l'assegnazione delle sedi farmaceutiche disponibili per il privato esercizio nella Regione Lazio, unitamente all'allegato bando (cfr. all. A) ed all'elenco delle sedi farmaceutiche poste a concorso (cfr. all. B);

- dei verbali della Commissione giudicatrice dal n. 1 al n. 47 (cfr. all. III - di cui si allegano i nn. 1, 2, 3, 4 e 10, essendo i residui sconosciuti al ricorrente in quanto segnalati dall'Amministrazione regionale come non rilevanti in sede di accesso agli atti);

- di tutte le eventuali comunicazioni e/o atti di interpello (sconosciuti al ricorrente e di cui si chiede l'esibizione);

- di tutti gli atti preordinati, consequenziali e/o connessi alla formazione della graduatoria oggetto del presente ricorso. In particolare, di quelli recanti l'enunciazione del criterio in forza del quale è stato attribuito il punteggio ai partecipanti in forma associata. Siffatto criterio limita, sino al totale svuotamento, la libertà di scelta dei concorrenti sulla modalità di partecipazione al concorso, giacché finisce col precludere al concorrente in forma "singola" ogni concreta possibilità di utile collocazione in graduatoria nell'ambito della selezione.

- In ogni caso, per la declaratoria di inesistenza e/o nullità dell'allegato "B" al bando di concorso pubblico regionale straordinario per titoli per l'assegnazione delle sedi farmaceutiche disponibili per il privato esercizio nella Regione Lazio, contenente l'elenco delle sedi farmaceutiche poste a concorso, nella parte in cui individua - quale sede della seconda farmacia nel Comune di Poggio Mirteto - l'ambito territoriale di seguito specificato: "confine con il fiume Tevere, foce torrente Aia, via O. Caproni, via C. Parlagreco, via Belvedere, Via S. Nicola, Via Coste, via Spineta, Via S. Maria Turano, via Provinciale Stazione, via Collesirico, confine con il comune di Montopoli in Sabina, S.S. 313". Ciò in difformità con quanto statuito dal Comune di Poggio Mirteto con delibera di Giunta Comunale del 26 aprile 2012 (cfr. all. II.b);

- di ogni atto presupposto, consequenziale o, comunque, connesso rispetto alla predetta delibera di Giunta.

Relativamente al citato procedimento, in data 27.11.2015, è stato promosso ricorso per motivi aggiunti per l'annullamento:

- della determinazione della Regione Lazio - Direzione salute e integrazione sociosanitaria - area politica del farmaco del 28 ottobre 2015, prot. n. G12950, recante la "Rettifica della graduatoria degli idonei al concorso pubblico regionale straordinario per titoli per l'assegnazione delle sedi farmaceutiche disponibili per il privato esercizio nella regione Lazio approvata con determinazione n. G15435 del 3.11.2014" unitamente alla conseguente nuova graduatoria pubblicata in pari data (all. IV);

- *di ogni atto presupposto, consequenziale o, comunque, connesso rispetto alla predetta delibera di Giunta.*

*

I fatti di causa sono noti a Codesto Ecc.mo Collegio.

Basti in questa sede rilevare che, successivamente alla notifica del ricorso introduttivo ed alla costituzione dell'Amministrazione resistente, si è svolta la camera di consiglio del 26.02.2015 all'esito della quale il Collegio ha ordinato l'integrazione del contraddittorio con notifica del ricorso per pubblici proclami tramite la pubblicazione sul sito internet della Regione Lazio – sezione sanità.

L'odierno ricorrente attivava l'Amministrazione che ottemperava all'ordinanza. La scrivente difesa provvedeva, altresì, a depositare in atti la prova dell'avvenuta notifica.

Successivamente, con la determinazione del 28 ottobre 2015, prot. n. G12950, la Regione rettificava l'originale graduatoria, in parte, per errori materiali e, in altra parte, per sopravvenuta perdita di uno o più requisiti di partecipazione e/o acquisizione di punteggio e, facendo comunque salvi ulteriori successivi controlli, approvava la nuova graduatoria.

Tali provvedimenti venivano impugnati dall'odierno ricorrente mediante ricorso per motivi aggiunti notificato in data 27 novembre 2015 e ritualmente depositato. Con riferimento al suddetto ricorso, il ricorrente formulava una specifica istanza di autorizzazione alla notifica per pubblici proclami, successivamente autorizzata – ai fini dell'integrazione del contraddittorio – con ordinanza n. 13923/2015 resa ad esito della camera di consiglio del 9 dicembre 2015.

Con determinazione del 2 dicembre 2015, prot. n. G14924, a seguito di ulteriori verifiche effettuate d'ufficio, la Regione apportava alcune correzioni nei punteggi precedentemente attribuiti e prendeva atto del ritiro di una candidatura, così rettificando la determinazione n. G12950 del 28 ottobre 2015 e modificando la precedente graduatoria, facendo comunque salvi ulteriori successivi controlli.

Avverso tali provvedimenti, impugnati in questa sede, possono essere riproposte le medesime doglianze già enunciate con il ricorso introduttivo e con il precedente ricorso per motivi aggiunti.

Anche con riferimento al presente ricorso per motivi aggiunti, il Collegio adito ordinava l'integrazione del contraddittorio, con notifica per pubblici proclami tramite la pubblicazione sul sito internet della Regione Lazio – sezione sanità, mediante ordinanza n. 13923/2015 resa ad esito della camera di consiglio del 9 dicembre 2015, con la quale si pronunciava anche sull'autorizzazione già richiesta per la notifica per pubblici proclami del primo ricorso per motivi aggiunti.

Alla luce di quanto sin qui esposto, i provvedimenti indicati in epigrafe, nonché gli ulteriori atti presupposti, preparatori, connessi e/o consequenziali, devono ritenersi illegittimi e meritano di essere annullati e/o dichiarati nulli per i seguenti motivi di

“DIRITTO

I

A) ECCESSO DI POTERE – VIZIO DELLA FUNZIONE NELLE FIGURE SINTOMATICHE DELL'IRRAGIONEVOLEZZA, ILLOGICITÀ E CONTRADDITTORIETÀ, PER AVER PREVISTO IL BANDO CRITERI SELETTIVI DIFFERENTI PER I PARTECIPANTI IN FORMA SINGOLA RISPETTO A QUELLI IN FORMA ASSOCIATA, NONCHÉ DELLA DISPARITÀ DI TRATTAMENTO DEI CONCORRENTI E DELL'INGIUSTIZIA MANIFESTA.

B) VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI PROPORZIONALITÀ DI CUI ALL'ART. 97 DELLA COSTITUZIONE E DELL'ART. 1 DELLA LEGGE 8 AGOSTO 1990, N. 241.

C) ILLEGITTIMO SVIAMENTO DEL POTERE.

A) I provvedimenti impugnati sono illegittimi in quanto, attraverso un'errata interpretazione della normativa in materia di servizi farmaceutici di cui alla Legge 2 aprile 1968 n. 475 (così come modificata e integrata dal d.l. 1/2012 e s.m. e i.), hanno determinato un'irragionevole compromissione della posizione giuridica dei farmacisti concorrenti in forma singola. Infatti, la graduatoria definitiva (provvedimento impugnato in questa sede) è il risultato di una modalità di calcolo dei punteggi idonea di per sé ad escludere dalla procedura di gara i soggetti partecipanti in forma singola in favore dei soggetti che hanno partecipato in forma associata. Ne costituisce eloquente dimostrazione il dato, tutt'altro che casuale, che all'interno della graduatoria finale si sono utilmente collocati 271 partecipanti in forma associata e solo 8 concorrenti in forma singola.

Come si è avuto modo di sinteticamente anticipare, con il d.l. 1/2012, il Governo ha inteso favorire una più capillare distribuzione dell'attività farmaceutica al servizio dell'utenza sul territorio nazionale, incrementando il numero delle farmacie previa modifica della proporzione tra numero di farmacie e abitanti (oggi, 1 farmacia ogni 3.300 abitanti). Conseguentemente, al fine di assegnare le sedi di nuova istituzione e/o vacanti, ha assegnato alle Regioni il compito di indire le procedure selettive straordinarie nel proprio territorio.

