

Soccorso istruttorio e principio di autoresponsabilità.

di Daniela Dell'Oro

Data di pubblicazione: 23-1-2019

1. Alle procedure comparative e di massa non è possibile applicare l'istituto del soccorso istruttorio, quale parametro di legittimità dell'azione amministrativa, nell'ipotesi in cui si configurino a carico del singolo partecipante obblighi di correttezza - specificati attraverso il richiamo alla clausola generale della buona fede, della solidarietà e dell'autoresponsabilità – che chiamano il partecipante ad assolvere oneri minimi di cooperazione, quali il dovere di fornire informazioni non reticenti e complete, di compilare moduli, di presentare documenti.

2. Il divieto del formalismo incontra il limite dell'esigenza di speditezza e di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa.

3. Il ricorso al soccorso istruttorio non si giustifica nei casi in cui confligge con il principio generale dell'autoresponsabilità dei concorrenti, in forza del quale ciascuno sopporta le conseguenze di eventuali errori commessi nella presentazione della documentazione.

I precedenti

Consiglio di Stato, Sez. III, 1/03/2017, n. 963, Consiglio di Stato, Sez. III, 25/05/2016 n. 2219, Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria n. 9/2014.

Guida alla lettura

La sentenza che si segnala ricostruisce i principi giurisprudenziali in materia di soccorso istruttorio, occupandosi della procedura concorsuale di assegnazione delle sedi farmaceutiche, procedura di carattere nazionale, ma articolata regionalmente che subordina l'assegnazione delle sedi farmaceutiche alla sola valutazione dei titoli posseduti dai candidati, in conformità alle modifiche normative introdotte dal citato art. 11 del d.l. 1/2012.

La Terza Sezione sottolinea che, nel prescrivere come unica modalità di presentazione la compilazione dell'apposito modulo *on-line*, il bando di concorso ha inteso perseguire gli obiettivi di efficienza, efficacia e semplificazione dell'attività amministrativa, imponendo ai singoli candidati l'onere di compilare dettagliatamente e senza particolare sforzo intellettuale, le singole domande di partecipazione.

In particolare, richiamandosi un precedente della medesima Sezione, si rileva che *“la peculiarità della selezione, affidata alla sola qualificazione in base ai titoli, non ammetteva approssimazioni o irregolarità di sorta, né, di conseguenza, alcuna integrazione postuma, a cura degli interessati, su sollecitazione della Commissione, con riguardo a dichiarazioni incomplete riguardanti i titoli.*

Le dichiarazioni, da valere quali autocertificazioni ai sensi del D.P.R. 445/2000, erano richieste con estrema precisione e chiarezza, rimanendo strettamente a carico dei candidati l'onere di inserire i dati circa i titoli posseduti, valutabili ai fini dell'attribuzione di punteggio, a tutela dell'effettiva parità di trattamento tra i concorrenti".

In altri termini, *"la verifica ed il controllo delle dichiarazioni rese dovevano avvenire, soltanto, a seguito di un completo e regolare assolvimento dell'obbligo di fornire i riferimenti relativi ai titoli posseduti e pertanto gli eventuali successivi accertamenti dell'Amministrazione non potevano surrogare l'adempimento suddetto"*, dato che, nel caso di specie, il bando di concorso *"non consentiva indagini ed accertamenti diffusi ed ulteriori, rispetto all'onere di acquisire le dichiarazioni e le autocertificazioni, di cui al DPR n. 445/2000 previste dalla lex specialis"*.

Quanto al principio del soccorso istruttorio, la Sezione si è allineata ai principi enunciati dalla pronuncia dell'Adunanza Plenaria n. 9/2014, e sinteticamente:

1. il soccorso istruttorio previsto dall'art. 6, comma 1, lett. b), della l. 241/1990 non costituisce un obbligo assoluto e incondizionato per l'Amministrazione;
2. con riferimento alle procedure comparative e di massa, caratterizzate dalla presenza di un numero ragguardevole di partecipanti, il soccorso istruttorio non può essere invocato, quale parametro di legittimità dell'azione amministrativa, tutte le volte in cui si configurino in capo al singolo partecipante, come nel caso di specie, obblighi di correttezza - specificati attraverso il richiamo alla clausola generale della buona fede, della solidarietà e dell'autoresponsabilità - rivenienti il fondamento sostanziale negli artt. 2 e 97 Cost., che impongono che quest'ultimo sia chiamato ad assolvere oneri minimi di cooperazione, quali il dovere di fornire informazioni non reticenti e complete, di compilare moduli, di presentare documenti;
3. in questi casi – tra i quali va nnoverata l'assegnazione delle sedi farmaceutiche di nuova istituzione ai sensi dell'art. 11 della l. 27/2012 - l'imposizione di oneri formali a carico dei partecipanti alla procedura può essere funzionalmente correlata alla necessità di garantire il rispetto dei tempi del procedimento a salvaguardia dell'interesse pubblico primario nonché degli interessi secondari coinvolti (pubblici o privati), cosicché il divieto del formalismo incontra il limite derivante dalla particolare importanza che assume l'esigenza di speditezza e, dunque, di efficienza, efficacia ed economicità, dell'azione amministrativa;
4. il ricorso al soccorso istruttorio non si giustifica nei casi in cui confligge con il principio generale dell'autoresponsabilità dei concorrenti, in forza del quale ciascuno sopporta le conseguenze di eventuali errori commessi nella presentazione della documentazione;
5. in definitiva, in presenza di una previsione chiara e dell'inosservanza di questa da parte di un concorrente, l'invito alla integrazione costituirebbe una palese violazione del principio della *par condicio*, che verrebbe vulnerato dalla rimessione in termini, per mezzo della sanatoria (su iniziativa dell'Amministrazione), di una documentazione incompleta o insufficiente ad attestare il possesso del requisito di partecipazione da parte del concorrente che non ha presentato, con le modalità previste dalla *lex specialis*, una dichiarazione o documentazione conforme al bando.

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 1785 del 2018, proposto da Gabriella Galizia, Raffaella Prete e Teresa Salzano, rappresentate e difese dall'avvocato Francesco Marascio, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via Po n. 12;

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;
- Direzione Generale Salute e Integrazione Sociosanitaria della Regione Lazio, non costituita in giudizio;

nei confronti

- Simona De Trovato e Tiziana Bonacquisti, rappresentate e difese dall'avvocato Laura Giordani, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via G. Avezzana 51;
- Valeria Anzecchiarino, Marzia Mensurati, Giugliano Benedetta Rita, Ferrazza Marco, Addeo Santolo Rosario, Carella Sara, Palermo Peppino, D'Ambrosio Domenico, Sabatino Giuseppina, Ippoliti Guido, Maglione Mariangela, Versaci Angela Andreina Maria, Raimondo Manuela, Giannasso Domenico, Morelli Susanna, Crimaldi Gaetano, Zelli Umberto, Iacovone Elio, Mensurati Marzia, Greco Rosa Alba, Tambone Francesco, Politelli Paolo, Sciascia Giuseppe, Russo Francesco, Cuccaro Domenico, Maccarone Maria Stefania, Benincasa Gaetano, Morrone Eliana, Colicchia Giovanni, Ventura Francesca, Tascio Maria Rita, Carpentiero Angel, Abballe Maria, La Terra Pirrè Rosa, Vitiello Antonietta, Veltri Anna, Dell'Orso Bruna, Garbuggio Anna Lucia, Trotta Ernestina, Marcato Domenico, Urzino Pasquale, D'Agostino Maria, Carrella Francesco, Bove Giancarlo, Melchiorre Pierpaolo, Sementilli Isabella, Riccioni Giovanna, Palme Elisa, Cipriani Mirella, Felicetti Viviana, Fischetti Gianluca, Barbato Ilaria, Anzecchiarico Valeria, Villani Mariarosaria, Ferullo Laura, Vecchiarino Gemma, Meninno Tiziana, Anastasi Salvatore, Torresi Giulio Cesare, Viviani Luca, Gabbrielli Alessandro, Buglioni Elisabetta,

