CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **231/2012** (ECLI:IT:COST:2012:231)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**
Presidente: **QUARANTA** - Redattore: **GROSSI**
Udienza Pubblica del ; Decisione del **08/10/2012**
Deposito del **12/10/2012**; Pubblicazione in G. U. **17/10/2012**
Norme impugnate: Art. 1 della legge della Regione Calabria 10/08/2011, n. 30.
Massime: **36653**
Atti decisi: **ric. 121/2011**

SENTENZA N. 231

ANNO 2012

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Alfonso QUARANTA; Giudici : Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 1, della legge della Regione Calabria 10 agosto 2011, n. 30 (Disposizioni transitorie in materia di assegnazioni di sedi farmaceutiche) promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 10 - 13 ottobre 2011, depositato in cancelleria il 18 ottobre 2011 ed iscritto al n. 121 del registro ricorsi 2011.

Visto l'atto di costituzione della Regione Calabria;

udito nell'udienza pubblica del 18 settembre 2012 il Giudice relatore Paolo Grossi;

uditi l'avvocato dello Stato Diana Ranucci per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Teresina Macrì per la Regione Calabria.

Ritenuto in fatto

1.— Con ricorso notificato il 10 ottobre 2011 e depositato il successivo 18 ottobre, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato, in riferimento agli articoli 97, ultimo comma, e 117, terzo comma, della Costituzione, 1'articolo 1, comma 1, della legge della Regione Calabria 10 agosto 2011, n. 30 (Disposizioni transitorie in materia di assegnazioni di sedi farmaceutiche) [pubblicata nel Suppl. ord. n. 4 al B.U.R. n. 14 del 10 agosto 2011] – che prevede che «I farmacisti che, alla data di entrata in vigore della presente legge, gestiscono da almeno tre anni in via provvisoria una sede farmaceutica, attribuita ai sensi della legislazione vigente in materia, hanno diritto di conseguire per una sola volta la titolarità della farmacia» – nonché i «commi successivi al comma 1, in quanto ad esso collegati e dipendenti».

Osserva il ricorrente che la disciplina transitoria dettata dall'impugnato articolo 1 (che costituisce in realtà l'intero corpo normativo della legge de qua) eccede le competenze regionali, contenendo una palese deroga al principio generale (ribadito anche da questa Corte nella sentenza n. 177 del 1988) dell'assegnazione della titolarità delle farmacie in base ad un concorso pubblico, posto dalla legislazione statale di riferimento, rappresentata dall'art. 48, comma 29, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2003, n. 326: in tale disposizione viene infatti sancito che, «salvo diversa disciplina regionale», il conferimento delle sedi farmaceutiche resesi vacanti o di nuova istituzione ha luogo a seguito della vincita di un concorso, bandito ogni quattro anni dalla regione, e consistente in una selezione basata sulla valutazione di titoli professionali e su una prova attitudinale espletata attraverso quiz, il superamento del 70% dei quali fa conseguire 1'idoneità, in base al disposto del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 30 marzo 1994, n. 268. Pertanto, l'assegnazione del servizio farmaceutico, in ragione della finalità pubblica che esso è destinato a svolgere a tutela della salute, necessita del pubblico concorso, per oggettive esigenze di buon funzionamento dello stesso. E ciò, per la difesa erariale, non contrasta con l'incipit dell'art. 48 («Salvo diversa disciplina regionale»), che può essere letto nel senso di lasciare al legislatore regionale la facoltà di derogare alla natura precettiva della disposizione (che, contenendo una normativa di principio di ordine generale valida su tutto il territorio nazionale, è nel suo nucleo centrale inderogabile) quanto alle modalità esecutive ad essa connesse.