La Regione Lazio, con la determinazione del 18 ottobre 2012, n. B07698 ha indetto la procedura selettiva prevedendo, all'art. 3, la possibilità di partecipazione in forma associata dei candidati in possesso dei requisiti di cui al precedente art. 2 e, all'art. 8, che “In caso di partecipazione al concorso per la gestione associata, la valutazione dei titoli sarà effettuata sommando i punteggi di ciascun candidato fino alla concorrenza del punteggio massimo previsto dal DPCM n. 298/1994 e s.m.i. rispettivamente per ciascuna voce”. Tale previsione sostanzialmente riproduce, specificandone il contenuto, il disposto di cui al comma 7, art. 11 del D.L. 1/2012, la cui originaria formulazione - come si dirà meglio infra - limitava tale disposizione di favore ai candidati di età inferiore ai quaranta anni. Ciò, senza peraltro chiarire univocamente il criterio di applicazione del computo dei punteggi per i partecipanti in forma “associata” e senza, quindi, generare effetti univocamente discriminanti o escludenti nei confronti dei concorrenti “singoli”.

La cennata previsione era stata concepita al fine di ampliare la platea dei concorrenti in ossequio ai principi, di matrice comunitaria, miranti ad aprire nuovi spazi di concorrenza e partecipazione. E' peraltro di tutta evidenza come, nel caso di specie, la regolamentazione adottata abbia, invece, generato effetti di segno opposto, conseguendo il paradossale risultato di limitare la concorrenza. Nel concreto, infatti, a causa di una disciplina irragionevolmente favorevole nei confronti di tale categoria di concorrenti, si è resa “utile” (cioè a dire con effettiva speranza di successo) la partecipazione ai soli concorrenti in forma associata.

Invero, il criterio utilizzato dalla Commissione esaminatrice appare ictu oculi illogico e del tutto sproporzionato rispetto ai canoni che dovrebbero guidare una legittima selezione. Il criterio, infatti, invece di fornire opportunità di partecipazione a categorie di partecipanti oggettivamente emarginate, come ad esempio i giovani, finisce invece con il creare un'insuperabile discriminazione nei confronti dei singoli partecipanti. Nell'attuale disciplina, non vi è, infatti, traccia dell'intendimento di favorire i più giovani partecipanti in quanto la previsione normativa contenuta nell'originaria formulazione del decreto legge, tesa a favorire, attraverso la partecipazione associata, i partecipanti di età inferiore a

quarant'anni è stata eliminata in sede di conversione.

Ora è pur vero che è facoltà del Legislatore guardare con favore - e persino privilegiare - alcune categorie di soggetti, purché:

- a) ciò non si concretizzi in una vera e propria discriminazione verso la platea degli altri partecipanti. Dunque, la disciplina deve essere funzionale all'obiettivo di ampliare la platea dei partecipanti, senza risultare di fatto interdittiva alla partecipazione. Ciò vale a fortiori per i soggetti "singoli", ai quali è stata sin qui sistematicamente riservata la partecipazione a selezioni per l'attribuzione di sedi farmaceutiche;
- b) la regolamentazione adottata risponda ad un disegno logico e sia tale da poter giustificare il vulnus al principio costituzionale di uguaglianza. In altri termini, se l'obiettivo è quello di favorire i "farmacisti" giovani e quelli titolari di sedi non economicamente autonome (quali ad esempio le farmacie rurali sussidiate), risulta incomprensibile una regolamentazione - la cui valenza è stata enfatizzata nelle sedi applicative - che finisce con il prescindere dagli obiettivi dichiarati e finisce con il privilegiare in assoluto la partecipazione associata;
- c) la norma non risulti in contrasto con principi fondamentali dell'Ordinamento settoriale farmaceutico. Nel caso di specie v'è una sorprendente antinomia fra la regola in forza della quale il titolare della farmacia ha la responsabilità del regolare esercizio e della gestione dei beni patrimoniali della farmacia (art. 11 Legge 475/1968 - Norme concernenti il servizio farmaceutico) ed una scelta di selezione sbilanciata a favore di un assetto associato e quasi assembleare della farmacia. In sintesi, i principi base dell'Ordinamento farmaceutico prefigurano uno schema d'organizzazione e gestione dell'entità farmacia incentrato sulla titolarità singola funzionale all'accertamento di poteri e responsabilità.

Vi è palese contraddizione tra la norma speciale, regolante l'ordinamento farmaceutico, e la disciplina della presente modalità concorsuale. Contraddizione tanto grave da determinare, non essendo mutato il principio della responsabilità singola del titolare, sussista un problema di incompatibilità/contrasto (*lex posterior generalis non derogat priori specialis*) della norma in esame (art. 11, comma 7 del D.L. 1/202 e s.m.i.), nella parte in cui prevede la facoltà di partecipazione al concorso in forma associata.

Né vale sul punto eccepire che non mancano nell'Ordinamento farmaceutico casistiche di gestione associata, quali ad esempio le gestioni delle farmacie comunali, giacché un simile esempio scaturisce da oggettiva confusione tra la farmacia quale "azienda" e la gestione del servizio farmaceutico, avente connotati di rilievo pubblico e, come tale, regolamentato secondo criteri di miglior attitudine del titolare singolo ad essere centro di imputazione di doveri e responsabilità. Quest'ultima connotazione esclude possa introdursi una discriminazione qualitativa nei confronti di farmacista che intenda partecipare *uti singulus* a procedure selettive.

La disamina del criterio utilizzato dalla Commissione per la valutazione dei titoli, evidenzia poi come esso, pur ponendosi in una linea di astratta coerenza con l'opzione prefigurata dalla norma, abbia optato per meccanismi e modalità di computo che hanno enfatizzato le contraddizioni già evidenziate. Dall'esame delle schede acquisite si è infatti potuto verificare che il punteggio complessivo attribuito al candidato associato non scaturisce:

- a) da una media dei punteggi complessivi attribuiti ai singoli aderenti in "associazione" (ed es. punteggio complessivo dei singoli partecipanti 42 e 38, media per gli associati 40);
- b) ovvero dalla selezione del miglior punteggio per ciascuna "voce" di valutazione (il che già costituirebbe una vistosa illegittimità).

Esso deriva assurdamente ed illegittimamente dalla somma dei punteggi dei titoli conseguiti da ciascun associato "fino al punteggio massimo attribuibile ai sensi del D.P.C.M. 30 marzo 1994, n. 298".

Tale impostazione non privilegia il merito, l'esperienza professionale, nonché i titoli di qualificazione scientifica, ma solo la capacità di "assemblare" una squadra vincente, riservando ad un momento successivo il regolamento dei rapporti fra gli "associati". Vengono così vanificate persino le più eccellenti condotte accademiche del candidato singolo e le migliori esperienze professionali.

Senza contare la grave lesione che vengono a patire, in forza del meccanismo appena richiamato, i titolari di posizioni per così dire "protette", portatori di una legittima aspettativa di migliore collocazione nella graduatoria. Principio questo che vale in ogni Ordine Professionale o pianta organica di addetti a servizio pubblico (valga per tutti metodo degli interPELLI applicato in ipotesi di vacanze in organici quali quelli dei Notai o, per altro verso, per gli appartenenti agli Ordini magistratuali ed a servizi di rilievo pubblico).

È noto che negli Ordinamenti a selezione concorsuale è di norma seguita la regola del prioritario soddisfacimento, in caso del verificarsi di vacanze nella pianta organica, di coloro che già fanno parte dell'ordinamento medesimo (dipendenti pubblici, magistrati, notai, ecc.).

Ciò appare ancora più logico con riferimento a chi, come l'odierno ricorrente, è titolare di farmacia rurale sussidiata, fattispecie nella quale la rilevanza pubblica del servizio giustifica l'intervento di integrazione della mano pubblica.

Persino in tali fattispecie, che la norma (art. 9 L. 8 marzo 1968, n. 221 - Provvidenze a favore dei farmacisti rurali) che riconosce meritevole di salvaguardia, l'effetto della scelta di partecipazione in forma singola risulta assolutamente perdente, in quanto il pur significativo vantaggio riservato a tale categoria viene annientato dal meccanismo di lievitazione del punteggio a mezzo della partecipazione "associata".

