

## TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA SARDEGNA

-Cagliari-

### Ricorso

della **dott.ssa ELENA LOCCI** (LCCLNE77S60B354H), residente in Olbia e della **dott.ssa ANGELICA LOSTIA** (LSTNLC78E47B354C), residente in Cagliari, sia in proprio che, rispettivamente, quali referente e associata della *gestione associata* prevista dall'art. 11, comma 7, del D.L. 1/2012, entrambe elettivamente domiciliate in Cagliari, alla Via L. Alagon n. 1, presso lo studio dell'Avv. Massimo Lai (LAIMSM69P04B354N) che le rappresenta e difende in forza di due distinte procure speciali rese in pari data, unitamente e disgiuntamente all'Avv. Carlo Selis (SLSCRL75L31I452I),

*ricorrente,*

### in contraddittorio

- della **Regione Autonoma della Sardegna**, con sede in Cagliari, in persona del legale rappresentante *p.t.*,

*resistente,*

- dei seguenti vincitori del *Concorso pubblico regionale straordinario per titoli per l'assegnazione di n. 90 sedi farmaceutiche disponibili per il privato esercizio nella regione Sardegna*, dottori: Maria Monica Luisa **Fiore**, Paola Vincenza Gabriella **Fiore**, Marina **Marinaro**, Cinzia **Vacca**, Angela **Delogu**, Rosalba **Floris**, Manuela Emilia **Pinna**, Luisa **Buttu**, Donatella **Sirca**, Giulia **Corda**, Antonella **Sioni**, Matteo **Staderini**, Rodolfo **Romagnoli**, Emilio **Secchi**, Stefania, Rosanna **Caneo**, Maria Caterina **Carta**, Irene **Briguglio**, Pinuccia **Scanu**, Evelina **Tegas**, Enrico **Corona**, Pia **Veneruso**, Elena **Fenu**, Anna Maria **Deplano**, Sergio **Alleca**, Giacomina **Canu**, Maria Virginia **Faedda**, Anna Maria **Cherchi**, Vincenzo **Tanca**, Alessandro **Citiolo**, Luigia Giuseppina **Carlini**, Luisa **Salis**, Sara **Piana**, Teresa **Vodret**, Luciano

**Frassetto, Riccardo Salvatore Simula, Manuela Mattea Falchetto, Maria Loredana Chessa, Giuliana Manca, Oriana Spano, Sarah Mocci,**

controinteressati,

**per l'annullamento**

previa sospensiva, e nei limiti delle censure e dell'interesse delle ricorrenti:

1. della *graduatoria unica definitiva dei vincitori del Concorso pubblico regionale straordinario per titoli per l'assegnazione di n. 90 sedi farmaceutiche disponibili per il privato esercizio nella regione Sardegna*, approvata con determinazione *Servizio qualità dei servizi e governo clinico* dell'Assessorato regionale dell'Igiene e Sanità n. 53 del 26/2/2017, pubblicata sul supplemento straordinario n. 8 del BURAS 2/2/2017 n. 7 e comunicata a mezzo p.e.c. in data 9/2/2017, esclusivamente nella parte in cui non ha attribuito all'associazione composta dalle ricorrenti la dovuta maggiorazione prevista dall'art. 9 della L. 221/1968 a favore dei farmacisti rurali e conseguentemente ha attribuito alle stesse un illegittimo minor punteggio complessivo;
2. per quanto possa occorrere, del bando di “*concorso pubblico regionale straordinario per titoli per l'assegnazione di n. 90 sedi farmaceutiche disponibili per il privato esercizio nella Regione Sardegna - art. 11 D.L. 24 gennaio 2012 n. 1 convertito con modificazioni nella legge 24 marzo 2012 n. 27*”, approvato con determinazione n. 46 del 25.01.2013 del servizio qualità dei servizi e governo clinico dell'Assessorato regionale dell'Igiene e Sanità e pubblicato sul BURAS n. 6 del 5/2/2013;
3. di ogni altro atto presupposto, consequenziale o connesso, compresi tutti i verbali della commissione di concorso e, in particolare, il verbale n. 1 del 11/9/2013, n. 2 del 17/9/2013 e n. 3 del 18/9/2013, con i relativi allegati e comunque, gli atti, anche non conosciuti, contenenti la decisione di attribuire la maggiorazione di punteggio prevista dall'art. 9 della L. 221/1968 a favore dei

