

Pubblicato il 24/10/2018

N. 06056/2018 REG. PROV. COLL.  
N. 05118/2017 REG. RIC.

**REPUBBLICA ITALIANA**  
**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**  
**Il Consiglio di Stato**  
**in sede giurisdizionale (Sezione Terza)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 5118 del 2017, proposto da Arianna Perondi, rappresentata e difesa dagli avvocati Renata Angelini, Aldo Lucarelli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Alfredo Irti in Roma, via Andrea Vesalio 22;

*contro*

Regione Lazio, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Elisa Caprio, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via Marcantonio Colonna 27;

*nei confronti*

di Paola Perni, Angela Toto non costituiti in giudizio;

*per la riforma*

della sentenza del T.A.R. Lazio, sede di Roma, sezione I quater, n. 7048/2017, resa tra le parti, concernente l'approvazione della graduatoria degli idonei al concorso pubblico regionale straordinario per l'assegnazione di n. 271 sedi farmaceutiche disponibili nella Regione Lazio;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Regione Lazio;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 18 ottobre 2018 il Cons. Umberto Maiello e uditi per le parti gli avvocati Renata Angelini e Elisa Caprio;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO e DIRITTO

1. Con il mezzo qui in rilievo l'appellante chiede la riforma e l'annullamento della sentenza n. 7048/2017 con la quale il TAR per il Lazio, sede di Roma, Sezione Prima Quater, ha respinto il ricorso proposto avverso le determinazioni regionali di approvazione della graduatoria degli idonei al concorso pubblico regionale straordinario per l'assegnazione delle 271 sedi farmaceutiche disponibili nella Regione Lazio.

1.1. La dr.ssa Arianna Perondi, dottore in farmacia, ha partecipato alla suddetta selezione ed, all'esito del relativo scrutinio, ritenendo di essere stata illegittimamente graduata in posizione n. 562, con punteggio complessivo di 41,11, ha impugnato dinanzi al TAR per il Lazio, con il ricorso 1501/15, la relativa determina di approvazione n. G15435 del 3.11.2014.

1.2. Con successivi atti recanti motivi aggiunti la dr.ssa Perondi ha, poi, attratto nel fuoco della contestazione, dapprima, la determina n. G12950 del 28.10.2015, pubblicata in data 3.11.2015 sul bollettino della Regionale Lazio, e poi la determina n. G14924 del 2.12.2015, pubblicata il 3.12.2015, determine recanti entrambe rettifiche alla precedente graduatoria onde correggere errori materiali ovvero rettificare i punteggi assegnati ad altri candidati, senza che venisse, al contempo, rivalutata anche la posizione della suddetta parte appellante.

In particolare, nella graduatoria del 3.11.2015 la dr.ssa Perondi risultava posizionata al 560esimo posto sempre con punteggio di 41,11 ed in quella del 3.12.2015 al 559esimo posto con il medesimo punteggio.

1.3. Nel corso del giudizio di primo grado la domanda cautelare veniva respinta con ordinanza n. 1532/16, confermata, in appello, con l'ordinanza n. 3113/16 di questa Sezione.

Il ricorso veniva, poi, definitivamente respinto dal TAR per il Lazio con la sentenza n. 7048/2017 che riteneva infondati il ricorso ed i primi motivi aggiunti e dichiarava inammissibili le doglianze introdotte nel 2° atto di motivi aggiunti e relative al conteggio del punteggio corrispondente alla esperienza professionale accumulata negli anni.

