

**Il concorso straordinario per l'assegnazione di sedi farmaceutiche ai sensi dell'art. 11 del decreto legge 24/1/2012 n. 1. Attuazione della prescrizione nell'ambito della Regione Liguria.**

**1) Il "concorso straordinario" di cui all'art. 11 del d.l. n. 1/2012.**

Il decreto legge 24/1/2012 n. 1, convertito con modificazioni nella legge 27/3/2012 n. 27 e recante "*Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo per le infrastrutture e la competitività*", si occupa tra l'altro di disciplinare il "*Potenziamento del servizio di distribuzione farmaceutica, accesso alla titolarità delle farmacie, modifica alla disciplina della somministrazione dei farmaci e altre disposizioni in materia sanitaria*" (articolo 11).

Per quanto qui rileva, l'articolo 11 in commento prevede l'indizione di un concorso straordinario "*una tantum*" per l'assegnazione di sedi farmaceutiche, sulla base di regole specifiche indicate dalla legge medesima.

La norma in esame si prefigge l'obiettivo di favorire l'accesso alla titolarità delle farmacie da parte di un più ampio numero di aspiranti, aventi i requisiti di legge, nonché di favorire le procedure per l'apertura di nuove sedi farmaceutiche garantendo al contempo una più capillare presenza sul territorio del servizio farmaceutico (comma 1).

Dopo aver indicato (ai commi 1 e 2) i criteri per individuare il numero e la diffusione delle sedi farmaceutiche, la norma in commento

si occupa di disciplinare il concorso straordinario in parola, stabilendo che "le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano provvedono ad assicurare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, la conclusione del concorso straordinario e l'assegnazione delle sedi farmaceutiche disponibili di cui al comma 2 e di quelle vacanti. In deroga a quanto previsto dall'articolo 9 della legge 2 aprile 1968 n. 475, sulle sedi farmaceutiche istituite in attuazione del comma 1 o comunque vacanti non può essere esercitato il diritto di prelazione da parte del comune. Entro sessanta giorni dall'invio dei dati di cui al comma 2, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano bandiscono il concorso straordinario per soli titoli per la copertura delle sedi farmaceutiche di nuova istituzione e per quelle vacanti, fatte salve quelle per la cui assegnazione, alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, la procedura concorsuale sia stata già espletata o siano state già fissate le date delle prove".

Quanto ai requisiti soggettivi per la partecipazione al concorso straordinario, l'art. 11 comma 3 del citato d.l. n. 1/2012 prevede poi che "Al concorso straordinario possono partecipare i farmacisti, cittadini di uno Stato membro dell'Unione europea, iscritti all'albo professionale:

- a) non titolari di farmacia, in qualunque condizione professionale si trovino;
- b) titolari di farmacia rurale sussidiata;
- c) titolari di farmacia soprannumeraria;

*d) titolari di esercizio di cui all'articolo 5, comma 1, del decreto-legge 4 luglio 2006 n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006 n. 248.*

*Non possono partecipare al concorso straordinario i farmacisti titolari, compresi i soci di società titolari, di farmacia diversa da quelle di cui alle lettere b) e c). Agli effetti delle disposizioni del presente articolo, per farmacie soprannumerarie si intendono le farmacie aperte in base al criterio topografico o della distanza ai sensi dell'articolo 104 del testo unico delle leggi sanitarie di cui al regio decreto 27 luglio 1934 n. 1265, e successive modificazioni, sia anteriormente, sia posteriormente all'entrata in vigore della legge 8 novembre 1991 n. 362, che non risultino riassorbite nella determinazione del numero complessivo delle farmacie stabilito in base al parametro della popolazione di cui al comma 1, lettera a), del presente articolo".*

In sostanza, cercando di razionalizzare la portata della norma testé riportata occorre osservare che la partecipazione al concorso straordinario *de quo* è consentita ai farmacisti:

- iscritti all'albo e non titolari di farmacia, in qualunque posizione professionale essi si trovino;
- titolari di farmacia rurale sussidiata;
- soci di società titolare di una farmacia rurale sussidiata;
- titolari di farmacia soprannumeraria;
- soci di società titolare di farmacia soprannumeraria;
- titolari di parafarmacia.