Secondo il ricorrente, dunque, la norma impugnata, nel disciplinare il fenomeno della gestione provvisoria delle farmacie, prevedendone la sanatoria tramite 1'assegnazione al gestore provvisorio della relativa titolarità (senza peraltro che il legislatore regionale abbia specificatamente evidenziato la sussistenza di una particolare, eccezionale ed urgente situazione tale da necessitare tale intervento normativo), viola innanzitutto il principio del pubblico concorso di cui all'ultimo comma dell'art. 97 Cost., che è teso a «garantire in modo stabile ed efficace il servizio farmaceutico» sull'intero territorio nazionale, assicurando la parità di trattamento tra farmacisti ai fini del conferimento delle sedi vacanti o di nuova istituzione, attraverso lo strumento più idoneo a garantire che gli aspiranti vengano selezionati secondo criteri oggettivi di professionalità ed esperienza, per l'efficace ed efficiente erogazione del servizio.

Inoltre, data la natura di «principio fondamentale» della regola del concorso, aperto alla partecipazione di tutti i soggetti iscritti all'albo dei farmacisti, viene individuato un ulteriore profilo di incostituzionalità per contrasto della norma in esame con l'art. 117, terzo comma, Cost., giacché la materia della organizzazione del servizio farmaceutico deve essere ricondotta al titolo di competenza concorrente «tutela della salute», in quanto «la complessa regolamentazione pubblicistica della attività economica di rivendita dei farmaci è preordinata al fine di assicurare e controllare l'accesso dei cittadini ai prodotti medicinali ed in tal senso a garantire la tutela del fondamentale diritto alla salute».

2.— Si è costituita la Regione Calabria, in persona del Presidente della Giunta regionale pro tempore, chiedendo la declaratoria di non fondatezza della questione.

In primo luogo, la Regione rileva che quella impugnata non è una disposizione di carattere generale, ma è una norma tesa a sanare, con il criterio della specialità, la particolare situazione di quei farmacisti che, avendo conseguito l'idoneità all'ultimo concorso svolto in materia, hanno avuto assegnata in via provvisoria una sede resasi successivamente vacante, gestendola per almeno tre anni. E ciò in coerenza con quanto in passato previsto dallo stesso legislatore nazionale – con l'art. 14 della legge 8 novembre 1991, n. 362 (Norme di riordino del settore farmaceutico), e, prima ancora, con l'art. 1 della legge 16 marzo 1990, n. 48 (Norma transitoria in materia di gestione delle farmacie urbane) – che ha fatto ricorso proprio allo strumento della sanatoria per regolarizzare il fenomeno della gestione provvisoria delle farmacie.

Inoltre, la Regione osserva che la clausola di salvezza della diversa disciplina regionale, apposta (all'inizio della disposizione e prima della dettatura della regola) nel richiamato art. 48, comma 29, del decreto-legge n. 269 del 2003, non può che attribuire alla regione una facoltà di deroga certamente più estesa di quella presunta dalla difesa statale, mediante la possibilità di previsione – pur nel contesto del principio di assegnazione delle sedi farmaceutiche per pubblico concorso, da espletare ogni quattro anni – di una disciplina diversa, sia pure in via eccezionale e supportata da adeguati motivi o finalità di interesse pubblico. Il tal senso la Regione richiama le motivazioni di due decisioni giurisdizionali amministrative rispetto a fattispecie del tutto analoghe (T.a.r. Puglia-Bari 4 marzo 2008, n. 483, confermata da Cons. Stato, sez. V, 8 febbraio 2010, 591) in cui si evidenzia che il beneficio in questione non è riconosciuto indiscriminatamente a tutti i gestori provvisori, ma solo a quelli che avevano effettivamente partecipato agli specifici concorsi ordinari per l'assegnazioni delle sedi farmaceutiche e che erano risultati idonei, così da non mettere in discussione il principio generale del concorso.