2. Avverso tale decisione, con il mezzo qui in rilievo, l'appellante ha articolato i seguenti motivi di gravame:

a) la decisione di primo grado, senza fornire riscontro alle censure attoree, si limiterebbe a recepire acriticamente gli sviluppi della procedura concorsuale omettendo di procedere ad una verifica sull'operato tecnico della Commissione. Tanto emergerebbe rispetto, anzitutto, all'anodino richiamo alla discrezionalità tecnica della commissione esaminatrice nella scelta dei criteri di valutazione dei titoli da ammettere a valutazione, senza apprezzarne la logicità e la ragionevolezza. In tal modo alcuni dei titoli dichiarati dalla ricorrente, di seguito trascritti, non sarebbero stati ammessi a valutazione:

- il *“corso di perfezionamento biennale” in omeopatia (diploma di farmacista esperto in omeopatia, presso la confederazione internazionale di omeopatia della durata di anni 2)* cui corrisponderebbero 0.40 punti, nonostante il bando non prevedesse alcuna differenziazione tra *“corsi di perfezionamento”* svolti presso strutture pubbliche e corsi di perfezionamento svolti presso strutture private;

- i *“corsi di aggiornamento professionale”*, nonostante i 5 corsi seguiti dall'appellante avessero una durata superiore alle 8 ore, con conseguente diritto all'assegnazione di un punteggio di 0,50 rispetto al punteggio riconosciuto, pari a 0,11;

b) sarebbe stata, inoltre, erroneamente conteggiata la pregressa esperienza professionale con punteggio spettante pari a 3,8212 al posto di quello assegnato, pari a 3,3978 e, dunque, una maggiorazione dovuta di 0,4234 punti. A tal riguardo, sarebbe erroneo il capo della decisione con cui il giudice di prime cure ha dichiarato inammissibili tali censure. Ed, invero, contrariamente a quanto ritenuto dal TAR, non rilevarebbe la circostanza che tale censura è stata introdotta solo con i secondi motivi aggiunti in quanto alla determina di rettifica, del 2.12.2015, andrebbe riconosciuta la dignità giuridica di nuovo e autonomo provvedimento, ancorchè non abbia modificato la posizione della ricorrente ma solo quella di altri concorrenti;

c) il governo delle spese del giudizio di prime cure non sarebbe allineato alle emergenze processuali.

2.1. Sulla scorta delle suddette premesse l'appellante ha, dunque, concluso nel senso che il punteggio complessivo assegnatole dovrà essere ricalcolato in totali 42.32 punti al posto

dei 41.11 punti assegnati, con conseguente ricollocazione al posto 226 posto della graduatoria.

2.2. Resiste in giudizio la Regione Lazio che ha concluso per il rigetto dell'appello siccome inammissibile e/o infondato, riproponendo, ai sensi dell'articolo 101 del c.p.a., le eccezioni in rito già sollevate in prime cure e, segnatamente, quella della mancata evocazione in giudizio del Ministero della Salute, quale realizzatore della piattaforma informatica per la valutazione e attribuzione dei punteggi.

3. L'appello è infondato e, pertanto, va respinto.

3.1. Tanto dispensa il Collegio dall'esaminare l'eccezione di inammissibilità del ricorso riproposte dall'Amministrazione intimata.

3.2. Preliminarmente, il Collegio ritiene utile invertire l'ordine di scrutinio dei motivi di gravame onde perimetrare, rispetto al *devolutum*, la parte di *res iudicanda* suscettiva di deliberazione di merito.

Coerentemente con la suddetta opzione metodologica va, dunque, anticipato lo scrutinio del capo della decisione di prime cure recante la statuizione di inammissibilità delle censure introdotte con i secondi motivi aggiunti e riferite, secondo quanto già sopra esposto, alla determina n. G14924 del 2.12.2015, pubblicata sul bollettino della Regione Lazio n. 97 del 3.12.2015 di rettifica dell'originaria graduatoria.

4. Sul punto, rileva il Collegio che il TAR, del tutto condivisibilmente, ha rilevato come l'odierna appellante non potesse introdurre per la prima volta nuove ragioni di doglianza avverso l'applicazione dei criteri di valutazione dei titoli dalla predetta allegati, il cui esercizio si era già esaurito nei suoi confronti con l'approvazione della prima graduatoria.