farmacisti rurali solo entro i limiti del punteggio massimo previsto per i titoli di esperienza professionale e, sempre in tale parte, le schede di valutazione relative alle ricorrenti e all'associazione dalle stesse composta.

**Fatto.**

1. Le ricorrenti hanno partecipato al citato “*concorso pubblico regionale straordinario per titoli per l’assegnazione di n. 90 sedi farmaceutiche disponibili per il privato esercizio nella Regione Sardegna*”, nella forma della gestione associata prevista dall'art. 11, comma 7, del D.L. 1/2012 e ss.mm.ii. e dall'art. 3 del bando (di seguito semplicemente anche “*associazione*”), indicando quale referente la dott.ssa Elena Locci.

2. L'associazione composta dalle ricorrenti si è collocata al 33° posto della graduatoria, con complessivi punti 42 che derivano dalla sommatoria dei titoli di *studio e carriera* e dei titoli di *esperienza professionale* posseduti dalle ricorrenti, senza la corretta applicazione della dovuta maggiorazione prevista dall'art. 9 della L. 221/1968.

Invero, la scheda di valutazione redatta dalla commissione con riferimento alle ricorrenti prevede il riconoscimento alle stesse dei seguenti punteggi:

(i) dott.ssa Elena Locci: n. 1,5 punti per *titoli di studio e carriera*, n. 21,9226 punti per titoli di *esperienza professionale* e di ulteriori punti 5,5734 a titolo di *maggiorazione ruralità*;

(ii) dott.ssa Angelica Lostia: n. 5,75 punti per *titoli di studio e carriera* e n. 20,7863 punti per titoli di *esperienza professionale*.

3. L'associazione delle ricorrenti si è vista attribuire complessivi:

- n. 7 punti per *titoli di studio e carriera*, giacché il punteggio di 0,75 riferibile alle ricorrenti per la voce *voto di abilitazione e corsi di aggiornamento* è stato considerato nei soli limiti del massimo attribuibile di punti 0,50;

- n. 35 punti per titoli di *esperienza professionale*, giacché il punteggio

riferibile alle ricorrenti per tale voce è stato considerato nei soli limiti del massimo di 35 punti di cui all'art. 3 del DPCM 298/1994.

4. La commissione ha, in tal modo, omesso di attribuire all'associazione delle ricorrenti la maggiorazione di punteggio prevista dall'art. 9 della L. 221/1968 a favore dei farmacisti rurali, avendo evidentemente ritenuto che essa potesse giovare alle ricorrenti solo entro i limiti del citato punteggio massimo previsto per i titoli di esperienza professionale dall'art. 3 del DPCM 298/1994.

5. Ove l'associazione composta dalle ricorrenti avesse ottenuto anche l'ulteriore punteggio ad essa certamente spettante in ragione della maggiorazione per ruralità, correttamente calcolata in punti 5,5734 ma poi non conteggiata, si sarebbe collocata al primo posto della graduatoria con punti 47,5734.