Ancora, la Regione richiama quanto affermato nella sentenza n. 87 del 2006, in cui (scrutinando l'art. 46 della legge 16 gennaio 2003, n.3, recante «Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione», con il quale il legislatore statale aveva dettato una disciplina analoga a quella oggi censurata, prevedendo l'attribuzione in sanatoria di sedi farmaceutiche vacanti) questa Corte – ricondotta la materia della organizzazione del servizio farmaceutico al titolo di competenza concorrente della tutela della salute – ha dichiarato illegittima la disposizione statale, in quanto contenente norme di dettaglio, escludendo che, dopo la riforma del titolo V, parte seconda, della Costituzione, possa seguirsi lo stesso percorso argomentativo della citata sentenza n. 177 del 1988, dovendosi attualmente escludere che l'interesse nazionale (su cui si fondava tale pronuncia) possa legittimare uno spostamento del regime delle competenze dettato dall'art. 117 Cost.

Ribadito che, nella specie, si tratta di una disciplina transitoria, che non mette in discussione l'ordinaria procedura dell'attribuzione della titolarità delle farmacie tramite pubblico concorso, la Regione conclude affermando che, alla luce delle considerazioni espresse dalla Corte, non sussiste un principio fondamentale che imponga necessariamente la concorsualità in materia di assegnazione di sedi farmaceutiche vacanti e secondo cui la

regolamentazione della fattispecie è riservata al livello del dettaglio normativo.

Considerato in diritto

1.1.— Il Presidente del Consiglio dei ministri impugna, per violazione degli articoli 97, ultimo comma, e 117, terzo comma, Cost., l'articolo 1, comma 1, della legge della Regione Calabria 10 agosto 2011, n. 30 (Disposizioni transitorie in materia di assegnazioni di sedi farmaceutiche), nonché i «commi successivi al comma 1, in quanto ad esso collegati e dipendenti», che costituiscono l'intero corpo normativo della legge de qua. In particolare, il comma 1 prevede che «I farmacisti che, alla data di entrata in vigore della presente legge, gestiscono da almeno tre anni in via provvisoria una sede farmaceutica, attribuita ai sensi della legislazione vigente in materia, hanno diritto di conseguire per una sola volta la titolarità della farmacia». Gli altri commi del medesimo articolo 1 prevedono che: « Il termine triennale di cui al comma 1 decorre dalla data di emanazione del provvedimento amministrativo di attribuzione della gestione»; (comma 2); che « Sono ammesse al beneficio di cui al comma 1, le sedi farmaceutiche attribuite in gestione provvisoria a seguito dello scorrimento di graduatoria del concorso regionale bandito nell'anno 1997» (comma 3); che « È escluso dal beneficio di cui al comma 1, il farmacista che, alla data di entrata in vigore della presente legge ha già ottenuto, da meno di dieci anni, altri benefici o sanatorie o che presenta altre incompatibilità previste dalla normativa vigente» (comma 4); che «Le domande finalizzate al conferimento della titolarità della sede farmaceutica di cui al comma 1 devono pervenire alla Regione Calabria entro e non oltre il sessantesimo giorno dalla data di pubblicazione della presente legge nel Bollettino Ufficiale della Regione Calabria» (comma 5); che «La Regione effettua la verifica dei requisiti di ammissibilità di cui ai commi 1, 2, 3 e 4 entro sessanta giorni dalla scadenza del termine di cui al comma 5» (comma 6); che «Ad esito della verifica di cui al comma 6, la Regione Calabria bandisce concorso unico regionale per l'assegnazione della titolarità delle sedi farmaceutiche» (comma 7); e che « La presente legge non comporta spese a carico del bilancio regionale» (comma 8).