4.1. A tal riguardo, è, invero, incontestato tra le parti che la specifica posizione della dr.ssa Perondi non ha subito alcuna modifica nel corso delle successive operazioni di rettifica che, invece, hanno riguardato esclusivamente la posizione di altri concorrenti.

Sulla scorta delle divise premesse il giudice di prime cure ha dunque concluso nel senso che... *le lesioni lamentate si erano definitivamente consolidate nei proprio riguardi già alla originaria definizione del procedimento, ed erano perfettamente conoscibili nella loro portata negativa ...; l'emanazione delle successive rettifiche non vale, pertanto, a riaprire i termini di impugnazione in assenza di attività provvedimentale relativamente alla valutazione dei titoli e dell'esercizio professionale della*

*ricorrente, con conseguente inammissibilità delle censure che, per gli ulteriori aspetti evidenziati, risultano tardivamente introdotte.*

4.2. Sul punto, deve invero convenirsi sul fatto che i sopravvenuti provvedimenti di rettifica, incidendo su aspetti specifici e circoscritti dei pregressi arresti decisorii, esplicano una valenza provvedimentale nei soli limiti suddetti, con effetto, dunque, meramente confermativo, rispetto alle posizioni non rivalutate, e costitutivo - integrativo dell'originaria graduatoria, quanto alle posizioni oggetto di riesame.

Ne discende, pertanto, che nelle "nuove" graduatorie pubblicate confluiscono sia le statuizioni non rivalutate, con valenza meramente ricognitiva, sia le statuizioni rinnovate per effetto delle determinazioni assunte in autotutela dell'Amministrazione, con la conseguenza che può ritenersi predicabile un'autonoma impugnativa solo quanto alle modifiche dei pregressi arresti eventualmente introdotte.

Va, dunque, confermata l'inammissibilità rilevata dal giudice di prime cure in quanto riferita a valutazioni dei titoli culturali e professionali dell'appellante oramai cristallizzata con la graduatoria originaria, in nulla modificata dai successivi provvedimenti di rettifica.

5. Così perimetrato l'ambito cognitivo della *res iudicanda*, occorre ora concentrarsi sui residui motivi di gravame che involgono, dunque, lo scrutinio dei soli titoli culturali.

5.1. Vale premettere che, quanto alla valutazione dei titoli, l'art. 8 del bando di concorso faceva espressamente rinvio al DPCM n. 298/1994, recante il regolamento per la composizione della commissione giudicatrice, i criteri per la valutazione dei titoli e l'attribuzione dei punteggi, le prove di esame e le modalità di svolgimento del concorso di assegnazione delle sedi farmaceutiche.

5.2. Il medesimo articolo 8 della *lex specialis* investiva, altresì, la Commissione esaminatrice del compito di determinare i criteri integrativi per la valutazione dei titoli per quanto non espressamente indicato nel bando e nella normativa vigente.

Il quadro regolatorio di riferimento che vale a governare, per gli aspetti suindicati, la procedura concorsuale *de qua* va, dunque, mutuato dalla concorrente disciplina introdotta dalle suddette fonti (i.e., il d.P.C.M. n. 298/1994 e criteri integrativi approvati dalla Commissione).

5.3. Orbene, come correttamente ricostruito nella decisione di primo grado, il richiamato d.P.C.M. n. 298/1994 ha previsto, per quanto di interesse, il punteggio massimo disponibile per ciascuno dei cinque commissari di cui si compone la Commissione esaminatrice in relazione alla valutazione dei titoli, fissandolo in dieci punti, di cui 3 per i titoli di studio e carriere e 7 per l'esercizio professionale; ha, poi, ulteriormente determinato la graduazione dei punteggi, fissando le soglie massime di attribuzione in relazione ai singoli titoli di studio, di carriera e di esercizio professionale.