Santagata Rossella, Spennato Roberta, Mercuri Angela, De Francesco Adele, Sorato Patrizia, Iannicelli Alberta, Toma Giuseppe, Orsini Giuliana, Ranaldo Rosa, Maltese Alessandra, Menditto Salvatore, Pianelli Michele, Luciani Angelo, Russo Marilena, Chiarabelli Cristiano, Improta Roberto, Iodice Irene, Nacca Stefano, Perciballi Massimo, Simeoni Laura, Ursino Linda Carmen, Vallone Roberto, Tombolato Alberto Denis, Squarcetti Mauro, Perillo Iolanda, Supino Sibilla, Millauro Barbara, Cuzzocrea Maria Carmela, Poidomani Rosa, Vacca Alessia, Colaneri Nicola, Caputo Serafina, Di Gregorio Natale, Zollo Gloria, Daniela De Falco, Monaco Cinzia, Menghi Lucia, Toto Angela, Valletta Giovanni, Gioia Valentina, Ippolito Maria, Verdiglione Rosanna, Pappalardo Vincenzo Antonio Agatino, D'Orsi Vincenzo, Zicari Gerlando, Pititto Maria Rosa, Travagliati Mattia, Conti Gabriella, Nugnes Annamaria, Panico Claudia, Mazzoni Matteo, Iannucci Angelo, Ricci Laura, Iacono Flavio, Rabottini Valentina, Renzone Nicola, Doulgeris Athanase, Cidonio Cristina, Pranzo Alessandra, Pagliaro Claudia, De Luca Paolo, Di Nicola Luisa, Caparrelli Mauro, Buccella Fernanda, Properzi Romina, Pirozzi Stefano, Nappi Adolpho Carlo, Nicoletta Idrá De Simone, Simeoni Emanuele, Zecca Simona, Filocamo Francesca, Rini Maria, Bruzzi' Maria, Sciumano' Simona, Lavallo Paolo, Misasi Claudia, Califano Gerardo, De Martinis Terra Marco, Casali Edoardo, Fattori Marina, Zafarana Marilena, Guidotti Giorgia, Di Gloria Teresa Maria, Ricci Liliana, Rosati Massimiliano, Mondo Rosa Maria, Bartolomei Maria Pia, Signoretta Vincenzo, Soldatini Sara, Sapienza Antonio, Todisco Ornella, Cancellieri Antonella, Amici Susanna, Coco Maria, Manoni Augusto, Poletto Alessandra, Vallesi Nadia, Salsano Raffaella, Palmieri Giorgia, Aliquo' Francesco, Napoli Daniela, Di Gianfilippo Angela, Pillitu Graziella, Santi Laurini Marco, Capria Francesco, Catarinella Andrea, Di Paolo Manuela, Centinaro Maria Grazia, Drogheo Luisa, Mainardi Antonella, Imperatore Angela, Del Grande Paolo, Natale Alfonso, Perugia Paola, Cacciapuoti Clotilde, Giovinazzi Raffaella, Russo Teresa, Di Maio Umberta Claudia, Giuliani Giorgia, Casapulla Giovanna, Caputi Emanuele, Gili Rosanna, Sequenza Maria Jose, Romanello Paola, Esposito Sergio, Santini Pietro Paolo, Armano Federica, Trotta Enrico, Concu Ovidio, Molina Beatrice Anna Maria, De Filippi Simona, Papa Carmelo, Venditti Anna, Carafa Marilisa, Marcucci Fabio, Pietrelli Roberto, Folcarelli Luciana, Giunti Luca, Romito Massimo, Pulignano Giovanna, Deplano Anna Maria, Collegati Giovanni, Carnesale Carlo Maria, tutti non costituiti in giudizio;

per la riforma

della sentenza T.A.R. Lazio – Roma, Sezione I *quater*, n. 9752/2017, resa tra le parti, concernente l'approvazione della graduatoria degli idonei al concorso pubblico regionale straordinario per titoli per l'assegnazione delle sedi farmaceutiche disponibili per il privato esercizio nella regione Lazio;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Regione Lazio, Simona De Trovato e Tiziana Bonacquisti;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 18 ottobre 2018 il Cons. Giorgio Calderoni e uditi per

le parti gli avvocati Emilio Toma su delega di Francesco Marascio, Elisa Caprio e Laura Giordani;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

I. Le appellanti hanno costituito un'associazione fra farmaciste (di cui è rappresentante la dott. Galizia) che risulta collocata nella posizione n. 427 con punti n. 41,38 della graduatoria finale degli idonei al concorso pubblico regionale straordinario per titoli per l'assegnazione delle sedi farmaceutiche disponibili per il privato esercizio nella Regione Lazio, indetta con bando pubblicato sul BURL del 12.12.2012: ai fini di tale partecipazione, le altre due associate avevano dichiarato il possesso di idoneità conseguite in precedenti concorsi e in particolare:

- quanto alla dott.ssa Salzano, il certificato di idoneità rilasciato dalla Regione Campania in esecuzione del Decreto Presidenziale n. 2154 del 15 marzo 1990;

- quanto alla dott.ssa Prete, il certificato rilasciato dalla Regione Campania in esecuzione del Decreto Presidenziale n. 1021 del 12.2.1990.

Senonché, la Commissione giudicatrice non ha valutato le anzidette idoneità che, ove riconosciute, avrebbero comportato un incremento di punteggio (da 41,38 a 42,38) tale da consentire loro il superamento di circa duecento posizioni utili in graduatoria: e ciò in quanto la Commissione ha ritenuto di non valutare gli anzidetti titoli, stante l'acronimo (D.P.G.R.C.) riportato dalle medesime farmaciste associate per specificare la rispettiva, pregressa idoneità, in difformità alle regole di compilazione della domanda che espressamente prevedevano l'indicazione degli "estremi dell'atto del provvedimento di approvazione della graduatoria del concorso per sedi farmaceutiche nel quale è stata conseguita l'idoneità...", oltre a "l'ente, l'ambito territoriale e il numero dell'atto".