1.2.— Il ricorrente denuncia il contrasto della normativa impugnata con dell'articolo 97, ultimo comma, della Costituzione, per violazione del principio del pubblico concorso, teso a «garantire in modo stabile ed efficace il servizio farmaceutico» sull'intero territorio nazionale, assicurando la parità di trattamento tra i farmacisti ai fini del conferimento delle sedi vacanti o di nuova istituzione, attraverso lo strumento più idoneo a garantire che gli aspiranti vengano selezionati secondo criteri oggettivi di professionalità ed esperienza, al fine dell'efficace ed efficiente erogazione del servizio (come affermato dalla sentenza n. 177 del 1988); e con l'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, data la natura di «principio fondamentale» della regola del concorso, aperto alla partecipazione di tutti i soggetti iscritti all'albo dei farmacisti, poiché (come più volte affermato da questa Corte, da ultimo nella sentenza n. 295 del 2009) la materia della organizzazione del servizio farmaceutico deve essere ricondotta al titolo di competenza concorrente «tutela della salute», in quanto «la complessa regolamentazione pubblicistica della attività economica di rivendita dei farmaci è preordinata al fine di assicurare e controllare l'accesso dei cittadini ai prodotti medicinali ed in tal senso a garantire la tutela del fondamentale diritto alla salute». Relativamente a questo secondo profilo, la censura si fonda sul presupposto che la disciplina transitoria impugnata ecceda la competenza regionale, contenendo una deroga al principio generale dell'assegnazione della titolarità delle farmacie in base ad un concorso pubblico, desunto dall'art. 48, comma 29, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2003, n. 326, il quale prevede che, «Salvo diversa disciplina regionale, a partire dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, il conferimento delle sedi farmaceutiche vacanti o di nuova istituzione ha luogo mediante l'utilizzazione di una

graduatoria regionale dei farmacisti risultati idonei, risultante da un concorso unico regionale, per titoli ed esami, bandito ed espletato dalla Regione ogni quattro anni». E tale concorso (sempre secondo la prospettazione) consiste «in una selezione basata sulla valutazione di titoli professionali e su una prova attitudinale espletata attraverso quiz, il superamento del 70% dei quali fa conseguire 1'idoneità, in base al disposto del d.P.C.M. n. 268 del 30 marzo 1994».

2.1.— La questione non è fondata.

2.2.— Questa Corte ha ripetutamente affermato che, «ai fini del riparto delle competenze legislative previsto dall'articolo 117 della Costituzione, la "materia" della organizzazione del servizio farmaceutico, non diversamente (cfr. sentenza n. 61 del 1968) da quanto già avveniva sotto il regime anteriore alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), va ricondotta al titolo di competenza concorrente della tutela della salute» (sentenza n. 87 del 2006, resa proprio in tema di concorsi per l'assegnazione di sedi farmaceutiche); e ciò perché la complessa regolamentazione pubblicistica della attività economica di rivendita dei farmaci è preordinata al fine di assicurare e controllare l'accesso dei cittadini ai prodotti medicinali ed in tal senso a garantire la tutela del fondamentale diritto alla salute, restando solo marginale, sotto questo profilo, sia il carattere professionale, sia la sostanziale natura commerciale dell'attività del farmacista (sentenze n. 150 del 2011, n. 295 del 2009 e n. 430 del 2007).

Alla pacifica (e non contestata dalle parti) riconduzione della disciplina de qua a tale titolo di competenza concorrente Stato-Regione, si è costantemente accompagnata, da parte di questa Corte, l'affermazione della natura di «principio fondamentale» della regola del concorso, aperto alla partecipazione di tutti i soggetti iscritti all'albo dei farmacisti, che risponde all'esigenza di «garantire in modo stabile ed efficace il servizio farmaceutico» (anche sentenza n. 352 del 1992) sull'intero territorio nazionale costituendo lo strumento più idoneo ad assicurare che gli aspiranti vengano selezionati secondo criteri oggettivi di professionalità ed esperienza, a garanzia dell'efficace ed efficiente erogazione del servizio.