5.4. Segnatamente, rispetto alla categoria dei titoli di studio e di carriera, alla stregua della suindicata fonte, il punteggio, alla stregua di quanto previsto dall'articolo 6, andava così ripartito:

- a) voto di laurea in farmacia o in chimica e tecnologia farmaceutica fino ad un massimo di punti n.1;
- b) possesso di seconda laurea in una delle seguenti discipline: medicina, scienze biologiche, veterinaria e chimica: punti 0.7;
- c) specializzazione universitarie o conseguimento di borse di studio o di ricerca relative alla facoltà di farmacia o chimica e tecnologia farmaceutiche, erogate ai sensi o dell'art. 80 del Decreto del Presidente della Repubblica 11.07.1980 n. 382, o dell'articolo 8 della legge 30.11.1989, n. 398, fino ad un massimo punti 0.4;
- d) possesso di seconda laurea in chimica e tecnologia farmaceutiche o in farmacia: punti 0.3;
- e) pubblicazioni scientifiche inerenti alle materie di esame: fino ad un massimo di punti 0.2;
- f) idoneità in un precedente concorso, da valutarsi una sola volta: punti 0.2;
- g) idoneità nazionale a farmacista dirigente: punti 0.2;
- h) voto con cui si è conseguita l'abilitazione e altri titoli conseguenti, in materia di aggiornamento professionale: fino ad un massimo di punti 0.1.

5.5. Su tale quadro regolatorio si è, come sopra anticipato, innestata l'attività integrativa della commissione esaminatrice che, a ciò espressamente abilitata dal bando, ha disciplinato le modalità di attribuzione del punteggio.

Segnatamente, nella seduta del 19.03.2013 (verbale n. 3) e relativamente alla categoria dei titoli di studio e di carriera, venivano fissati, per quanto qui di più diretto interesse, i seguenti criteri:

*I) scuola di specializzazione:*

3-4 anni: 1 punto;

2 anni: 0.50 punti;

1 anno: 0.30 punti;

*II) Dottorato:*

dottorato per le facoltà di farmacia e CTF: 1 punto.

*III) Master*

1° livello: 0.30 punti;

2° livello: 0.40 punti;

*IV) Corsi di perfezionamento*

Corsi di durata uguale o superiore a 6 mesi: 0.20 punti;

Corsi di durata inferiore a 6 mesi: 0 punti.

*V) Borse di Studio:*

Borse di Studio di durata uguale o superiore a 6 mesi: 0.20 punti;

Borse di Studio di durata inferiore a 6 mesi: 0 punti;

*VI) Laurea Triennale:*

Le lauree triennali rilasciate dalle facoltà previste dal punto b) dell'art. 6 del DPCM 30.03.1994 n. 298: 0.45 punti.

Nella successiva riunione del 21.05.2013 (verbale n. 10), la Commissione integrava le proprie valutazioni stabilendo quanto ai “*corsi di perfezionamento*” che:

- il corso di perfezionamento di durata pari o superiore a 18 mesi sarà valutato 0.4 punti;
- il punteggio massimo di valutazione per i corsi di perfezionamento non potrà essere superiore a: 0.80 punti per ciascun candidato.

Analogia modifica veniva prevista per le borse di studio di pari durata.

Nella seduta del 19.03.2013, nel corso del relativo verbale (verbale n. 3), la Commissione precisava, altresì, che si riconoscono come scuole di specializzazione quelle istituite dalla facoltà di farmacia e quelle riguardanti le materie stabilite nel DPCM n. 81 del 18.4.2011.

Sono riconosciute scuole di specializzazione, master e dottorati istituiti da facoltà di farmacia o dagli altri 4 corsi di laurea attinenti alle materie del DPCM, e riguardanti le materie previste dal DPCM aggiornato (materie previste dall'art. 7, comma 1 come modificato dall'art. 1, DPCM 18.42011 n. 81 farmacologia; farmacognosia; tossicologia; tecnica farmaceutica, anche con riferimenti alla chimica farmaceutica; farmacoeconomia, con specifico riferimento alla gestione della farmacia; legislazione farmaceutica; diritto sanitario, ivi inclusa la legislazione dei prodotti di interesse sanitario). Le condizioni devono essere presenti entrambe (corso di laurea e materia).