\*

I provvedimenti impugnati sono illegittimi e gravemente pregiudizievoli per gli interessi delle ricorrenti che ne chiedono l'annullamento, previa sospensiva, per i seguenti motivi di

#### **DIRITTO.**

**VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 9 DELLA L. 211/1968, DEL DPCM 298/1994 E DELL'ART. 11 DEL D.L. 1/2012 E SS.MM.II. - VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEI PRINCIPI DI RAGIONEVOLEZZA E IMPARZIALITÀ. ECCESSO DI POTERE PER MANIFESTA ILLOGICITÀ E IRRAGIONEVOLEZZA. VIOLAZIONE DEL BANDO. CONTRADDITTORIETA'.**

#### **(I)**

**I.1.** La L. 211/1968, recante *provvidenze a favore dei farmacisti rurali*, prevede, all'art. 9, che *ai farmacisti che abbiano esercitato in farmacie rurali per almeno 5 anni come titolari o come direttori o come collaboratori verrà riconosciuta una maggiorazione del 40 per cento sul punteggio in base ai titoli relativi*

*all'esercizio professionale, fino ad un massimo di punti 6,50.*

Come fatto palese della lettera della norma e dalla sua ratio premiale, **l'applicazione di tale maggiorazione non incontra la limitazione di punteggio** (di 35 punti, pari a 7 punti per ciascuno dei cinque commissari) prevista dall'art. 3 del DPCM 298/1994 per i titoli di *esperienza professionale* ma costituisce, semmai, punteggio ulteriore che deve essere riconosciuto anche in superamento del citato limite massimo.

In tale preciso senso si è inequivocabilmente pronunciata la giurisprudenza del Consiglio di Stato (sez. III, 14/12/2015 n. 5667) che ha chiarito come *la normativa in esame, da considerarsi "lex specialis" rispetto alla normativa generale - L. n. 362/1991 e D.P.C.M. n. 298/1994 - non può essere, in forza dei principi di gerarchia e di specialità delle fonti normative, disapplicata dal bando di concorso che ha stabilito come l'applicazione della maggiorazione - art. 9 L. n. 221/1968 - non potesse comunque superare il punteggio massimo complessivo di sette punti per ciascun commissario.*

Il Giudice d'appello ha, in particolare, evidenziato che *un'interpretazione difforme finirebbe, oltre a privare di contenuto la norma agevolativa - art. 9 di cui sopra -, col privilegiare coloro che hanno una minore anzianità di servizio nelle farmacie rurali alterando il rapporto proporzionale tra esercizio di attività professionale e corrispondente punteggio conseguibile.*

*In sostanza, osservando la clausola del bando, soltanto coloro che hanno un'anzianità di poco più di 13 anni di servizio nelle farmacie rurali potrebbero conseguire il massimo punteggio, mentre risulterebbero penalizzati coloro i quali sono in possesso di un'anzianità superiore – intorno ai 20 anni di servizio-, il che naturalmente oltre a porsi in contrasto con la legge, condurrebbe a conseguenze abnormi sul piano della razionalità e dell'imparzialità*

*Nella sostanza, il bando, avendo specificato che il punteggio massimo di 35 punti è relativo a tutti i titoli attinenti all'esperienza professionale, si è attenuto a quanto stabilisce la legge e il DPCM, citati, in ordine al punteggio attribuibile per l'attività professionale, ma non ha implicitamente tenuto conto, anche della maggiorazione prevista dal predetto art. 9, la quale, si ricorda non poteva superare il limite massimo di punti 6,50 nei concorsi pubblici per l'assegnazione delle sedi farmaceutiche, considerato globalmente e non già riferito a ciascun commissario.*

Nel caso che occupa, peraltro, la deroga alle previsioni dell'art. 9 citato, non è nemmeno supportata da alcuna previsione del bando.

Applicando la letterale motivazione della sentenza citata ai titoli vantati dalle ricorrenti può, pertanto, affermarsi che nella specie e andando sul piano concreto dell'attribuzione del punteggio, si rileva che alle ricorrenti spettavano per l'esercizio professionale 35 punti i quali maggiorati di punti 5,5734 -per titolarità di farmacia rurale- determinavano un punteggio complessivo a tale titolo di punti 40,5737 che, sommati ai 7 punti spettanti per i titoli di studio e carriera, conducono a un **punteggio totale di 47,5737 che colloca l'associazione composta dalle ricorrenti al primo posto della graduatoria e, comunque, in una posizione certamente più favorevole.**

Più di recente, la corretta interpretazione offerta dal Consiglio di Stato è stata confermata anche dal giudice di primo grado.