In relazione allo svolgimento concreto della procedura selettiva, la norma in commento prevede che ciascuna regione (e le province autonome di Trento e di Bolzano) devono istituire, entro trenta giorni dalla data di pubblicazione del relativo bando di concorso, una commissione esaminatrice regionale (o provinciale, per le province autonome di Trento e di Bolzano).

Dal punto di vista della disciplina della selezione, la normativa speciale di che trattasi stabilisce che:

- *"al concorso straordinario si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni vigenti sui concorsi per la copertura delle sedi farmaceutiche di nuova istituzione o vacanti, nonché le disposizioni del presente articolo"* (comma 4, ultimo capoverso);
- *"ciascun candidato può partecipare al concorso per l'assegnazione di farmacia in non più di due regioni o province autonome, e non deve aver compiuto i 65 anni di età alla data di scadenza del termine per la partecipazione al concorso prevista dal bando"* (comma 5, primo capoverso);
- *"Ai fini della valutazione dell'esercizio professionale nel concorso straordinario per il conferimento di nuove sedi farmaceutiche di cui al comma 3, in deroga al regolamento di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 30 marzo 1994 n. 298: a) l'attività svolta dal farmacista titolare di farmacia rurale sussidiata, dal farmacista titolare di farmacia soprannumeraria e dal farmacista titolare di esercizio di cui all'articolo 5, comma 1, del decreto-legge 4 luglio 2006 n. 223, con-*

vertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006 n. 248, è equiparata, ivi comprese le maggiorazioni; **b)** l'attività svolta da farmacisti collaboratori di farmacia e da farmacisti collaboratori negli esercizi di cui all'articolo 5, comma 1, del decreto-legge 4 luglio 2006 n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006 n. 248, è equiparata, ivi comprese le maggiorazioni; **b-bis)** per l'attività svolta dai ricercatori universitari nei corsi di laurea in farmacia e in chimica e tecnologia farmaceutiche, sono assegnati, per anno e per ciascun commissario, 0,30 punti per i primi dieci anni, e 0,08 punti per i secondi dieci anni" (comma 5, seconda parte).

La disciplina in commento si occupa infine della modalità di formazione della graduatoria finale del concorso, prevedendo che "in ciascuna regione e nelle province autonome di Trento e di Bolzano, la commissione esaminatrice, sulla base della valutazione dei titoli in possesso dei candidati, determina una graduatoria unica. A parità di punteggio, prevale il candidato più giovane. A seguito dell'approvazione della graduatoria, ad ogni vincitore sarà assegnata la prima sede da lui indicata in ordine di preferenza, che non risulti assegnata a un candidato meglio collocato in graduatoria. Entro quindici giorni dall'assegnazione, i vincitori del concorso devono dichiarare se accettano o meno la sede assegnata. L'inutile decorso del termine concesso per la dichiarazione equivale a una non accettazione. Dopo la scadenza del termine previsto per l'accettazione, le sedi non accettate sono offerte ad altrettanti candidati che seguono in graduatoria, secondo la

*procedura indicata nei periodi precedenti, fino all'esaurimento delle sedi messe a concorso o all'interpello di tutti i candidati in graduatoria. Successivamente, la graduatoria, valida per due anni dalla data della sua pubblicazione, deve essere utilizzata con il criterio dello scorrimento per la copertura delle sedi farmaceutiche eventualmente resesi vacanti a seguito delle scelte effettuate dai vincitori di concorso, con le modalità indicate nei precedenti periodi del presente comma".*

Una disciplina specifica e peculiare è prevista per il caso della partecipazione (e della successiva gestione) "associata" da parte di più farmacisti; sul punto, il decreto legge di che trattasi stabilisce 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" (comma 7).*

**2) Lo svolgimento del concorso straordinario nell'ambito della Regione Liguria, sulla base delle prescrizioni del pertinente bando.**

In attuazione al sopra commentato art. 11 del d.l. n. 1/2012, la Regione Liguria ha pubblicato (sul B.U.R.L. del 31/10/2012, Parte II)

la Deliberazione di Giunta Regionale 19/10/2012 n. 1232, recante "*in-  
dizione del concorso ed approvazione bando di concorso pubblico re-  
gionale per titoli per l'assegnazione di n. 89 sedi farmaceutiche dispo-  
nibili per il privato esercizio nella Regione Liguria*".

