



Ministero della Salute

Direzione generale dei dispositivi medici e del servizio farmaceutico
Uff.02 ex DGDFM - Competenze in materia farmaceutica
Viale Giorgio Ribotta, 5 - 00144 Roma

Allegati: DGDMF-A-33825-15/06/2016

Ministero della Salute

DGDMF

0035368-P-22/06/2016



185121349

Regione Umbria
Direzione Regionale Salute, Welfare,
Organizzazione e Risorse Umane
Via M. Angeloni, 61
06124 Perugia
PEC: direzionesanita.regione@postacert.umbria.it

E, per conoscenza

Ufficio di Gabinetto
SEDE

Ufficio Legislativo
SEDE

OGGETTO: Concorso per assegnazione sedi farmaceutiche – Art. 11, comma 3, d.l.1/2012, convertito con modificazioni dalla legge 27/2012.

Con riferimento al concorso straordinario per l'assegnazione di sedi farmaceutiche di cui all'art.11, comma 3, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n.1, convertito con modificazioni dalla legge 24 marzo 2012, n.27, si rappresenta quanto segue.

E' pervenuto anche a questa Amministrazione un atto stragiudiziale, che ad ogni buon fine si allega in copia, con cui si invita e diffida codesta Regione a concludere il sopracitato procedimento concorsuale.

Al riguardo, tenuto conto del grave ritardo nella definizione della procedura concorsuale in questione, si chiede a codesto Ente, anche al fine di consentire a questa Amministrazione di espletare le valutazioni di competenza, di voler far conoscere, con ogni consentita urgenza, quali siano le ragioni di tale lentezza e i tempi previsti per la conclusione del concorso.

IL DIRETTORE GENERALE

Dott.ssa Marcella Marletta

O.B.

Avvocato

Valeria Passeri

Assisi 12 giugno 2016

Spett.le

Regione Umbria

Corso Vannucci n.96

06121 Perugia (PG)

alla c.a. della Preg.ma Presidente della Giunta Regionale

Dott.ssa Catiuscia Marini

A mezzo p.e.c.: regione.giunta@postacert.umbria.it

Spett.le

Regione Umbria

Programmazione dell'assistenza Ospedaliera

Valutazione di Qualità e Comunicazione

Corso Vannucci n.96

06121 Perugia (PG)

alla c.a. dell'Egr. **Dirigente Gianni Giovannini**

A mezzo p.e.c.: regione.giunta@postacert.umbria.it

Spett.le

Regione Umbria

**Assessorato delle riforme, dell'innovazione della Pubblica Amministrazione regionale,
delle risorse umane e patrimoniali, attuazione agenda digitale, istruzione e diritto allo studio**

Via M. Angeloni n.61

06124 Perugia (PG)

alla c.a. del Preg.mo **Prof. Dott. Antonio Bartolini**

A mezzo p.e.c.: regione.giunta@postacert.umbria.it

Spett.le

Ministero della Salute

Lungotevere Ripa n.1

00153 Roma (RM)

A mezzo p.e.c.: dgprog@postacert.sanita.it

dgroups@postacert.sanita.it

dgfdm@postacert.sanita.it

dgrst@postacert.sanita.it

dgpob@postacert.sanita.it

servicedesk@almavivaitalia.it

Spett.le

Autorità Nazionale Anticorruzione

Via M. Minghetti n.10

00187 Roma (RM)

A mezzo p.e.c.: protocollo@pec.anticorruzione.it

Spett.le

Procura Generale della Corte dei Conti

Avvocato
Valeria Passeri

Via A. Baiamonti, 25

00195 Roma (RM)

A mezzo p.e.c.: procura.generale.segreteria@corteconticert.it

Spett.le

Procura Regionale della Corte dei Conti

Via Martiri dei Lager, 77

06120 Perugia (PG)

A mezzo p.e.c.: procura.regionale.umbria@corteconticert.it

OGGETTO: atto di significazione e diffida in merito al concorso straordinario per l'apertura di nuove sedi farmaceutiche nella Regione Umbria ex art. 11 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n.1, come convertito con modificazioni nella Legge 24 marzo 2012 n. 27.