2.3.— Ciò premesso, va peraltro rilevato come lo stesso legislatore statale abbia ritenuto che il principio del concorso (da svolgersi, nella sua forma propria, per titoli ed esami) sia suscettibile di deroga, allorquando si sia in presenza di situazioni eccezionali giustificate da motivi o finalità di interesse pubblico: in tal senso, si possono ricordare le disposizioni di sanatoria di pregresse gestioni di fatto di sedi farmaceutiche di cui all'art. 1 della legge 16 marzo 1990, n. 48 (Norma transitoria in materia di gestione delle farmacie urbane), ed all'art. 14 della legge 8 novembre 1991, n. 362 (Norme di riordino del settore farmaceutico), nonché la normativa, sopravvenuta alla proposizione del presente giudizio in via principale – contenuta nell'art. 11, comma 3, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività), come sostituito dalla legge di conversione 24 marzo 2012, n. 27 – che prevede che le regioni e le province autonome bandiscano un concorso straordinario «per soli titoli» per la prima copertura delle nuove sedi farmaceutiche (istituite in virtù della legge medesima) oltre che di quelle vacanti, non oggetto di procedure concorsuali già espletate o in via di svolgimento.

Avendo il ricorrente – in un contesto di competenza concorrente – evocato il principio fondamentale contenuto nel sopra citato art. 48, comma 29, del decreto-legge n. 269 del 2003, si tratta dunque, in questa sede, di verificare la spettanza (riservata al solo legislatore statale ovvero anche a quello regionale) del potere di conformare l'ampiezza applicativa di tale principio rispetto alle specifiche e contingenti giustificate necessità locali, attraverso deroghe al principio stesso.

3.1.— Sul punto, va sottolineato che questa Corte – chiamata a scrutinare una disposizione di legge statale (l'art. 46 della legge 16 gennaio 2003, n. 3, recante «Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione»), che (in senso speculare a quello

odierno) prevedeva una ulteriore sanatoria del fenomeno della gestione provvisoria delle farmacie con assegnazione al gestore provvisorio della relativa titolarità – ne ha dichiarato l'illegittimità costituzionale, sul rilievo del contenuto di estremo dettaglio di tale normativa, ritenuta inidonea a rivestire natura di normativa di principio, poiché concernente «statuizioni al più basso grado di astrattezza, che, per il loro carattere di estremo dettaglio, non solo sono insuscettibili di sviluppi o di svolgimenti ulteriori, ma richiedono, ai fini della loro concreta applicazione, soltanto un'attività di materiale esecuzione» (sentenza n. 87 del 2006).

E, sotto altro profilo, va ricordato che identica pronuncia di incostituzionalità ha riguardato norme della Regione siciliana che attribuivano ai titolari delle farmacie rurali sussidiate delle isole minori il beneficio della riserva del dieci per cento delle sedi vacanti o di nuova istituzione (commi 1 e 2 dell'art. 32 della legge reg. 16 aprile 2003, n. 4, recante «Disposizioni transitorie in materia di assegnazioni di sedi farmaceutiche»), in ragione del fatto che, in tal modo, esse determina(va)no un meccanismo di «deroga permanente» alla regola del concorso per titoli ed esami per l'assegnazione delle farmacie nel territorio della Sicilia a beneficio di una sola categoria di farmacisti, giacché la previsione della «graduatoria riservata per soli titoli» sottrae sempre e comunque al concorso un certo numero di sedi farmaceutiche vacanti o di nuova istituzione, a beneficio di soggetti cui viene consentito, in sostanza, di scegliere una sede farmaceutica fra quelle disponibili, senza partecipare, in condizioni di parità con gli altri farmacisti, ad una selezione concorsuale e, anzi, con preferenza rispetto ai farmacisti che partecipano agli ordinari concorsi (sentenza n. 448 del 2006). Tale seconda decisione, in particolare – pur ribadendo (come detto) che la regola del concorso pubblico risponde all'esigenza di «garantire in modo stabile ed efficace il servizio farmaceutico» sull'intero territorio nazionale ed assume quindi anche per la Regione siciliana natura di principio fondamentale –, risulta incentrata non già su una pregiudiziale affermazione della incompetenza del legislatore regionale a prevedere deroghe al predetto principio fondamentale, quanto piuttosto sull'assunto della illegittimità della norma censurata in quanto contenente una "deroga permanente" alla regola della assegnazione con le prescritte modalità concorsuali, dettata in via permanente, solo per una particolare categoria di farmacisti.