Il testo del relativo bando, allegato alla deliberazione testé cita-  
ta, verrà di seguito esaminato con riferimento agli aspetti operativi ed  
alle problematiche connesse ai requisiti per la partecipazione, all'even-  
tualità della partecipazione in forma associata ed alle modalità concre-  
te per la presentazione della domanda di partecipazione.

### **2.1) I requisiti per l'ammissione al concorso.**

L'art. 2 del bando (recante "*requisiti per l'ammissione al con-  
corso*") prevede che "*Ai sensi dell'art.11, comma 3 possono partecipa-  
re al concorso straordinario i farmacisti che rientrano nelle seguenti  
fattispecie:*

*a. non titolari di farmacia in qualunque condizione professiona-  
le si trovino;*

*b. titolari di farmacia rurale sussidiata;*

*c. titolari di farmacia soprannumeraria;*

*d. titolari di esercizio di cui all'art. 5, comma 1 del decreto leg-  
ge 4 luglio 2006 n. 223, convertito con modificazioni nella legge 4 a-  
gosto 2006 n. 248;*

*e. soci di società esclusivamente titolare di farmacia rurale sus-  
sidiata o di farmacia soprannumeraria, a condizione che la società  
non sia titolare anche di farmacie prive delle predette caratteristiche.*

E che alla data di scadenza del termine di presentazione della domanda siano in possesso dei seguenti requisiti:

1. *cittadinanza italiana, ovvero, di uno degli Stati membri dell'Unione Europea;*
2. *età compresa tra 18 e 65 anni non compiuti;*
3. *possesso dei diritti civili e politici;*
4. *laurea in Farmacia o in Chimica e Tecnologia Farmaceutiche;*
5. *iscrizione all'albo professionale dei farmacisti;*
6. *non aver ceduto la propria farmacia negli ultimi 10 anni. Tale condizione deve permanere fino al momento dell'assegnazione della sede*.

La prescrizione appena riportata contiene due distinti ordini di requisiti per la partecipazione, che il concorrente deve possedere cumulativamente, vale a dire:

- da una parte, il trovarsi sotto il profilo soggettivo in una delle ipotesi di cui alle lettere da "a" ad "e" dell'art. 2, comma 1 del bando;
- dall'altra parte, il possedere tutti gli ulteriori requisiti di cui ai punti da "1" a "6" dell'art. 2, comma 2.

Sebbene le lettere da "a" ad "e" dell'art. 2, comma 1 del bando riprendano sostanzialmente le previsioni di cui al sopra riportato art. 11, comma 3 del d.l. n. 1/2012, desta qualche perplessità il fatto che – a fronte del precitato specifico rinvio alle sole "*disposizioni vigenti sui concorsi per la copertura delle sedi farmaceutiche di nuova istituzione*



*o vacanti*" da parte dell'art. 11, comma 4 del d.l. n. 1/2012 – il bando abbia richiamato un requisito (il "*non aver ceduto la propria farmacia negli ultimi 10 anni*" di cui al riportato punto "6") contenuto in una norma (l'art. 12, comma 4 della legge n. 475/1968) riferita al trasferimento della titolarità della Farmacia.

Sul punto, si osserva che dell'esame sistematico della disciplina di riferimento emerge che la preclusione alla partecipazione da parte del farmacista che abbia ceduto la propria Farmacia nei 10 anni precedenti:

- da un lato, come detto è contenuta nell'art. 12, comma 4 della legge n. 475/1968, riferito al trasferimento della titolarità della Farmacia e che pertanto, in quanto tale, non pare univocamente richiamata dall'art. 11, comma 4 del d.l. n. 1/2012 (laddove vengono fatte salve, oltretutto se ed in quanto compatibili, le sole disposizioni vigenti sui concorsi per la copertura delle sedi farmaceutiche di nuova istituzione o vacanti);
- dall'altro lato è espressamente riferita, per l'appunto, alla cessione della Farmacia (da un soggetto ad un altro) e non pare passibile di essere interpretata, in termini estensivi, oltre l'ipotesi da essa specificamente indicata; conseguentemente, non pare possibile estendere il concetto di cessione sino a farvi rientrare, a titolo esemplificativo, l'ipotesi del conferimento della Farmacia in una società (senza variazione della persona fisica che gestisce e dirige la Farmacia), ove si consideri altresì che in forza dell'art. 11, comma 3 del decreto legge in esame possono pren-

dere parte al concorso straordinario in parola non solo i titolari delle farmacie rientranti nelle tipologie di cui al comma 3, ma anche i soci delle società titolari di dette tipologie di farmacia.