Né può affermarsi che alla mera scelta di partecipare in forma singola il Legislatore abbia inteso riconnettere implicazioni di automatica esclusione, perché una scelta del genere risulta in contrasto con principi e valori costituzionalmente protetti, quali anzitutto il diritto di uguaglianza e di parità nella competizione, nonché quello di scegliere liberamente, salva l'osservanza delle regole volte a garantire il buon andamento del servizio, la forma di esercizio della propria attività economica e professionale.

Quanto alla natura escludente del criterio utilizzato per la valutazione dei partecipanti in forma associata, si segnala che di tale circostanza può trarsi contezza attraverso semplici operazioni di confronto delle schede di alcuni degli aggiudicatari partecipanti in forma associata e l'odierno ricorrente.

Va al riguardo tenuto presente che il dott. Pace, per quanto riguarda le esperienze professionali, ha conseguito il punteggio massimo attribuibile (35,00 punti); e che tale circostanza già dovrebbe comportare un posizionamento non "in coda" o marginale. Inoltre, la meritevolezza del suo cursus professionale e il particolare status posseduto di farmacista incardinato in una farmacia rurale, la cui inadeguatezza sul piano dei flussi reddituali generati è riconosciuta dall'Ordinamento, avrebbero giustificato un posizionamento ben altrimenti utile.

A fronte di tale situazione, giudicata meritevole di tutela anche attraverso l'attribuzione di una maggiorazione sul punteggio di anzianità, si è invece verificato lo scavalco da parte di soggetti dotati di assai minore esperienza o, addirittura, della stessa privi.

Ciò per il congiunto effetto:

A. quanto alla voce "esperienze professionali del candidato" all'illogica ed illegittima somma delle anzianità totalizzate dai singoli partecipanti, sino a concorrenza del valore apicale di 35 punti. Nei casi di specie, compendiate negli allegati 3 e 6, i concorrenti "associati" hanno ottenuto illegittimamente punti che si rivelano determinanti ai fini dell'utile collocamento in graduatoria per l'assegnazione di una farmacia.

Limitando qui l'analisi ai soli controinteressati si rileva quanto segue:

- i concorrenti figuranti al 264° posto della graduatoria (Carrella Francesco e D'Onofrio Rosa Maria) hanno fruito illegittimamente di un plus di punteggio pari a 5,49, valore rappresentato dalla differenza tra il miglior dei punteggi di anzianità totalizzato da uno dei due associati (Carrella, punti 29,5977) ed il punteggio apicale di 35 agli stessi attribuito ($29,5077 + 29,1452 = 58,6529$ computato entro il limite massimo dei 35 punti). Un corretto computo del punteggio avrebbe determinato la riduzione, per tale sola voce di valutazione, del punteggio complessivo da 42,2 a 36,708, valore sensibilmente inferiore a quello riconosciuto all'odierno ricorrente dr. Pace che ha riportato un punteggio complessivo di 38,308. È pertanto evidente l'effetto lesivo

immediato generato dal cennato illegittimo metodo di computo dei titoli di merito;

- *idem dicasi per i concorrenti dott.ri Barbato e Sabucci figuranti al 273^o posto in graduatoria. Nel caso di specie, i concorrenti hanno ottenuto, quanto alla voce anzianità, 12,165 punti in più del dovuto in quanto il “migliore” dei due candidati totalizzava su tale versante il punteggio di 22,8346. Di qui l’attestarsi su un punteggio di molto inferiore a quello totalizzato dal ricorrente anche prescindendo dalle ulteriori discrepanze emergenti sulla voce attinente i titoli posseduti;*

B. quanto al computo della voce “titoli di studio e carriera”, anche su tale fronte il ricorrente ha dovuto subire un’intollerabile e ingiusta penalizzazione, che ha concorso a determinarne l’illegittimo, plurimo scavalcamento in graduatoria. Infatti il peso dei titoli riconosciuti ai cennati controinteressati:

- *Carrella Francesco e D’Onofrio Rosa Maria è stato abnormemente accresciuto a motivo del particolare criterio di computo utilizzato dalla Commissione, sostanziatosi nella mera somma dei punteggi per titoli e carriera, sino a concorrenza del punteggio massimo, da parte dei candidati partecipanti in forma associata sicché, ad esempio, il voto di punteggio di laurea dei due concorrenti è letteralmente raddoppiato ($3,13+2,914=6,044$), con illegittima attribuzione di ulteriori 2,914 punti.*

Tale valore, congiunto ai 5,49 indebitamente ottenuti sul fronte delle esperienze professionali, portano a quantificare in 8,404 punti lo svantaggio ingiustamente patito dal ricorrente che avrebbe potuto diversamente aspirare a collocarsi in posizione utile all’assegnazione di una farmacia al posto dei controinteressati;

- *analogamente per i titoli, ai contro interessati Barbato e Sabucci veniva riconosciuta, per lo stesso improprio meccanismo di sommatoria del punteggio posseduto nella medesima voce di valutazione, un plus di punteggio di 0,28.*

In definitiva, complessivamente il corretto punteggio dei cennati contro interessati avrebbe dovuto attestarsi su 29,685, anziché 42,13, il che li avrebbe collocati molto al di sotto del posizionamento dell’odierno ricorrente.

Vada da sé che la gravità, molteplicità e complessità delle situazioni di patologia intercettate, attraverso un campione limitato, postula un più approfondito e sistematico scandaglio delle anomalie ed induce a richiedere un accertamento istruttorio.

In effetti, un tale criterio di valutazione ha “meccanicamente e necessariamente” determinato la pressoché sistematica prevalenza dei concorrenti associati rispetto a quelli “singoli”, qual è appunto l’odierno ricorrente.

Ciò ha determinato:

- una patente violazione dei principi di logica e ragionevolezza, che regolano la fissazione dei criteri adottati dalla Commissione di valutazione, nonché il contrasto dei criteri adottati con la finalità stessa del processo di selezione, il cui obiettivo è scegliere persone capaci e meritevoli e non già privilegiare le attitudini a formare squadre di vincitori, in grazia di discutibili sommatorie di titoli eterogenei posseduti da parte di un “gruppo” di concorrenti;

- il contrasto con il principio di graduazione, che impone di distribuire le voci di punteggio in modo calibrato e funzionale alla natura della selezione.

Dal raffronto di seguito esposto, è possibile evincere che solo grazie alla somma dei punteggi dei candidati associati ha potuto concretizzarsi la prevalenza dei controinteressati, rispetto all’odierno ricorrente.

Ragionevolmente, sarebbe stato astrattamente possibile, pur seguendo il procedimento tratteggiato dalla norma, individuare un criterio che consentisse la partecipazione degli “associati”, senza però ledere il diritto dei concorrenti singoli.

Così non è stato, sicché le posizioni sono state confrontate in modo contraddittorio, con violazione di quei principi di eguaglianza e di parità di trattamento che, ai sensi dell’art. 3 della Costituzione e dell’art. 1 della l. 241/1990, devono garantire un equo e leale confronto dei concorrenti.

A sostegno della tesi svolta circa l’illogicità e l’irragionevolezza della clausola del bando va anche

richiamato il testo stesso della norma contenuta al comma 7 dell'art. 11 del d.l. 1/2012 (convertito con modificazioni dalla Legge 24 marzo 2012, n. 27), che nella sua formulazione originaria riconosceva la possibilità di concorrere in forma associata e di sommare i titoli posseduti esclusivamente solo ai concorrenti in possesso dei requisiti previsti di età non superiore a 40 anni.

Successivamente poi, con il d.l. 6 luglio 2012, n. 95 - "Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini. (Spending Review)" - convertito, con modificazioni, in legge 7 agosto 2012, n. 135, la norma è stata modificata. È stato conseguentemente eliminato il riferimento all'età dei partecipanti, il che ha fatto venir meno l'unica motivazione/giustificazione sostanziale supportante una soluzione che, come già accennato, si pone in rapporto di traumatica discontinuità con la regolazione dell'Ordinamento farmaceutico.