3.2.— In coerenza con quanto precedentemente detto, questa Corte ritiene che la problematica dedotta nell'odierno giudizio non debba necessariamente risolversi (come richiesto nel ricorso) con la affermazione di una rigida ripartizione di competenze, che porti alla negazione aprioristica della sussistenza di una potestà legislativa regionale in ordine alla previsione di eventuali deroghe al principio del pubblico concorso. Oltretutto, una soluzione in tale senso si porrebbe in insanabile contraddizione con l'inequivoco incipit dell'art. 48, comma 29, del decreto-legge n. 269 del 2003 (evocato dal ricorrente quale espressione del principio fondamentale di cui si assume la violazione da parte della normativa impugnata), che, facendo salva una «diversa disciplina regionale», evidentemente intende riconoscere e salvaguardare una competenza della regione in ordine alla regolamentazione del concorso. Segno che (fermo il principio fondamentale di "concorsualità" delle assegnazioni), nelle intenzioni dello stesso legislatore statale, detto principio (normalmente basato su una selezione per titoli ed esami) sia destinato a costituire la modalità ordinaria di assegnazione delle sedi vacanti, non essendo purtuttavia escluso che le regioni o le province autonome, in considerazione di specifiche e concrete necessità contingenti (quali, ad esempio, quelle di sanare pregresse situazioni di precariato), possano prevedere deroghe per casi determinati ed in via meramente transitoria.

Né, d'altronde – anche in ragione delle argomentazioni contenute nelle richiamate sentenze n. 87 e 448 del 2006 – risulta condivisibile la riduttiva lettura del menzionato incipit datane dal ricorrente (secondo cui, «fermo l'obbligo dell'assegnazione delle sedi farmaceutiche mediante procedura concorsuale, ciò che potrebbe al più ritenersi non vincolante sono le modalità esecutive ad essa connesse»), giacché è di tutta evidenza che, nelle materie di competenza concorrente, la produzione della normativa di dettaglio è attribuita alle Regioni per Costituzione, e quindi (ove si seguisse l'interpretazione auspicata) la clausola di salvezza sarebbe del tutto pleonastica.

Ed altrettanto inconferente, ai fini del decidere, è il richiamo contenuto nel ricorso alle argomentazioni di cui alla sentenza n. 177 del 1988 – svolte a sostegno del rigetto dei dubbi di costituzionalità sollevati dalle Regioni allora ricorrenti (a causa del contenuto di dettaglio delle norme statali impugnate, prive di qualsivoglia funzione di coordinamento) nei confronti della sanatoria prevista e disciplinata dagli artt. 1, 2 e 3 della legge n. 22 dicembre 1984, n. 892 (Norme concernenti la gestione in via provvisoria di farmacie rurali e modificazioni delle leggi 2 aprile 1968, n. 475 e 28 febbraio 1981, n. 34) – che risultano incentrate sulla affermazione della natura eccezionale e provvisoria della deroga statale al principio generale dell'assegnazione della titolarità di farmacie in base a un concorso, per cui i profili normativi lesivi delle competenze concorrenti regionali (o provinciali) trovavano giustificazione nella sussistenza dell'interesse nazionale, inteso quale fondamento di legittimazione del potere normativo statale esercitato. Infatti (come espressamente sottolineato nella sopra richiamata sentenza n. 87 del 2006) «nell'assetto costituzionale delineato dalla riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione deve escludersi che l'interesse nazionale possa legittimare uno spostamento del regime delle competenze normative regolato dal nuovo articolo 117 della Costituzione».

4.1.— Nemmeno risulta configurabile l'ulteriore sollevato profilo di incostituzionalità, riferito alla asserita violazione del principio stabilito nell'ultimo comma dell'art. 97 Cost.