Infine, con il successivo verbale n. 4 del 26.3.2013, relativamente ai corsi di aggiornamento, la Commissione precisava che sarebbero stati valutati solo i corsi che hanno un esame finale e quelle che riportano il numero delle ore, che deve essere uguale o maggiore di 8 ore. Il punteggio previsto per i corsi di aggiornamento è fino a 0,1.

6. Così ricostruita la cornice giuridica di riferimento, deve ritenersi che la decisione di primo grado rifletta un'elevata capacità di resistenza anche rispetto ai residui motivi di gravame compendiatati nel mezzo in epigrafe.

6.1. Ed, invero, è *ius receptum* in giurisprudenza il principio, affermato rispetto ai concorsi pubblici e qui replicabile per omogeneità di materia, secondo cui le commissioni esaminatrici, chiamate a fissare i parametri di valutazione e poi a giudicare su prove di esame o di concorso, esercitano non una ponderazione di interessi, ma un'ampissima discrezionalità tecnica, sulla quale il sindacato di legittimità del giudice amministrativo è limitato al riscontro del vizio di illegittimità per violazione delle regole procedurali e di quello di eccesso di potere in particolari ipotesi-limite, riscontrabili dall'esterno e con immediatezza dalla sola lettura degli atti (errore sui presupposti, travisamento dei fatti, manifesta illogicità o irragionevolezza); costituiscono, pertanto, espressione di ampia discrezionalità, finalizzata a stabilire in concreto l'idoneità tecnica, culturale ovvero attitudinale dei candidati, tanto il momento (a monte) dell'individuazione dei criteri di massima per la valutazione delle prove, quanto quello (a valle) delle valutazioni espresse dalla commissione giudicatrice; da ciò discende che sia i criteri di giudizio, sia le valutazioni non sono sindacabili dal giudice amministrativo se non nei limitati casi in cui l'esercizio del potere discrezionale trasmodi in uno o più dei vizi sintomatici dell'eccesso di



potere (irragionevolezza, irrazionalità, arbitrarietà o travisamento dei fatti), i quali - tipicamente - rappresentano vizi della funzione (rectius, della disfunzione) amministrativa, per essere stato, il potere, scorrettamente esercitato o finalizzato al raggiungimento di finalità estranee a quella della scelta dei soggetti più idonei a ricoprire la funzione (cfr. ex multis Consiglio di Stato, sez. IV, 30/08/2017, n. 4107).

In tal senso la Commissione esaminatrice, avvalendosi delle prerogative fissate dallo stesso bando di gara, qui non in contestazione, ha integrato, nei termini suesposti, la disciplina di cui al DPCM n. 298/1994.

6.2. Sul punto, deve, anzitutto, rilevarsi che nel ricorso introduttivo del giudizio di primo grado alcuna specifica censura risulta articolata rispetto alle opzioni valutative privilegiate dall'organo di valutazione e confluite nella griglia dei criteri integrativi che hanno poi governato la successiva fase di assegnazione dei punteggi.

Ne discende che alcun pregio assume la tesi dell'appellante nella parte in cui si duole del fatto che la decisione di primo grado si limiterebbe a recepire acriticamente gli sviluppi della procedura concorsuale omettendo di procedere ad una verifica sull'operato tecnico della Commissione.

E ciò in ragione del fatto che, nello stesso mezzo della ricorrente, mancava, in apice, una critica di tal fatta che, mediante l'articolazione di specifici motivi di censura, investisse cioè ex professo l'attività della Commissione di fissazione dei criteri integrativi per lo scrutinio dei titoli.