Infatti, alla stregua di tale modificazione normativa si coglie con maggiore evidenza l'irragionevolezza della previsione, riverberatasi anche sulla procedura di gara oggetto del presente ricorso. L'interesse iniziale meritevole di tutela - ravvisabile nell'intendimento di fornire una possibilità di accesso ai giovani farmacisti inoccupati al di sotto dei 40 anni - è stato in effetti successivamente cancellato, tramite la rimozione del cennato vincolo di età, così eliminando il presupposto fondante del regime agevolativo. Sono stati conseguentemente viziati di illegittimità, a cascata, i provvedimenti successivi, tra cui quelli impugnati in questa sede.

Eliminato il presupposto relativo all'anzianità, infatti, la norma non appare più favorire una determinata categoria di soggetti, in funzione di presupposti ben determinati e meritevoli di tutela, ma piuttosto sembra creare una discriminazione ingiustificata di determinati soggetti (quelli in forma associata) rispetto ad altri (quelli in forma singola); e ciò senza alcuna ragionevole giustificazione.

Per i suesposti motivi, la clausola del bando, così come interpretata dalla Commissione giudicatrice, è da ritenere illegittima, in quanto irragionevolmente conferisce un vantaggio abnorme a detti candidati, senza alcuna plausibile giustificazione, stante l'assoluta assenza di un interesse pubblico meritevole di tutela a fronte della somma di punteggi sopra descritta.

B) Sotto un ulteriore angolo di inquadramento la clausola del bando appare adottata in violazione del principio di proporzionalità di cui agli artt. 97 della Costituzione e 1 della Legge sul procedimento amministrativo, 8 agosto 1990, n. 241.

Infatti, la norma di cui al comma 7 dell'art. 11 del d.l. 1/2012, nella formulazione applicabile *ratione temporis*, prevedeva che "Ai concorsi per il conferimento di sedi farmaceutiche gli interessati in possesso dei requisiti di legge possono concorrere per la gestione associata, sommando i titoli posseduti"; mentre la clausola del bando, asserita come conforme alla norma testé richiamata, ha invece disposto che "In caso di partecipazione al concorso per la gestione associata, la valutazione dei titoli sarà effettuata sommando i punteggi di ciascun candidato fino alla concorrenza del punteggio massimo previsto dal DPCM n. 298/1994 e s.m.i. rispettivamente per ciascuna voce".

Invero, la norma non dispone una generale ed automatica addizione dei sub-punteggi dei singoli associati fino al raggiungimento del punteggio massimo; viceversa, essa avrebbe dovuto essere interpretata, al più, come possibile abbinamento dei sub-punteggi migliori.

Un'interpretazione difforme, infatti, precluderebbe – come in effetti è avvenuto – ogni utile possibilità di partecipazione ai concorrenti in forma singola, con chiara lesione, oltre che degli interessi dei singoli, dei più basilari principi di buona andamento dell'azione amministrativa.

Stante l'evidente carattere polisensu della norma di riferimento contenuta all'art. 11, comma 7 del d.l. 1/2012, la Commissione giudicatrice avrebbe dovuto utilizzare un'interpretazione più ragionevole e, comunque, costituzionalmente orientata all'effettivo rispetto, tra gli altri, del principio di proporzionalità, stretto corollario del più ampio principio di buon andamento della pubblica Amministrazione.

In tale prospettiva, infatti, la disposizione per cui "Ai concorsi per il conferimento di sedi farmaceutiche gli interessati in possesso dei requisiti di legge possono concorrere per la gestione associata, sommando i titoli posseduti", avrebbe potuto essere interpretata nel senso meno contraddittorio ed illogico. Ad esempio, all'interno del complessivo punteggio per titoli di studio e

carriera, la Commissione avrebbe dovuto, al più, sommare il punteggio della laurea relativo al partecipante associato "A", a quello relativo alla seconda laurea del partecipante associato "B".

Invero, anche tale soluzione avrebbe integrato un'eclatante patologia, atteso che simile criterio ben avrebbe potuto definirsi come sommatoria con "scelta a priori" dei punti di forza di ciascun candidato. Si è invece optato per la soluzione più aberrante su un piano di legittimità e di ragionevolezza giacché, con evidente salto logico, la Commissione non solo ha proceduto a tale sommatoria, ma ha anche addizionato i punteggi degli associati all'interno di ogni singolo sub-punteggio, così addivenendo, nella maggior parte dei casi, al punteggio più elevato teoricamente raggiungibile, punteggio solo in via puramente teorica attingibile dal partecipante "singolo".

Infine, la soluzione adottata per il computo dei titoli dei partecipanti in forma associata integra appieno gli estremi delle patologie sintomatiche dell'eccesso di potere ravvisabili nella disparità di trattamento ed ingiustizia manifesta, in quanto il criterio come sopra adottato ha una portata discriminatoria ed inequivocamente escludente nei confronti dei partecipanti "singoli". Ciò senza che a sostegno di tale impostazione sussista alcun motivo logico e/o di coltivazione di un interesse pubblico prevalente che avrebbe, in astratto, potuto temperare la disfunzionalità del provvedimento. S'appalesa, invece, nel provvedimento censurato la manifesta ingiustizia generata dal fatto che la categoria dei partecipanti "associati" è divenuta, con lo stratificarsi del tracciato normativo ed il sovrapporsi delle interpretazioni del bando e della Commissione di Concorso, un agglomerato casuale e meramente "opportunistico". Essendo questo privo di quei connotati aggreganti e di quel sostrato identificativo (giovane età dei partecipanti nel quadro di un'apertura alla loro partecipazione), che in qualche modo era alla base stessa dell'esperimento di concorsi ai quali i partecipanti erano facoltizzati a partecipare in forma "associata", viene a mancare ogni giustificazione per il trattamento preferenziale riservato a tale categoria di concorrenti.

Detto trattamento, oltre a risultare "ingiustificatamente preferenziale" per la singolare modalità di partecipazione all'evento selettivo:

- è in contrasto con le regole di selezione di norma osservate nei servizi di pubblico rilievo;
- risulta in antitesi con i principi ispiratori dell'Ordinamento settoriale farmaceutico, fra i quali campeggia quello della titolarità esclusiva nella gestione farmacia.

Pertanto, considerato che la trasposizione della norma nel bando di gara e la successiva interpretazione da parte della Commissione giudicatrice appaiono violare il principio di proporzionalità, tale vizio è suscettibile di riverberarsi sul criterio di attribuzione dei punteggi utilizzato dalla Commissione giudicatrice, determinando l'illegittimità della relativa graduatoria. Di qui richiesta di annullamento di detto provvedimento, al fine di ristabilire la legittimità violata, e di conseguenza, di ripetere l'iter di valutazione dei candidati.

C) Ulteriore profilo di patologica disfunzionalità del provvedimento sembra da ravvisare nello "sviamento del potere" in cui è incorsa l'Amministrazione odierna resistente. Essa ha interpretato in modo "illogico e decontestualizzato" la norma contenuta al comma 7 dell'art. 11 del d.l. 1/2012, con la conseguenza di precludere ogni possibilità di utile collocamento nella graduatoria selettiva ai partecipanti in forma singola.

Premesso che una tale impostazione della procedura selettiva non recepisce in alcun modo lo spirito della norma, va pure osservato che l'applicazione di un banale criterio ermeneutico letterale, corroborato da una lettura logico sistematica della norma, avrebbe dovuto condurre a risultati di segno diverso ed opposto, poiché il contesto di riferimento indirizzava ad impostazioni che estendessero il novero dei partecipanti, senza creare aree di interdizione o vincoli di partecipazione "in cordata".

Aggiungasi che l'impostazione interpretativa adottata non produce alcun vantaggio per l'Amministrazione e la comunità degli utenti, atteso che la somma dei requisiti dei farmacisti associati non garantisce la maggiore efficienza della struttura farmaceutica, né migliora l'affidabilità del referente farmacista. Essa dunque non è funzionale alla coltivazione dello scopo tipico di una procedura selettiva pubblica, in quanto non massimizza le probabilità di scegliere l'elemento maggiormente idoneo, ma quelle di focalizzare i soggetti più scaltramente pronti nel cogliere le

opportunità offerte dalla partecipazione in forma associata.