La presente su incarico del **Consigliere Regionale, Dott.ssa Maria Grazia Carbonari**, del Movimento 5 Stelle (C.F.: CRBMGR65P53D653B), che si sottoscrive ad ogni effetto di legge, anche per ratifica dei contenuti a seguire, rappresentata e difesa dall'Avv. Valeria Passeri (C.F.: PSSVLR81P59A475X; pec: valeria.passeri@avvocatiperugiapec.it; fax: 075/8038808) ed elettivamente domiciliata presso il suo studio in Assisi, frazione Petrignano, Via Pietro Mascagni n.33,

PREMESSO CHE

- Il Ministero della Salute in collaborazione con le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano ha realizzato una piattaforma informatica per lo svolgimento dei concorsi, su base regionale, per l'assegnazione di sedi farmaceutiche, come previsti dal decreto-legge 24 gennaio 2012, n.1, convertito con modificazioni nella Legge 24 marzo 2012 n. 27;
- la scelta di realizzare una piattaforma informatica unica si inserisce nel contesto della razionalizzazione della spesa pubblica, della trasparenza e dell'efficienza dell'azione amministrativa;
- i candidati hanno a disposizione tale punto di accesso che fornisce Loro informazioni per ciascuna Regione o Provincia autonoma riguardo al bando di concorso, alle sedi disponibili, al termine di presentazione delle domande, ai contatti dell'Ufficio responsabile delle procedure concorsuali, al collegamento alla sezione del sito istituzionale regionale dedicato al concorso;
- la piattaforma, strumento operativo a disposizione delle Regioni, consente la presentazione della domanda di partecipazione al concorso in forma individuale o in associazione tra più candidati, la scelta delle sedi da parte dei vincitori e l'accettazione o rinuncia della sede assegnata;
- esattamente, il concorso per l'assegnazione di sedi farmaceutiche, si svolge secondo le seguenti modalità:
 - presentazione della domanda di partecipazione in forma singola o associata;
 - i documenti presentati sono esaminati da parte della commissione;

Avvocato
Valeria Passeri

- elaborazione dell'elenco dei candidati ammessi (graduatoria provvisoria);
 - dalla data di pubblicazione della graduatoria decorrono 60 giorni per eventuali ricorsi giurisdizionali;
 - laddove i termini del ricorso al TAR fossero scaduti, è sempre possibile, entro 120 giorni dalla pubblicazione, proporre ricorso straordinario al Presidente della Repubblica;
 - viene pubblicata la graduatoria definitiva;
 - le comunicazioni ufficiali avvengono tramite PEC;
 - con il primo interpello, entro 5 giorni viene effettuata la scelta tra le sedi messe a concorso, per un numero corrispondente alla propria posizione in graduatoria;
 - la Regione provvederà quindi ad assegnare la prima sede indicata dal vincitore in ordine di preferenza, che non risulti assegnata ad un candidato meglio collocato in graduatoria;
 - entro 15 giorni dall'assegnazione, i vincitori del concorso devono dichiarare se accettano o meno la sede assegnata loro (così l'art. 11, comma 6 della L. 27/2012),
 - con il secondo interpello, entro 15 giorni viene accettata o rifiutata la sede assegnata;
 - segue la comunicazione con determina della sede accettata e l'inizio delle pratiche di apertura entro 180 giorni.
- Orbene, decorso un anno dalla comunicazione con determina delle prime sedi accettate, le procedure per l'apertura delle nuove sedi immotivatamente si bloccano;
- esattamente, dovevano essere aperte, nell'estate 2015, le circa 2.500 farmacie messe a bando dalle Regioni, come stabilito dal c.d. "decreto Liberalizzazioni" del Governo Monti, ma alcune criticità sull'applicazione della normativa di settore avevano originato vari ricorsi giurisdizionali che ne avevano rallentato l'iter di apertura;
- la situazione nelle varie Regioni, come appare da monitoraggio del 14 maggio 2016, è la seguente:
- 1) Rispetto alla Regione Toscana**, è stato avviato il secondo interpello per la scelta delle sedi farmaceutiche.
- La Regione Toscana, successivamente all'espletamento del primo interpello con relativa assegnazione, ha già provveduto all'apertura delle prime sedi assegnate. Quindi per le restanti sedi non assegnate, in data 1° maggio 2016, è stato previsto, fatte salve successive comunicazioni, l'inizio della procedura per il secondo interpello, per la scelta delle sedi farmaceutiche da assegnare in Regione Toscana, ai sensi degli articoli 10 e 11 del bando di concorso, approvato con decreto dirigenziale n.5008/2012 e modificato con successivo decreto dirigenziale n.5222/2012.
- L'interpello è terminato in data 6 maggio 2016 alle ore 18.00.