Sotto diversa prospettiva, come detto l'art. 2, comma 2 del bando prevede che, "alla data di scadenza del termine di presentazione della domanda" (vale a dire, il 30/11/2012) il concorrente deve essere in possesso del requisito consistente nel "*non aver ceduto la propria farmacia negli ultimi 10 anni*", con la precisazione che "tale condizione deve permanere fino al momento dell'assegnazione della sede".

## **2.2) Le partecipazione al concorso in associazione tra farmacisti.**

Quanto alla possibilità di prendere parte alla selezione in forma associata, in forza del bando:

- "possono partecipare al concorso per la gestione associata esclusivamente i candidati in possesso, alla data di scadenza del termine di presentazione della domanda, delle condizioni sopra riportate" (art. 3, recante "*partecipazione in forma associata*", con rinvio ai sopra illustrati requisiti di cui all'art. 2 del bando);
- "*in caso di partecipazione in forma associata è necessario individuare un referente al quale saranno inviate le comunicazioni inerenti il concorso*" (art. 5, comma 4);
- "In caso di partecipazione in forma associata, le cause di irricevibilità e di inammissibilità relative ad uno degli associati determinano l'esclusione dal concorso di tutti gli altri componenti l'associazione medesima" (art. 6, comma 3);

- per quanto attiene alla fase di valutazione dei titoli, "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" (art. 8, comma 4);
- in caso di partecipazione in forma associata, il vincitore viene escluso qualora anche uno solo degli associati risulti mancante di uno dei requisiti di cui all'art. 2 del bando (art. 12, comma 2).

A quanto sopra deve essere aggiunto che, in forza dell'art. 11, comma 7 del d.l. n. 1/2012, "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".

Ancorché ciò non venga direttamente disciplinato né nella normativa di settore né nel bando di concorso, deve ritenersi che la partecipazione di un farmacista in associazione con altri sia preclusiva alla partecipazione, alla medesima selezione, del medesimo professionista anche quale singolo.

Ciò infatti condurrebbe all'esclusione dal concorso per violazione del principio generale del c.d. "divieto di doppia partecipazione", posto dall'ordinamento italiano e comunitario a presidio della concorrenza e della *par condicio* tra i partecipanti alla selezione.

Sul punto, la giurisprudenza formatasi nella materia degli appalti pubblici è piuttosto radicata nel ritenere che "anche nell'ipotesi in cui nel bando di gara non sia inserita un'apposita clausola, qualora vi siano indizi gravi, precisi e concordanti attestanti la provenienza delle offerte da un unico centro decisionale si deve procedere all'esclusione delle imprese interessate dal collegamento, e ciò in quanto è ragionevole presumere che si sia potuta verificare l'alterazione della par condicio dei concorrenti" (Cons. Stato, Sez. V, 07/5/2008 n. 2087; nello stesso senso, tra le altre, Cons. Stato, Sez. IV, 17/9/2007 n. 4835; T.A.R. Lazio Roma, Sez. III-I, 16/11/2006 n. 12507).

Sempre in tema di presentazione di più domande, l'art. 4 del bando impone anche un limite di carattere territoriale riferito ai concorsi regionali in fase di esperimento, laddove prevede che "*ciascun candidato può partecipare al concorso in non più di due Regioni o Province autonome*".

In termini conclusivi, a fronte di quanto sopra illustrato pare potersi osservare che una partecipazione in forma associata:

- da un lato presenta l'indubbio vantaggio di sommare, anche aritmeticamente, i punteggi posseduti dai professionisti associati;
- dall'altro lato, comporta concretamente il vincolo della necessità di gestire congiuntamente la farmacia eventualmente asse-

gnata per un periodo minimo che, essendo pari a 10 anni, è oggettivamente lungo ove si considerino i tempi medi di collaborazione nella prassi commerciale ed imprenditoriale.

### **2.3) La domanda di partecipazione.**

Quanto alle modalità concrete per predisporre la documentazione di gara, il bando stabilisce che *"La domanda di partecipazione al concorso deve essere presentata esclusivamente con modalità web tramite la piattaforma tecnologica ed applicativa unica appositamente realizzata dal Ministero della Salute collegandosi al sito [www.concorsofarmacie.sanita.it](http://www.concorsofarmacie.sanita.it) dove è, in apposita sezione, rinvenibile il modulo on-line di candidatura, unitamente a tutte le istruzioni relative all'utilizzo della citata funzionalità web"* (art. 5, comma 1).