In particolare, il TAR Bolzano (sentenza 1/2/2017, n. 43) ha efficacemente sintetizzato il contenuto della decisione sul punto ribadendo come *la maggiorazione si debba sommare ai 35 punti* e che, pertanto, ***il punteggio massimo attribuibile per i titoli professionali è quindi di 41,5 punti (35 punti + 6,5 punti).***

Ancora, con varie ordinanze (n. 752 e 855 del 2016) il TAR Sicilia, Palermo ha

ritenuto sussistente il fumus boni juris della domanda cautelare di sospensiva di atti sovrapponibili a quelli oggi impugnati, *alla luce di quanto condivisibilmente deciso - con riferimento a fattispecie analoga a quella in esame - dalla III sezione del Consiglio di Stato nella sentenza n. 5667 del 14 dicembre 2015.*

**I.2.** In definitiva, nella parte in cui non attribuiscono all'associazione composta dalle ricorrenti l'intero corretto punteggio spettante, gli atti impugnati sono certamente illegittimi, per violazione e falsa applicazione delle norme e dei principi generali sopra indicati nonché per manifesta illogicità e irragionevolezza e violazione del principio di imparzialità.

In particolare sono viziati, secondo quanto sopra dedotto, oltre che la graduatoria e i provvedimenti di approvazione della stessa, anche gli atti della commissione, di materiale attribuzione del punteggio alle ricorrenti, e gli atti generali, conosciuti ed eventualmente sconosciuti, con il quali la commissione stessa ha disciplinato l'attribuzione di punteggi in violazione della previsione di cui all'art. 9 della L. 211/1968 che precisamente impone che la maggiorazione per ruralità debba sommarsi al punteggio massimo attribuibile per i titoli professionali.

Per la verità, sotto tale profilo, la mancata attribuzione alle ricorrenti dell'intero punteggio ulteriore previsto dall'art. 9, della L. n. 221/1968 risulta contraddittoria anche rispetto al contenuto dei verbali n. 2 e 3 della commissione e dai relativi allegati, dai quali emerge che quella che occupa costituisce una maggiorazione rispetto al punteggio massimo previsto per i titoli di esperienza professionale.

Tali verbali sono stati, peraltro, impugnati per l'ipotesi opposta, e denegata, in cui si ritenesse che da essi emerga la decisione di attribuire la cd. maggiorazione per ruralità nei limiti non solo del punteggio massimo

attribuibile per tale maggiorazione (6,5 punti) ma anche del punteggio massimo attribuibile per i titoli di esperienza professionale.

**I.3.** Tanto più che una siffatta interpretazione conduce in sostanza a un non consentito appiattimento dei titoli di esperienza professionale vantati dai *farmacisti che abbiano esercitato in farmacie rurali per almeno 5 anni*.

Non vi è chi non veda, infatti, come l'assorbimento della maggiorazione all'interno del punteggio massimo di 35 punti previsto per i titoli professionali, comporterebbe l'attribuzione di identico punteggio a situazioni in realtà sensibilmente sperequante, come acutamente rilevato dalla già citata sentenza del Consiglio di Stato n. 5667/2015 secondo la quale ciò finirebbe per privare di contenuto la norma agevolativa e col privilegiare coloro che hanno una minore anzianità di servizio nelle farmacie rurali, alterando il rapporto proporzionale tra esercizio di attività professionale e corrispondente punteggio conseguibile.

Tale vizio risulta, del resto, massimizzato nell'ipotesi di partecipazione associata, giacché per effetto della sommatoria dei punteggi, l'attribuzione di un effettivo punteggio a titolo di maggiorazione ex art. 9 della L. 211/1968 verrebbe relegata a ipotesi del tutto eccezionali e quasi di scuola.