Avvocato
Valeria Passeri

2) **Rispetto alla Regione Piemonte**, da quanto si legge sull'articolo tratto dal sito Internet www.federfarma.it: *"Procedono di buona lena, in Piemonte, le aperture delle nuove farmacie assegnate con il concorso straordinario del 2012. Dopo l'inaugurazione il 3 novembre della sede Cirié, la prima ad alzare i battenti delle 2.500 istituite dal decreto Monti, altri quattro presidi dalla croce verde hanno cominciato la loro avventura: a San Mauro Torinese, Moncalieri e Pianezza (tutte in provincia di Torino) e, proprio oggi, a Borgo San Dalmazzo, nel cuneese. In tutti i casi la titolarità fa capo a un'associazione, in tre farmacie su quattro costituita da una coppia (fa eccezione solo San Mauro, dove a dirigere c'è un terzetto). Come ha ricordato ieri una nota della Regione, sono 70 le farmacie assegnate al primo interpello, che i vincitori dovranno aprire entro 180 giorni dall'accettazione. «Dalle informazioni che abbiamo» commenta il presidente di Federfarma Torino, Luciano Platter «in questa fase potrebbe verificarsi qualche altra rinuncia, per inadeguatezza della sede vinta o perché si preferisce andare in un'altra regione»".*

3) **Rispetto alla Regione Basilicata**, è stata pubblicata la graduatoria. Dal supplemento al Bollettino Ufficiale Regionale della Basilicata, Supplemento al n°17 del 01/05/2016, si legge che è stata pubblicata la graduatoria del concorso straordinario per sedi farmaceutiche della Regione Basilicata.

4) **La Regione Emilia Romagna** ha rettificato con Bollettino Ufficiale Regionale n° 174 del 16/07/2015 la graduatoria definitiva del concorso straordinario per l'assegnazione di ben 184 sedi farmaceutiche e sono state assegnate le prime 119 farmacie.

Il provvedimento della Regione Emilia-Romagna (determina n. 7347/2016) è stato pubblicato sul Bollettino Ufficiale (Burett) n. 134 del 10 maggio 2016.

Si tratta delle sedi accettate dai vincitori del concorso, interpellati lo scorso gennaio. Le restanti 64 sedi, non assegnate, perché non accettate dai vincitori, restano disponibili per il secondo interpello, che verrà svolto scorrendo la graduatoria.

Nelle fasi dell'interpello, i candidati vincitori del concorso pubblico straordinario per nuove farmacie esprimono l'ordine di preferenza delle sedi disponibili. Complessivamente le farmacie, oggetto di concorso, sono 184, compresa una sede che al momento non può essere assegnata perché oggetto di ricorso giurisdizionale.

5) **Rispetto alla Regione Lazio**, ha preso avvio la fase di accettazione delle sedi farmaceutiche. Come si legge dall'articolo tratto dal sito Internet www.regione.lazio.it: *"La fase di accettazione della sede elencata tra le preferenze espresse dai candidati durante l'interpello avrà inizio domenica 8 maggio 2016 ore 18,00 e avrà termine lunedì 23 maggio 2016 ore 18,00.*

L'assegnazione sarà perfezionata con determinazione individuale, fatta eccezione per l'assegnazione delle sedi sub iudice".