6.3. In disparte quanto appena detto, già di per se stesso assorbente, deve rilevarsi come il percorso valutativo svolto dalla Commissione esaminatrice, come correttamente rilevato dal giudice di prime cure, non evidenzia profili di manifesta illogicità o irragionevolezza.

Ed, invero, rispetto alla mancata valutazione del "corso di perfezionamento biennale" in omeopatia (diploma di farmacista esperto in omeopatia, presso la confederazione internazionale di omeopatia della durata di anni 2), il Collegio rileva come l'impostazione privilegiata dalla Commissione si muova essenzialmente nel solco tracciato dal richiamato DPCM che, quanto ai titoli di studio, circoscrive l'ambito dei titoli di perfezionamento post lauream perimetrandolo in funzione, da un lato, dei soggetti accreditati al loro rilascio e, dall'altro, dell'attinenza con l'attività di settore.

Ed, invero, l'articolo 6 comma 1 del d.p.c.m. 298/1994 assegna rilievo alle specializzazioni universitarie o conseguimento di borse di studio o di ricerca relative alla facoltà di farmacia o chimica e tecnologia farmaceutiche, erogate ai sensi o dell'art. 80 del Decreto del Presidente della Repubblica 11.07.1980 n. 382, o dell'articolo 8 della legge 30.11.1989, n. 398, fino ad un massimo punti 0.4.

Ed è, dunque, in simmetria con le suindicate coordinate che, nel corpo del verbale n. 3 del 19.3.2016, la Commissione ha precisato – con una puntualizzazione a valersi rispetto ad ogni titolo di studio post lauream - che si riconoscono come scuole di specializzazione quelle istituite dalla facoltà di farmacia e quelle riguardanti le materie stabilite nel DPCM n. 81 del 18.4.2011. Sono riconosciute scuole di specializzazione, master e dottorati istituiti da facoltà di farmacia o dagli altri 4 corsi di laurea attinenti alle materie del DPCM, e riguardanti le materie previste dal DPCM aggiornato (materie previste dall'art. 7, comma 1 come modificato dall'art. 1, DPCM 18.4.2011 n. 81 farmacologia; farmacognosia; tossicologia; tecnica farmaceutica, anche con riferimenti alla chimica farmaceutica; farmacoeconomia, con specifico riferimento alla gestione della farmacia; legislazione farmaceutica; diritto sanitario, ivi inclusa la legislazione dei prodotti di interesse sanitario). Le condizioni devono essere presenti entrambe (corso di laurea e materia).

Ed è in coerenza con le suindicate premesse che la Commissione esaminatrice ha ritenuto di non ammettere a valutazione il “corso di perfezionamento biennale” in omeopatia (diploma di farmacista esperto in omeopatia, presso la confederazione internazionale di omeopatia della durata di anni 2), frequentato dalla ricorrente, che non risponde ai canoni di valutazione come sopra predeterminati.

6.4. Lo stesso è a dirsi, sotto diverso profilo, quanto alla valutazione dei corsi di aggiornamento essendo incontestata la mancanza, rispetto ai 5 corsi seguiti dall'appellante, del requisito del mancato superamento dell'esame finale al quale, con valutazione immune da rilievi di manifesta illogicità, la Commissione, nel verbale n. 4 del 26.3.2013, aveva inteso subordinare la rilevanza di siffatti corsi.

Conclusivamente, ribadite le svolte considerazioni, l'appello va respinto.

La peculiarità della vicenda scrutinata giustifica la compensazione delle spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sull'appello indicato in epigrafe, lo respinge.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 18 ottobre 2018 con l'intervento dei magistrati:

Franco Frattini, Presidente

Massimiliano Nocelli, Consigliere

Giovanni Pescatore, Consigliere

Giulia Ferrari, Consigliere

Umberto Maiello, Consigliere, Estensore

**L'ESTENSORE**  
**Umberto Maiello**

**IL PRESIDENTE**  
**Franco Frattini**

IL SEGRETARIO