Al contrario, la normale dinamica dialettica tra professionisti diversi, accomunati dalla forzata titolarità della medesima licenza, pone il concreto rischio di eventualità patologiche idonee a provocare danni all'utenza.

In definitiva, lo sviamento di potere nella fattispecie si è sostanziato nell'utilizzo di interpretazioni e criteri applicativi della norma per finalità estranee a quelle dalla stessa perseguite. Anche per questi motivi il ricorrente richiede l'annullamento dei provvedimenti impugnati.

II

INCOSTITUZIONALITÀ DELLA PREVISIONE CONTENUTA ALL'ART. 11, COMMA 7 DEL D.L. 1/2012 CONVERTITO IN LEGGE 24 MARZO 2012, N. 27 COSÌ COME MODIFICATO DAL D.L. 6 LUGLIO 2012, N. 95, CONVERTITO, CON MODIFICAZIONI, IN LEGGE 7 AGOSTO 2012, N. 135, RISPETTO AGLI ARTT. 3 E 41 DELLA COSTITUZIONE.

La norma contenuta all'art. 11, comma 7 del d.l. 1/2012 (convertito in Legge 24 marzo 2012, n. 27 così come modificato dal d.l. 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, in legge 7 agosto 2012) dispone che "Ai concorsi per il conferimento di sedi farmaceutiche gli interessati in possesso dei requisiti di legge possono concorrere per la gestione associata, sommando i titoli posseduti. In tale caso, ai soli fini della preferenza a parità di punteggio, si considera la media dell'età dei candidati che concorrono per la gestione associata. Ove i candidati che concorrono per la gestione associata risultino vincitori, la titolarità della farmacia assegnata è condizionata al mantenimento della gestione associata da parte degli stessi vincitori, su base paritaria, per un periodo di dieci anni, fatta salva la premorienza o sopravvenuta incapacità". Diversamente, il bando di concorso impugnato in questa sede dispone che "In caso di partecipazione al concorso per la gestione associata, la valutazione dei titoli sarà effettuata sommando i punteggi di ciascun candidato fino alla concorrenza del punteggio massimo previsto dal DPCM n. 298/1994 e s.m.i. rispettivamente per ciascuna voce".

Il bando di gara, così come successivamente interpretato dalla Commissione giudicatrice per la formazione della graduatoria finale, opta per un'interpretazione della norma fondata sul dato che, in tutti i casi di partecipazione in forma associata, debbano essere sommati i punteggi e i sub-punteggi di ciascun candidato, fino alla concorrenza del massimo punteggio previsto dal DPCM 298/1994.

Così interpretata, la norma appare inficiata di incostituzionalità in quanto viola i principi di parità di trattamento e uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione oltre alla libertà di iniziativa economica privata sancita all'art. 41 della Carta Costituzionale.

Quanto al contrasto con il disposto dell'art 3 della Carta costituzionale, si è sottolineato come nell'originaria formulazione, il comma 7 dell'art. 11 del d.l. 1/2012 prevedesse un regime di maggior favore tendente a sollecitare la partecipazione, seppur in forma associata, di giovani farmacisti, al fine di favorirne il collocamento in un contesto di generalizzata difficoltà di lavoro. In tale prospettiva, come detto, sarebbe stato astrattamente possibile individuare un criterio di ragionevolezza nell'ambito della disparità di trattamento, comunque presente, tra categorie ben determinate di farmacisti con più o meno di 40 anni. Viceversa, a seguito della modifica intervenuta con il d.l. 6 luglio 2012, n. 95, tale specificazione è stata elisa, così determinando una differenziazione tra farmacisti del tutto arbitraria ed irragionevole, ancorata alla sola, casuale circostanza della partecipazione in forma "singola" o "associata".

In altre parole, la disposizione si è tradotta in un favor nei confronti dei partecipanti in associazione tout court, il che rende una simile disposizione priva di giustificazione logica e, come tale, illegittima. Una volta eliminato il presupposto relativo all'anzianità, la norma non favorisce più una determinata categoria di soggetti, in funzione però di presupposti ben determinati e meritevoli di tutela. Essa sembra semplicemente creare una discriminazione ingiustificata, senza alcuna ragionevole giustificazione.

E' stato dimostrato, infatti, che la deriva della previsione citata è costituita da una pressoché totale esclusione dei farmacisti concorrenti in forma singola dalla possibilità di ottenere una sede nel

territorio regionale, con conseguente illegittima compromissione dei propri interessi legittimi e violazione palese dei diritti contemplati dall'art. 3 della Costituzione.

Vero è che la nostra Carta costituzionale saggiamente prevede la possibilità di trattamenti differenziati per diverse categorie di soggetti, al fine di rimuovere quei più o meno naturali ostacoli "allo sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese". Tali presupposti, però, non è dato riscontrare nel caso di specie, in cui i farmacisti partecipanti in forma associata non differiscono dai concorrenti in forma singola, se non per l'illegittimo ed illogico vantaggio loro attribuito.

Sotto un diverso profilo, pare essere violato anche l'art. 41 della Costituzione, nella misura in cui la norma in esame non permette ai farmacisti in forma singola l'avvio di un'attività. Anche questa violazione è dimostrata in maniera eloquente dalla graduatoria approvata dalla Commissione giudicatrice, in cui i partecipanti in forma singola sono riusciti ad ottenere solo 8 sedi sulle 279 disponibili. Ciò evidenzia in modo inequivoco la sostanziale impossibilità per i partecipanti in forma singola e, nello specifico del ricorrente, di intraprendere come "singoli" un'attività farmaceutica privata.

Pertanto, si ritiene che il disposto della norma contenuta all'art. 11, comma 7 del d.l. 1/2012 convertito in Legge 24 marzo 2012, n. 27, presupposto della previsione di cui all'art. 8 del bando di gara, debba essere considerato incostituzionale e disapplicato a seguito della declaratoria di incostituzionalità.

Per questi motivi si chiede a Codesto Ecc.mo Collegio di sollevare la questione di costituzionalità, in quanto ritenuta rilevante e non manifestamente infondata.

III

ECCESSO DI POTERE NELLE FIGURE SINTOMATICHE DELLA CONTRADDITTORIETÀ, IRRAGIONEVOLEZZA E ILLOGICITÀ MANIFESTA NELLA PARTE IN CUI VIENE ATTRIBUITO NELLA GRADUAZIONE DEL PUNTEGGIO UN VALORE FISSO DI 3,5 O 1,5 PUNTI PER LA SECONDA LAUREA PRESCINDENDO COMPLETAMENTE DAL VOTO CONSEGUITO.

Con il verbale n. 2 del 12 marzo 2013, la Commissione giudicatrice ha stabilito, tra l'altro, che per le seconde lauree fosse attribuito ai candidati un punteggio aggiuntivo di 3,5 o 1,5 punti in relazione alla disciplina del secondo diploma di laurea conseguito. Ciò in apparente applicazione dei parametri, ai quali viene fatto espresso riferimento, contenuti nel D.P.C.M. 30 marzo 1994, n. 298.

In realtà, non solo il richiamo normativo si rivela infondato integrando la fattispecie dell'illegittimità, ma, nel concreto, il criterio adottato, che pur rientrerebbe nei poteri discrezionali della Commissione, appare del tutto arbitrario in quanto sprovvisto di un logico ancoraggio ai criteri ispiratori della graduazione dei punteggi e della loro bilanciata attribuzione.

L'esame della previsione contenuta nel verbale¹ si pone in effetti in rapporto di antitesi e contraddizione con l'altro criterio, invero più che ragionevole, riguardante l'attribuzione del punteggio per il conseguimento della prima laurea richiesta. In tale ipotesi la Commissione ha previsto un ventaglio di punteggi, ancorandoli alla votazione di merito conseguita e, con ciò, graduando l'intensità del titolo alla qualità del merito. Non così per la seconda laurea, con implicazioni che in una graduatoria molto "compatta", in cui in pochi centesimi si raccoglie un numero insieme di concorrenti, si sono sostanziate in scavalcamenti certamente rilevanti e privi di logica motivazione.