Avvocato
Valeria Passeri

La situazione nel Lazio si è sbloccata successivamente ad una petizione inoltrata al Ministro della Salute Lorenzin.

6) Per quanto riguarda la **Regione Puglia**, in un comunicato stampa divulgato tramite l'agenzia "Press Regione", la medesima Regione partecipa di aver concluso le procedure per l'assegnazione delle 188 sedi del concorso straordinario Puglia: *"Conclude le procedure di assegnazione delle 188 sedi straordinarie di farmacia in Puglia a seguito della Legge 27 del 2012 che ha previsto l'ampliamento della rete nazionale delle farmacie. Con il primo interpello di gennaio 2016 i primi 188 candidati sono stati chiamati ad esprimere le proprie preferenze e da metà marzo si è proceduto con le assegnazioni: sono state assegnate 155 sedi, 28 sono rimaste disponibili per rifiuto espresso o per mancata accettazione mentre 5 sedi sono state sospese su disposizione della giustizia amministrativa"*.

La Regione Puglia fu la prima a bandire il concorso straordinario nel 2013, che ha portato alla graduatoria definitiva del 2015, grazie all'interessamento e al successivo intervento del Movimento 5 stelle.

7) Rispetto alla **Regione Molise**, in data 29 gennaio 2016, si è conclusa la fase dell'interpello e dovrebbe essere imminente l'avvio di quella delle assegnazioni.

8) Venendo alla **Regione Umbria**, a distanza di 4 anni (24 marzo 2012) dalla conversione in legge del citato "decreto Monti" che ha istituito il concorso straordinario per l'assegnazione delle 39 sedi farmaceutiche, in data 19 marzo 2013, viene pubblicata la graduatoria provvisoria. È quanto si apprende dal Bollettino Regionale Ufficiale, che riporta quanto stabilito dalla Determinazione dirigenziale n. 1917 dell'11 marzo 2016, *"Concorso pubblico regionale straordinario per l'assegnazione di n. 39 sedi farmaceutiche di nuova istituzione (Art. 11 D.L. 24 gennaio 2012, n. 1 convertito con modificazioni nella legge 24 marzo 2012, n. 27): pubblicazione graduatoria provvisoria. (Determinazione dirigenziale 11 marzo 2016, n. 1917)"*. Le sedi di nuova istituzione sono 39 e come prevede il Bur: *«i candidati potranno eventualmente presentare richiesta motivata e documentata di rettifica del punteggio attribuito dalla Commissione esaminatrice, entro trenta giorni dal giorno successivo alla pubblicazione sul BUR della graduatoria provvisoria»*.

Rimarrebbero tuttavia irrisolte le irregolarità segnalate a fine 2014, quando sono state avviate le procedure di valutazione dei titoli, poiché, *«Contrariamente a quanto previsto dal regolamento concorsuale (DPCM 298/94)»*, spiega Maurizio Cini, Docente Università degli studi Bologna, *«il professore universitario, che deve obbligatoriamente fare parte della commissione, non appartiene ai settori disciplinari delle materie oggetto d'esame.*

Anche se il concorso era per soli titoli, la legge e il bando stesso prevedono l'applicazione integrale del regolamento. Feci a suo tempo questa osservazione alla regione che rispose con giustificazioni assolutamente non pertinenti».

- Ad ogni buon conto, la graduatoria in Umbria è ormai divenuta definitiva, ciò nonostante, la procedura di assegnazione delle sedi farmaceutiche non si è ancora conclusa.