Anche a prescindere dalla (pur dirimente) considerazione che tale principio appare quantomeno eccentrico rispetto al fenomeno della assegnazione di farmacie (che, comunque lo si voglia qualificare, non costituisce conferimento di impiego nella pubblica amministrazione, giacché le farmacie, nonostante il carattere pubblicistico della loro disciplina, determinato da esigenze inerenti alla tutela sanitaria, restano imprese private sia pure sottoposte a rigorosi controlli: sentenza n. 68 del 1961), quello che non è condivisibile è l'assunto (che appare evidentemente sotteso, nella prospettazione, alla evocazione del citato parametro) di una non spiegata coincidenza quanto a presupposti e ad ámbiti di applicazione, del principio fondamentale di cui all'art. 48, comma 29, del decreto-legge n. 269 del 2003, dettato con riferimento alla materia in esame dal legislatore ordinario statale, con quello imposto (anch'esso peraltro «salvo i casi stabiliti dalla legge», e non in termini di inderogabile necessità) dalla norma costituzionale per l'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni. La stessa giurisprudenza di questa Corte non esclude la facoltà di introdurre deroghe al pubblico concorso (anche al fine di consentire il consolidamento di pregresse esperienze lavorative maturate nella pubblica amministrazione), seppure con il limite che detta facoltà può essere considerata legittimamente utilizzata solo quando le deroghe siano funzionali esse stesse alle esigenze di buon andamento dell'amministrazione e quando ricorrano peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico idonee a giustificarle (da ultimo, sentenze n. 299 del 2011 e n. 30 del 2012).

Orbene – escluso che nella specie si possa configurare una deroga permanente al principio concorsuale (come tale sanzionata nella sentenza n. 448 del 2006) – la norma regionale impugnata si caratterizza (per stessa denominazione dell'atto legislativo, recante «Disposizioni transitorie in materia di assegnazioni di sedi farmaceutiche») per la eccezionalità e la precisa delimitazione temporale dell'intervento di sanatoria ed individuazione del numero dei soggetti che ne possono beneficiare, in rapporto alla espressa esistenza nel territorio regionale di esigenze di regolarizzazione e/o stabilizzazione di gestioni precarie o provvisorie di sedi farmaceutiche protrattesi nel tempo, evidentemente a scapito di una corretta tenuta del servizio farmaceutico finalizzata alla tutela del diritto fondamentale dei cittadini alla salute.

4.2.— D'altra parte, non può non assumere particolare significato che il beneficio medesimo non è riconosciuto dal legislatore calabrese indiscriminatamente a tutti i gestori provvisori di sedi farmaceutiche, ma solo a quelli che (per un congruo lasso di tempo) hanno gestito in via provvisoria la sede farmaceutica, loro attribuita ai sensi della legislazione vigente in materia (art. 1, comma 1); e che le sedi farmaceutiche in questione sono quelle «attribuite in

gestione provvisoria a seguito dello scorrimento di graduatoria del concorso regionale bandito nell'anno 1997» (art. 1, comma 3). Sicché, anche sotto tale profilo, la normativa censurata appare compatibile con il generale principio di concorsualità, come espressione del più generale principio di imparzialità della pubblica amministrazione, poiché i soggetti assegnatari vengono scelti non già in maniera arbitraria, trattandosi comunque di farmacisti risultati idonei all'esito di precedente prova concorsuale regolarmente sostenuta, e tuttavia non collocati utilmente in graduatoria per l'assegnazione di sedi vacanti e successivamente beneficiati di assegnazione a titolo provvisorio.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1 della legge della Regione Calabria 10 agosto 2011, n. 30 (Disposizioni transitorie in materia di assegnazioni di sedi farmaceutiche), proposta – in riferimento agli articoli 97, ultimo comma, e 117, terzo comma, della Costituzione – dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 ottobre 2012.

F.to:

Alfonso QUARANTA, Presidente

Paolo GROSSI, Redattore

Gabriella MELATTI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 12 ottobre 2012.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.