Vero è, infatti, che è potere tipico della Commissione giudicatrice fissare parametri di merito e graduarne l'intensità, a condizione peraltro che tale attività valutativa sia graduata in modo logico e tale da non generare effetti irragionevoli.

Nel caso di specie, il titolare della seconda laurea si è visto attribuire da 3,5 (per la laurea in medicina)

¹ "Saranno assegnati i seguenti punteggi a: (...) b) possesso di seconda laurea: - in medicina o scienze biologiche o veterinaria o chimica 0,7000 punti per commissario per un totale di 3,5000 punti; - in farmacia, chimica e tecnologia farmaceutiche 0,3000 punti per Commissario per un totale di 1,5000 punti."

a 1,5 punti (per le altre lauree ammesse), in modo del tutto svincolato dal voto finale conseguito, sicché uno stesso titolo viene regolato - ai fini dell'attribuzione del punteggio - in modo profondamente e contraddittoriamente diverso, con conseguenze tutt'altro che marginali ai fini del posizionamento in graduatoria.

Per tali motivi si chiede l'annullamento dell'elaborato criterio di computo della seconda laurea, in quanto viziato da illegittimità ed eccesso di potere.

IV

INESISTENZA E/O NULLITÀ DELL'ALLEGATO B AL BANDO DI CONCORSO PUBBLICO REGIONALE STRAORDINARIO PER TITOLI PER L'ASSEGNAZIONE DELLE SEDI FARMACEUTICHE DISPONIBILI PER IL PRIVATO ESERCIZIO NELLA REGIONE LAZIO, CONTENENTE L'ELENCO DELLE SEDI FARMACEUTICHE POSTE A CONCORSO, NELLA PARTE IN CUI INDIVIDUA LA SEDE DELLA SECONDA FARMACIA NEL COMUNE DI POGGIO MIRTETO. DIFETTO ASSOLUTO DI ATTRIBUZIONE, INCOMPETENZA.

Detta sede, in difformità con quanto statuito dal Comune di Poggio Mirteto con delibera di Giunta Comunale del 26 aprile 2012, viene localizzata nell'ambito territoriale al "confine con il fiume Tevere, foce torrente Aia, via O. Caproni, via C. Parlagreco, via Belvedere, Via S. Nicola, Via Coste, via Spineta, Via S. Maria Turano, via Provinciale Stazione, via Collesirico, confine con il Comune di Montopoli in Sabina, S.S. 313", anziché "da incrocio Via Palmiro Togliatti fino al confine con Montopoli di Sabina transitando per via Roma lato Poggio Mirteto, compresa isola territoriale della Frazione di San Pietro.

E' stato descritto come al bando di concorso sia stato allegato un elenco contenente l'indicazione delle sedi farmaceutiche poste a gara, al fine di permettere ai potenziali concorrenti di verificare l'interesse verso l'ubicazione delle sedi effettivamente disponibili. In tale contesto, l'Amministrazione incaricata di procedere all'indizione della gara, ossia la Regione Lazio, avrebbe dovuto recepire le indicazioni delle Amministrazioni comunali esclusive titolari del potere di procedere alla definizione della nuova pianta organica delle farmacie comunali. Nella specie, il Comune di Poggio Mirteto, con determinazione di Giunta del 26 aprile 2012, ha deliberato la "revisione straordinaria della pianta organica delle farmacie del Comune" individuando la localizzazione della seconda sede farmaceutica cittadina nel perimetro territoriale di seguito descritto "da incrocio con Via Palmito Togliatti fino al confine con Montopoli di Sabina transitando per Via Roma lato Poggio Mirteto, compresa isola territoriale della frazione di Castel San Pietro".

Del tutto inopinatamente, all'interno dell'elenco delle sedi poste a concorso, che costituisce parte integrante del bando, la Regione Lazio ha indicato una differente collocazione della sede farmaceutica individuando la seguente collocazione della seconda farmacia in Poggio Mirteto: "confine con il fiume Tevere, foce torrente Aia, via O. Caproni, via C. Parlagreco, via Belvedere, Via S. Nicola, Via Coste, via Spineta, Via S. Maria Turano, via Provinciale Stazione, via Collesirico, confine con il comune di Montopoli in Sabina, S.S. 313", **in macroscopica difformità rispetto a quanto statuito dal Comune di Poggio Mirteto con delibera di Giunta Comunale del 26 aprile 2012.**

Tale difformità, lungi dall'integrare un vizio meramente formale, costituisce un'illegittimità sostanziale, poiché l'individuazione della sede farmaceutica è uno dei parametri fondamentali per la scelta del concorrente ed incide in via diretta sugli interessi del titolare del dispensario farmaceutico e odierno ricorrente, il dott. Pace.

La normativa in materia è chiara nello stabilire, all'articolo 2 del Legge 2 aprile 1968, n. 475, che "al fine di assicurare una maggiore accessibilità al servizio farmaceutico, **il comune**, sentiti l'azienda sanitaria e l'Ordine provinciale dei farmacisti competente per territorio, **identifica le zone nelle quali collocare le nuove farmacie**, al fine di assicurare un'equa distribuzione sul territorio, tenendo altresì conto dell'esigenza di garantire l'accessibilità del servizio farmaceutico anche a quei cittadini residenti in aree scarsamente abitate".

Il successivo disposto di cui all'art. 11 del d.l. 1/2012 non ha avuto alcun effetto sulle competenze proprie della Giunta comunale che, anche alla luce delle esigenze tutelate (accessibilità del servizio

agli utenti con il necessario coinvolgimento delle Asl e dell'Ordine provinciale dei farmacisti) costituisce l'Amministrazione designata dal Legislatore, oltre ad essere, in forza del principio di sussidiarietà, la più idonea alla scelta della collocazione della sede farmaceutica.

Ove residuassero dubbi circa la competenza dell'organo amministrativo, giova richiamare l'autorevole giurisprudenza del Consiglio di Stato secondo la quale anche "Ai sensi dell'art. 11, d.l. 24 gennaio 2012 n. 1, convertito in l. 24 marzo 2012 n. 27, competente all'istituzione di nuove farmacie è la Giunta comunale, e non il Consiglio comunale" (Cons. Stato, sez. III, 14 luglio 2014, n. 3681; cfr. anche Corte Cost. 24 luglio 2003, n. 275).

È pertanto certa la competenza della Giunta Comunale di Poggio Mirteto in ordine alla scelta della sede della farmacia da porre a concorso.

Constato che l'individuazione, pur regolarmente effettuata ed esplicitata, è stata nel concreto ignorata dall'Amministrazione regionale che ha selezionato una diversa sede, è quindi necessario verificare quali siano le conseguenze di tale illegittima condotta.

Orbene, sulla base della normativa vigente e dei consolidati orientamenti della giurisprudenza, non v'è dubbio che nella fattispecie si verta in materia di "difetto assoluto di attribuzione" il ché, ai sensi dell'art. 21-septies della Legge sul Procedimento Amministrativo, rende nullo il provvedimento.

In particolare, considerato che la scelta della localizzazione della sede farmaceutica è stata operata dall'Amministrazione regionale all'atto della pubblicazione del bando di gara in difformità rispetto a quanto precedentemente statuito dalla Giunta del Comune di Poggio Mirteto, sembra pacifico identificare nel caso di specie una classica tipologia di incompetenza assoluta, tale da determinare la radicale nullità del provvedimento impugnato nella parte in cui individua la ulteriore sede farmaceutica nel Comune di Poggio Mirteto.

Sul punto la giurisprudenza è pacifica nel ritenere che "Il vizio del difetto assoluto di attribuzione sussiste anche nel caso della c.d. incompetenza assoluta, ossia nelle ipotesi in cui l'amministrazione del cui operato si discute abbia adottato un provvedimento la cui adozione rientrava nella sfera di attribuzioni di un plesso amministrativo radicalmente diverso" (Cons. Stato, sez. VI, 20 maggio 2014, n. 2565).