A giustificazione di tale ritardo, rispetto alle altre Regioni (nello stesso stato procedimentale versa soltanto la Campania), vengono pretestuosamente addotte problematiche relative alla legittimità delle commissioni esaminatrici, chiamate a valutare i titoli dei candidati. Nello specifico l'assunto problema sarebbe sorto con l'art. 11 del menzionato decreto legge, nel quale viene sottolineato come nella commissione debba presenziare un *"un professore universitario ordinario o associato con un'anzianità di insegnamento di almeno cinque anni in una delle materie oggetto di esame"*, come anche confermato dal bando regionale.

- La Regione Umbria, sebbene l'art. 7 del DPCM 298/94 chiarisca gli ambiti di corrispondenza per la valutazione dei titoli del concorso straordinario, avrebbe quindi istituito figure in contrasto con i requisiti minimi fissati dal decreto, derogando alla normativa di settore e provocando ricorsi in sede giurisdizionale, che avrebbero ritardato l'*iter* procedimentale.

A differenza di altre Regioni (Basilicata, Toscana e Marche), la Regione Umbria sta ancora annunciando l'avvio della fase di valutazione dei titoli dei candidati, per procedere all'assegnazione delle sedi farmaceutiche, ad oggi, non ancora avvenuta, nonostante siano decorsi ben quattro anni dall'entrata in vigore della Legge 24 marzo 2012 n. 27.

CONSIDERATO CHE

- Le motivazioni del ritardo, addotte dalla Regione Umbria, non giustificano il ritardo nell'assegnazione delle n. 39 sedi farmaceutiche, considerato che altre Regioni sono riuscite a conformarsi alla normativa di settore, anche emanando delle norme speciali per evitare l'insorgere di ricorsi.

- La norma principale di cui all'art. 11, comma 3, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n.1, così come convertito con modificazioni nella Legge 24 marzo 2012 n. 27, prevede infatti 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"*.

-Sono ormai passati quattro anni dall'entrata in vigore della legge di conversione, ciò nonostante la Regione Umbria non ha ancora provveduto a definire la procedura concorsuale straordinaria per l'apertura delle nuove sedi farmaceutiche.

-Tale inerzia ritarda conseguentemente l'accesso al mercato di plurimi operatori economici, non solo farmacisti, a fronte dell'indotto che crea l'apertura di ogni nuova farmacia tra magazzinieri, corrieri, affittuari degli immobili ecc., dando origine, così operando, anche a danni da ritardo, meritevoli di tutela risarcitoria.

Avvocato
Valeria Passeri

- La necessità di definire tale procedura si evince anche dalla richiamata norma di cui all'art. 11 del d.l. n. 1 del 2012, che, modificando il rapporto numerico tra popolazione e sedi farmaceutiche, in modo da consentire un loro incremento, ha affidato ai Comuni il compito di assegnare alle farmacie di nuova istituzione la zona di relativa competenza e **alla Regione di provvedere immediatamente alle procedure per l'assegnazione e l'apertura dei nuovi esercizi farmaceutici**. Qualora il Comune non concluda il procedimento di sua competenza entro la data stabilita dal decreto legge, **insorge la competenza sostitutiva della Regione che non comporta di per sé la spoliazione della competenza del Comune** (cfr.: Consiglio di Stato, sez. III, 30/05/2014, n. 2800).

- Ai sensi infatti dell'art. 117 comma 3, Cost. l'organizzazione dei servizi farmaceutici rientra nella materia della tutela della salute, di competenza concorrente dello Stato e delle Regioni; ed infatti la legislazione statale distribuisce le competenze distinguendo tre tipi di attività: **la determinazione del numero delle farmacie** (disciplina del contingentamento delle sedi farmaceutiche), per la quale il legislatore statale, pur non precisando il soggetto competente alla determinazione, detta una specifica proporzione (una farmacia ogni 3.300 abitanti); **l'individuazione delle nuove sedi farmaceutiche e la loro localizzazione**, attività che la normativa statale demanda ai Comuni (art. 2, l. 2 aprile 1968, n. 475, come modificato dall'art. 11 comma 1 lett. c), d.l. 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dall'art. 1 comma 1, l. 24 marzo 2012, n. 27); **l'assegnazione dei servizi farmaceutici mediante procedure concorsuali**, a cui segue il rilascio delle autorizzazioni ad aprire le farmacie e ad esercitare detti servizi, per cui il legislatore statale determina i requisiti per la partecipazione ai concorsi, mentre alle Regioni e alle Province autonome spetta la competenza ad adottare i bandi di concorso (artt. 4, l. 8 novembre 1991, n. 362 e 11 comma 3, d.l. 24 gennaio 2012, n. 1), (cfr.: Consiglio di Stato, sez. III, 02/05/2016, n. 1658).