**I.4.** Gli atti impugnati violano altresì il bando di gara che non consentiva affatto che, in violazione di legge e del tutto illogicamente, la maggiorazione per ruralità fosse attribuita solo entro il limite massimo di 35 punti previsto per i titoli di esperienza professionale.

## (II)

Il bando, come sopra dedotto, non contiene alcuna previsione che possa legittimare la commissione e/o la resistente amministrazione a derogare alla corretta applicazione dell'art. 9 della L. n. 211/1968 in punto di attribuzione della cd. maggiorazione per ruralità.

Ad ogni buon conto, per sola denegata ipotesi in cui dovesse ritenersi che



l'erronea interpretazione della commissione e dell'amministrazione resistente sul punto trovi un qualche fondamento nel bando, questo dovrà essere annullato in parte qua per i medesimi vizi di violazione di legge ed eccesso di potere dedotti nel punto che precede.

In particolare, richiamando le argomentazioni sopra sviluppate, tale ipotetica previsione del bando violerebbe l'art. 9 della L. 221/1968 (ma anche il DPCM 298/1994 e lo stesso art. 11 del D.L. 1/2012 e ss.mm.ii.), risulterebbe in palese violazione dei principi di ragionevolezza e imparzialità e sarebbe viziata da eccesso di potere per manifesta illogicità e irragionevolezza, secondo quanto autorevolmente insegnato dal Consiglio di Stato nella sentenza 5667/2015.

Tali censure espressamente si deducono.

#### **Istanza cautelare.**

Il *fumus boni juris* deriva dai motivi di ricorso.

Le ricorrenti ricevono un danno grave e irreparabile dai provvedimenti impugnati, nell'imminente fase di interpello, nella quale i concorrenti verranno chiamati a scegliere la sede tra quelle messe a bando, secondo l'ordine dell'illegittima graduatoria ad oggi vigente.

In assenza di sospensione cautelare, le ricorrenti vedrebbero assegnate ad altri concorrenti, ingiustamente meglio posizionati in graduatoria, le sedi migliori e, parimenti, sarebbero tenute, almeno in via provvisoria, ad accettare una sede meno gradita, nelle more della decisione di merito, per evitare di incorrere nell'esclusione prevista dall'art. 12, comma 1, del bando.

Ciò, da una parte, comporterebbe una gravissima anomalia dell'intera procedura, falsando non solo l'assegnazione della sede delle ricorrenti, ma, a cascata l'assegnazione delle sedi di tutti gli altri concorrenti.

Dall'altra, lederebbe irreparabilmente anche la posizione delle ricorrenti, atteso che i costi di apertura e avviamento della farmacia sono di tale rilevanza da

escludere che esse possano procedere temporaneamente a tali attività in una sede diversa da quella legittimamente spettante, nelle more della decisione nel merito.

**P.Q.M.**

si conclude perché l'Ecc.mo TAR adito, previo accoglimento della domanda cautelare, Voglia annullare tutti i provvedimenti impugnati, nei limiti delle censure e dell'interesse delle ricorrenti e, in particolare, nella parte in cui non hanno attribuito all'associazione tra le stesse l'ulteriore punteggio, pari a punti 5,5734 o all'altro legittimamente spettante, dovuto a titolo di cd. maggiorazione per ruralità e non hanno conseguentemente attribuito la miglior posizione in graduatori connessa a tale maggior punteggio.

Con vittoria di spese, diritti ed onorari del giudizio.

Ai fini del pagamento del contributo unificato, si dichiara che la causa ha valore indeterminabile e che il contributo unificato è dovuto nella misura fissa di euro 650,00.

\*

I sottoscritti avvocati Massimo Lai e Carlo Selis chiedono di ricevere le comunicazioni di procedura ai rispettivi indirizzi di posta elettronica *avvocato.lai@pec.it* e *avvcarloselis@puntopec.it* o ai rispettivi numeri di fax 0708640961 e 07891870136.

Cagliari, 10/3/2017

Avv. Massimo Lai

Avv. Carlo Selis