Nel sito internet indicato dalla norma quale esclusiva modalità attraverso la quale presentare la domanda si rinviene:

- da un lato una sezione, denominata *"guida al concorso"*, nella quale è possibile simulare il punteggio che, in applicazione della legge, dovrebbe essere assegnato ai singoli farmacisti;
- dall'altro lato, il *link* per accedere alla *"piattaforma tecnologica ed applicativa unica"*, attraverso la quale è possibile procedere all'inoltro della domanda di partecipazione.

Quanto ai termini entro cui presentare la domanda in parola, il bando prevede che *"Il termine di presentazione della domanda, pena l'irricevibilità, è fissato alle ore 18:00 del trentesimo giorno successivo alla data di pubblicazione del bando nel Bollettino Ufficiale della Regione Liguria"* (art. 5, comma 2).

Per quanto attiene alla Regione Liguria, stando a quanto indicato dal predetto sito internet, è possibile presentare le domande con le modalità predette "fino alle ore 18 del 30 novembre 2012".

Circa il contenuto della domanda, ai sensi del bando "*Il candidato è tenuto a dichiarare, a pena di inammissibilità della domanda:*

1. *nome, cognome, codice fiscale, estremi di un documento di identità in corso di validità, data e luogo di nascita, luogo di residenza e recapito telefonico, indirizzo PEC al quale perverrà ogni comunicazione relativa al concorso;*

2. *di essere in possesso della cittadinanza italiana o di altro Stato membro dell'Unione Europea;*

3. *il Comune nelle cui liste elettorali è iscritto. Il cittadino membro dell'U.E. rilascia la dichiarazione corrispondente in relazione all'ordinamento dello Stato di appartenenza;*

4. *di possedere la Laurea in Farmacia o in Chimica e Tecnologia Farmaceutiche, specificando la data, il luogo, l'Università di conseguimento e la votazione riportata;*

5. *di essere iscritto all'Albo Professionale dei Farmacisti;*

6. *di non aver riportato condanne penali definitive che precludano o escludano, ai sensi delle vigenti disposizioni, l'esercizio della professione di farmacista;*

7. *di non aver ceduto la farmacia negli ultimi 10 anni;*

8. *di non partecipare a più di due concorsi straordinari" (art. 5, comma 3).*

L'inoltro delle pubblicazioni ha invece una disciplina differente rispetto a quella delle domande di partecipazione, essendo previsto dal bando che:

- *"Le pubblicazioni devono essere trasmesse alla Regione Liguria – Settore Programmazione, controllo direzionale e politiche del farmaco, Via Fieschi n.15, cap. 16122 Genova, in forma cartacea a mezzo raccomandata con avviso di ricevimento entro il termine di scadenza per la presentazione della domanda di partecipazione al concorso. La data di spedizione è comprovata dal timbro postale" (art. 5, comma 5);*
- *"Non saranno comunque accettate le pubblicazioni che, sebbene spedite entro i termini indicati, perverranno alla Regione oltre il quindicesimo giorno successivo alla scadenza del bando" (art. 5, comma 6);*
- *"I termini di cui sopra sono perentori" (art. 5, comma 7);*
- *"La busta contenente le pubblicazioni dovrà recare la dicitura **“Concorso pubblico regionale straordinario per titoli per l’assegnazione delle sedi farmaceutiche disponibili per il privato esercizio nella regione Liguria”**. L’Amministrazione Regionale non potrà essere ritenuta responsabile del tardivo ricevimento o dello smarrimento della documentazione imputabile a fatto di terzi, caso fortuito o forza maggiore" (art. 5, comma 8);*
- *"Le pubblicazioni trasmesse in copia dovranno essere corredate da un elenco delle stesse corrispondente a quello indicato*

*nella domanda, datato e firmato e da una dichiarazione sostitutiva di atto notorio, nella quale il candidato attesti che si tratta di copie conformi agli originali in suo possesso, alla quale va obbligatoriamente allegata copia fotostatica di un documento di riconoscimento in corso di validità" (art. 5, comma 9);*

- *"La documentazione trasmessa non verrà restituita" (art. 5, comma 10).*