Per i motivi descritti, sembra doversi ritenere che l'atto sia stato emanato da un organo del tutto privo del potere di selezione della sede farmaceutica, qual è, per procedimenti della specie, l'Ente Regione; tale condotta determina la radicale inesistenza o, in ogni caso, la nullità dell'elenco delle sedi farmaceutiche poste a concorso – all. B al bando – nella parte in cui individua la sede nel Comune di Poggio Mirteto che, conseguentemente, andrà cancellata e sostituita con altra, individuata dalla stessa delibera della Giunta di Poggio Mirteto come sopra individuata".

*

CONCLUSIONI

Alla luce dei suesposti motivi, con espressa riserva di aggiungerne altri in caso di nuove risultanze, si chiede:

in via istruttoria voler disporre, ove ritenuto opportuno da codesto Ecc.mo Collegio, stante la gravità, molteplicità e complessità delle situazioni di patologia intercettate attraverso un campione limitato, un più approfondito e sistematico scandaglio delle anomalie.

nel merito, voler accertare e dichiarare:

- l'annullamento dei provvedimenti indicati in epigrafe e degli atti presupposti, conseguenti e consequenziali comunque connessi, con ogni conseguenza di Legge;
- l'inesistenza e/o la nullità dell'allegato B al bando di gara nella parte in cui individua una collocazione della sede farmaceutica del Comune di Poggio Mirteto in assoluta carenza di

attribuzione del potere alla Regione Lazio;

- **in via incidentale**, voler rimettere alla Corte Costituzionale la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 7 del d.l. 1/2012 convertito in Legge 24 marzo 2012, n. 27 così come modificato dal d.l. 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, in legge 7 agosto 2012.

Con vittoria di spese, competenze, onorari di giudizio e di esecuzione.

Roma, 22 dicembre 2015

Prof. Avv. Ernesto Stajano



Avv. Giampaolo Austa



RELAZIONE DI NOTIFICA

Ex art. 1, legge 21 gennaio 1994, n. 53

Io sottoscritto Avv. Prof. Ernesto Stajano, con studio in Roma, Via Sardegna n. 14, in virtù dell'autorizzazione del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Roma n. 284/2010 del 6.05.2010, ho notificato, per conto del dott. Mercurio Vittorio Pace, il suo esteso ricorso per motivi aggiunti, tramite piego raccomandato inviato a mezzo del servizio postale (Cron. da nn. 275/15 a 281/15) a:

275/15) Regione Lazio, Regione Lazio – Direzione Regionale salute e integrazione sociosanitaria, Regione Lazio – Direzione Programmazione economica e sociale, in persona del Presidente *pro tempore* della giunta regionale, al domicilio eletto **presso l'avv. Elisa Caprio (avvocatura della Regione Lazio) in Roma, Via Marcantonio Colonna n. 27 (00192)**, ivi trasmettendo copia conforme a mezzo del servizio postale a mezzo racc. a/r n. 76690615451-9 spedito dall'Ufficio Postale di Roma 1 in data corrispondente a quella del timbro postale

(Prof. Avv. Ernesto Stajano)



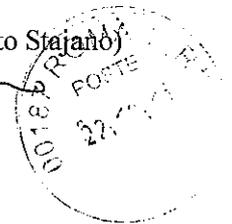

276/15) Dott. Francesco Carrella, residente in **San Gennaro Vesuviano (NA), Via Giugliani n. 122 (80040)**, ivi trasmettendo copia conforme a mezzo del servizio postale a mezzo racc. a/r n. 76690615450-7 spedito dall'Ufficio Postale di Roma 1 in data corrispondente a quella del timbro postale

(Prof. Avv. Ernesto Stajano)



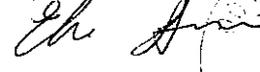
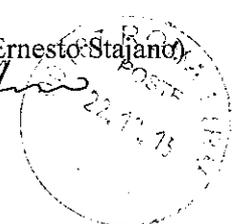

277/15) Dott.ssa Rosa Maria D'Onofrio, residente in **Palma Campania (NA), Via Roma n. 112 (80036)**, ivi trasmettendo copia conforme a mezzo del servizio postale a mezzo racc. a/r n. 76690615459-5 spedito dall'Ufficio Postale di Roma 1 in data corrispondente a quella del timbro postale

(Prof. Avv. Ernesto Stajano)

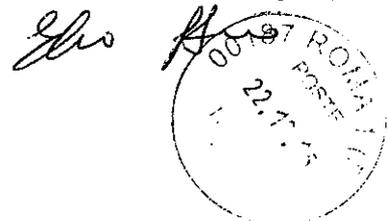
278/15) Dott.ssa Rosa Maria D'Onofrio, residente in **Palma Campania (NA), Via Roma n. 110 (80036)**, ivi trasmettendo copia conforme a mezzo del servizio postale a mezzo racc. a/r n. 76690615448-4 spedito dall'Ufficio Postale di Roma 1 in data corrispondente a quella del timbro postale

(Prof. Avv. Ernesto Stajano)

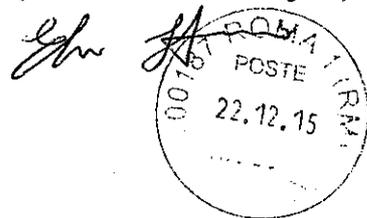
279/15) **Dott.ssa Ilaria Barbato**, residente in ASTI, Via M. Pittatore n. 7 (14100), ivi trasmettendo copia conforme a mezzo del servizio postate a mezzo racc. a/r n.76690615447-3 spedito dall'Ufficio Postale di Roma 1 in data corrispondente a quella del timbro postale

(Prof. Avv. Ernesto Stajano)



280/15) **Dott.ssa Ilaria Barbato**, residente in ASTI, Via M. Pittatore n. 17 (14100), ivi trasmettendo copia conforme a mezzo del servizio postate a mezzo racc. a/r n.76690615445-1 spedito dall'Ufficio Postale di Roma 1 in data corrispondente a quella del timbro postale

(Prof. Avv. Ernesto Stajano)



281/15) **Dott.ssa Giuseppina Sabucci**, residente in Tivoli (RM), Via Antonio del Re n. 63 (00019), ivi trasmettendo copia conforme a mezzo del servizio postate a mezzo racc. a/r n.76690615444-0 spedito dall'Ufficio Postale di Roma 1 in data corrispondente a quella del timbro postale

(Prof. Avv. Ernesto Stajano)



27515

N. Raccomandata

76690615423-4



Posteitaliane

EP0795-EP0489 - Mod. 22 AG - MOD. 04001 (ex.welste) - SL [4] Ed. 03/04

Accettazione **RACCOMANDATA** RICEVUTA
È vietato introdurre denaro e valori nelle raccomandate; Poste Italiane SpA non ne risponde

Si prega di compilare a cura del mittente a macchina o in stampatello

DESTINATARIO
REGIONE LAZIO I.P. DEL PRESIDENTE P.T. DELLA GIUNTA REGIONALE
12 L'AVV. ELISA CAPPAS (AVV. REGIONE LAZIO)
DESTINATARIO
MARCANTONIO COLONNA
VIA / PIAZZA
00192 ROMA N° CIV.
C.A.P. COMUNE PROV.

MITTENTE
Prof. Avv. Ernesto Stajano
Via Sardegna, 14 - 00187 Roma
Tel. 06.37513483 - Fax 06.37358286
e.stajano@studiosstajano.it
ernestostajano@legpec.it
VIA / PIAZZA N° CIV.
C.A.P. COMUNE PROV.

SERVIZI ACCESSORI RICHIESTI
Contrassegnare la casella interessata A.R.

Fraz. 55192 Sez. 09 Operaz. 123
Causale: AG 22/12/2015 16:42
Peso gr.: 60 Tariffa € 7.70 Affr. € 7.70
Serv. Agg.: AR
Cod. Bollo (accettazione manuale) 766839918885 **TASSE**

27615

N. Raccomandata

76690615422-3



Posteitaliane

EP0795-EP0489 - Mod. 22 AG - MOD. 04001 (ex.welste) - SL [4] Ed. 03/04

Accettazione **RACCOMANDATA** RICEVUTA
È vietato introdurre denaro e valori nelle raccomandate; Poste Italiane SpA non ne risponde

Si prega di compilare a cura del mittente a macchina o in stampatello

DESTINATARIO
DOTT. FRANCOLO PARRELLA
DESTINATARIO
PASCIANI
VIA / PIAZZA
SUDIO S. GENNARO DESOJANE N° CIV. 122
C.A.P. COMUNE PROV. NA

MITTENTE
Prof. Avv. Ernesto Stajano
Via Sardegna, 14 - 00187 Roma
Tel. 06.37513483 - Fax 06.37358286
e.stajano@studiosstajano.it
ernestostajano@legpec.it
VIA / PIAZZA N° CIV.
C.A.P. COMUNE PROV.