- Fermo quanto sopra, è pacifico che, qualora si verifichi una persistente inerzia della Regione rispetto alle attività richieste dagli accordi di cui all'art. 1, comma 180, l. n. 311/2004 (*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2005*) e concordate con lo Stato, **l'art. 120, comma 2, Cost. consente l'esercizio del potere sostitutivo straordinario del Governo, al fine di assicurare contemporaneamente l'unità economica della Repubblica e i livelli essenziali delle prestazioni concernenti il diritto fondamentale alla salute (art. 32 cost.)**. A tal fine il Governo può nominare un commissario *ad acta*, le cui funzioni, come definite nel mandato conferitogli e come specificate dai programmi operativi, devono restare, fino all'esaurimento dei compiti commissariali, al riparo da ogni interferenza degli organi regionali – anche qualora questi agissero per via legislativa – pena la violazione dell'art. 120, comma 2, cost.

Avvocato
Valeria Passeri

L'illegittimità costituzionale della l.reg. sussiste anche quando l'interferenza è meramente potenziale e, dunque, a prescindere dal verificarsi di un contrasto diretto con i poteri del commissario incaricato di attuare il piano di rientro (cfr.: Corte Costituzionale, 11/11/2015, n. 227).

- Ne consegue che, il persistere dell'inerzia da parte della Regione, fa sì che il Governo debba nominare, in sostituzione dell'amministrazione inadempiente, un apposito commissario *ad acta*, affinché si addivenga a definizione del procedimento concorsuale, con l'assegnazione delle n. 39 sedi farmaceutiche.

Tanto premesso e considerato, il Consigliere Regionale, Dott.ssa Maria Grazia Carbonari, del Movimento 5 Stelle, come sopra rappresentata, difesa e domiciliata, formalmente, con la presente,

INVITA E DIFFIDA

Regione Umbria, in persona del Presidente della Giunta Regionale *pro tempore*, unitamente alle altre Spett.li Amministrazioni in indirizzo, ciascuna per quanto di sua competenza, compreso il **Ministero della Salute**, in persona del Ministro *pro tempore*, **a definire la procedura concorsuale regionale straordinaria per l'assegnazione di n. 39 sedi farmaceutiche di nuova istituzione, ex art. 11 D.L. 24 gennaio 2012, n. 1, convertito con modificazioni nella legge 24 marzo 2012, n. 27, e, per l'effetto, procedere immediatamente alla loro definitiva assegnazione.**

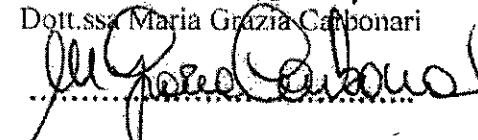
Quanto precede, in forza del superiore principio di legittimo affidamento e interesse dei cittadini ad un trasparente e corretto esercizio dell'azione amministrativa.

Si precisa che, in difetto di effettivo riscontro nei termini di legge, potrebbero finanche maturare denegate responsabilità penali, che con la presente si intendono prevenire, nonché responsabilità risarcitorie per danno da ritardo a detrimento dell'erario.

Con ogni più ampia riserva di ulteriore deduzione, richiesta e produzione documentale.

In attesa di sollecito e auspicato positivo riscontro, si porgono distinti saluti.

Consigliere Regionale
Dott.ssa Maria Grazia Carbonari


.....
Avv. Valeria Passeri