SERVIZI ACCESSORI RICHIESTI
Contrassegnare la casella interessata A.R.

Fraz. 55192 Sez. 09 Operaz. 122
Causale: AG 22/12/2015 16:40
Peso gr.: 59 Tariffa € 7.70 Affr. € 7.70
Serv. Agg.: AR
Cod. Bollo (accettazione manuale) 766839918874 **TASSE**

27715

N. Raccomandata

76690615421-2



Posteitaliane

EP0795-EP0489 - Mod. 22 AG - MOD. 04001 (ex.welste) - SL [4] Ed. 03/04

Accettazione **RACCOMANDATA** RICEVUTA
È vietato introdurre denaro e valori nelle raccomandate; Poste Italiane SpA non ne risponde

Si prega di compilare a cura del mittente a macchina o in stampatello

DESTINATARIO
DOTT. SARA ROSA MARIA MONOPOLI
DESTINATARIO
ROMA
VIA / PIAZZA
00136 ROMA N° CIV. 112
C.A.P. COMUNE PROV. NA

MITTENTE
Prof. Avv. Ernesto Stajano
Via Sardegna, 14 - 00187 Roma
Tel. 06.37513483 - Fax 06.37358286
e.stajano@studiosstajano.it
ernestostajano@legpec.it
VIA / PIAZZA N° CIV.
C.A.P. COMUNE PROV.

SERVIZI ACCESSORI RICHIESTI
Contrassegnare la casella interessata A.R.

Fraz. 55192 Sez. 09 Operaz. 121
Causale: AG 22/12/2015 16:39
Peso gr.: 59 Tariffa € 7.70 Affr. € 7.70
Serv. Agg.: AR
Cod. Bollo (accettazione manuale) 766839918861 **TASSE**

278/15

N. Raccomandata

76690615420-1



Posteitaliane

EP0795-EP0489 - Mod. 22 AG - MOD. 04001 (ex.wb151e) - St. (4) Ed. 03/04

Accettazione **RACCOMANDATA**

RICEVUTA

È vietato introdurre denaro e valori nelle raccomandate: Poste Italiane SpA non ne risponde

Si prega di compilare a cura del mittente a macchina o in stampatello

DESTINATARIO	DOTT.SSA ROSA MARIA D'ONORIO		
	DESTINATARIO		
	ROMA		
MITTENTE	VIA / PIAZZA	110	N° CIV.
	10036	PRIMA CAMPANIA	NA
	C.A.P.	COMUNE	PROV.
Prof. Avv. Ernesto Stajano			
Via Sardegna, 14 - 00187 Roma			
Tel. 06.37513483 - Fax 06.37358286			
e.stajano@studiosstajano.it			
ernestostajano@legpec.it			
SERVIZI ACCESSORI RICHIESTI		<input checked="" type="checkbox"/> A.R.	
Contrassegnare la casella interessata			

Fraz. 55192 Sez. 09 Operaz. 115
 Causale: AG 22/12/2015 16:28
 Peso gr.: 59 Tariffa € 7.70 Affr. € 7.70
 Serv. Agg.: AR
 Cod. Bollo (accettazione manuale) 766839918852 TASSE

28/15

N. Raccomandata

76690615419-9



Posteitaliane

EP0795-EP0489 - Mod. 22 AG - MOD. 04001 (ex.wb151e) - St. (4) Ed. 03/04

Accettazione **RACCOMANDATA**

RICEVU

È vietato introdurre denaro e valori nelle raccomandate: Poste Italiane SpA non ne risponde

Si prega di compilare a cura del mittente a macchina o in stampatello

DESTINATARIO	DOTT.SSA MARIA PARRATO		
	DESTINATARIO		
	M. PITTATORE		
MITTENTE	VIA / PIAZZA	7	N° CIV.
	14100	ASSTI	
	C.A.P.	COMUNE	PROV.
Prof. Avv. Ernesto Stajano			
Via Sardegna, 14 - 00187 Roma			
Tel. 06.37513483 - Fax 06.37358286			
e.stajano@studiosstajano.it			
ernestostajano@legpec.it			
SERVIZI ACCESSORI RICHIESTI		<input checked="" type="checkbox"/> A.R.	
Contrassegnare la casella interessata			

Fraz. 55192 Sez. 09 Operaz. 120
 Causale: AG 22/12/2015 16:38
 Peso gr.: 59 Tariffa € 7.70 Affr. € 7.70
 Serv. Agg.: AR
 Cod. Bollo (accettazione manuale) 766839918840 TASSE

1/15

N. Raccomandata

76690615418-8



Posteitaliane

EP0795-EP0489 - Mod. 22 AG - MOD. 04001 (ex 061515) - St. [4] Ed. 03/04

Accettazione **RACCOMANDATA** RICEVUTA
È vietato introdurre denaro e valori nelle raccomandate: Poste Italiane SpA non ne risponde

Si prega di compilare a cura del mittente a macchina o in stampatello

DESTINATARIO	DESTINATARIO <i>GIUSEPPINA LARA BARBATO</i>		
	VIA / PIAZZA <i>V. PITAGORE</i>		N° CIV. <i>12</i>
	C.A.P. <i>11100</i>	COMUNE <i>ASTI</i>	PROV.
MITTENTE	MITTENTE <i>Prof. Avv. Ernesto Stajano</i>		
	Via Sardegna, 14 - 00187 Roma		
	Tel: 06.37513483 - Fax 06.37358286		
	VIA / PIAZZA <i>e.stajano@studiosstajano.it</i>		N° CIV.
C.A.P. <i>ernestostajano@legpec.it</i>		COMUNE	PROV.
SERVIZI ACCESSORI RICHIESTI		<input checked="" type="checkbox"/> A.R.	
Contrassegnare la casella interessata			

Fraz. 55192 Sez. 09 Operaz. 119
 Causale: AG 22/12/2015 16:37
 Peso gr.: 59 Tariffa € 7.70 Affr. € 7.70
 Serv. Agg.: AR
 Cod. ⁵⁹⁰ 766939918908 TASSE
 (accettazione manuale)

28/1/15

N. Raccomandata

76690615417-7



Posteitaliane

EP0795-EP0489 - Mod. 22 AG - MOD. 04001 (ex 061515) - St. [4] Ed. 03/04

Accettazione **RACCOMANDATA** RICEVUTA
È vietato introdurre denaro e valori nelle raccomandate: Poste Italiane SpA non ne risponde

Si prega di compilare a cura del mittente a macchina o in stampatello

DESTINATARIO	DESTINATARIO <i>DOTTORESSA GIUSEPPINA SABOCCI</i>		
	VIA / PIAZZA <i>ANTONIO DEL RE</i>		N° CIV. <i>63</i>
	C.A.P. <i>00019</i>	COMUNE <i>TIVOLI</i>	PROV.
MITTENTE	MITTENTE <i>Prof. Avv. Ernesto Stajano</i>		
	Via Sardegna, 14 - 00187 Roma		
	Tel: 06.37513483 - Fax 06.37358286		
	VIA / PIAZZA <i>e.stajano@studiosstajano.it</i>		N° CIV.
C.A.P. <i>ernestostajano@legpec.it</i>		COMUNE	PROV.
SERVIZI ACCESSORI RICHIESTI		<input checked="" type="checkbox"/> A.R.	
Contrassegnare la casella interessata			

Fraz. 55192 Sez. 09 Operaz. 117
 Causale: AG 22/12/2015 16:34
 Peso gr.: 59 Tariffa € 7.70 Affr. € 7.70
 Serv. Agg.: AR
 Cod. ⁵⁹⁰ 766903298195 TASSE
 (accettazione manuale)