II. All'esito del ricorso proposto dalle menzionate farmaciste (avverso la determinazione 3.11.2014, di approvazione della graduatoria) e dei successivi tre atti di motivi aggiunti (concernenti le successive rettifiche alla medesima graduatoria, le proprie schede di valutazione, la determinazione regionale 26.2.2016 di assegnazione delle sedi farmaceutiche), il Tar Lazio ha ritenuto a sua volta, nella sentenza n. 9752/2017 ora dalla stesse appellata, <come la mera indicazione dell'acronimo "D.P.G.R.C." unitamente all'indicazione della data e del numero del provvedimento non possa ragionevolmente considerarsi esaustiva della prescrizione contenuta nella *lex specialis* relativa alla indicazione delle idoneità professionali già conseguite, soprattutto con riferimento alle modalità di compilazione della domanda rese disponibili dall'Amministrazione regionale mediante la divulgazione della piattaforma digitale all'uopo predisposta>.

Sempre ad avviso del Tar:

* proprio dalle istruzioni relative alla compilazione della domanda di partecipazione al concorso sarebbe dato rilevare come la specificazione dell'ente territoriale presso il quale era stata

conseguita l'idoneità, rappresentasse <un elemento essenziale per la valutazione del titolo, ancor più visto che la procedura selettiva subordinava l'assegnazione delle sedi farmaceutiche alla sola valutazione dei titoli posseduti dai candidati, in conformità alle modifiche normative introdotte dall'art. 11 del d.l. 1/2012 per il potenziamento del servizio di distribuzione farmaceutica e dell'accesso alla titolarità delle **farmacie**>;

* l'omessa indicazione dell'ente territoriale di riferimento dell'idoneità conseguita avrebbe reso la domanda di partecipazione *de qua* carente di un elemento essenziale per la positiva valutazione,

espressamente previsto e inequivocabilmente richiesto, essendo idoneo a consentire alla Commissione giudicatrice l'identificazione, con certezza e in modo univoco, del titolo dichiarato dal candidato;

* ugualmente privo di pregio sarebbe l'ulteriore profilo di doglianza con cui si lamenta il mancato ricorso al cd. soccorso istruttorio, in quanto - secondo l'insegnamento dell'Adunanza Plenaria (n. 9 del 2014) - tale istituto procedimentale non potrebbe essere invocato, tutte le volte in cui si configurino in capo al partecipante obblighi di correttezza e oneri minimi di cooperazione, quali il dovere di fornire informazioni non reticenti e complete, di compilare moduli, di presentare documenti: tanto da far ritenere nella controversia *de qua*, in presenza di un modulo telematico non debitamente compilato, il principio del soccorso istruttorio recessivo rispetto al principio di *par condicio* che deve presiedere lo svolgimento di selezioni;

* conseguentemente non sarebbero suscettibili di accoglimento le ulteriori censure dedotte con i motivi aggiunti.

III. Nell'atto di appello avverso la menzionata sentenza si deducono i seguenti motivi:

1) *error in iudicando* per violazione del principio di soccorso istruttorio e dell'art. 8 del bando di concorso: le appellanti avrebbero rispettato appieno le prescrizioni della *lex specialis* in merito alla dichiarazione relativa al requisito in parola, essendo <assolutamente notorio che l'acronimo D.P.G.R.C. - peraltro di uso comune nella prassi amministrativa - indichi il "Decreto del Presidente della Giunta Regionale della Campania">; inoltre, né il Bando di concorso né la piattaforma digitale con le istruzioni di compilazione escluderebbero espressamente la possibilità di utilizzare un acronimo per indicare gli estremi dell'atto di riferimento.

Il Giudice di *prime cure* avrebbe, poi, errato palesemente nel non sanzionare il comportamento dell'Amministrazione che ha omesso di attivare l'istituto del soccorso istruttorio, in quanto né il bando né la piattaforma imporrebbero a pena di esclusione l'utilizzo di una dichiarazione per esteso in luogo dell'acronimo e le appellanti avrebbero comunque reso la propria dichiarazione, per cui non sarebbe ravvisabile alcuna violazione della *par condicio* tra concorrenti.

Le appellanti avrebbero, pertanto, dovuto conseguire il superiore punteggio di 42,38;

2) *error in iudicando* per violazione del principio di corrispondenza tra chiesto e pronunciato, nell'assunto che il Giudice di prime cure avrebbe completamente omesso di esaminare i motivi avanzati nei menzionati atti di motivi aggiunti, che vengono pertanto riproposti, sotto il profilo che

sarebbe sussistita una palese disparità di trattamento rispetto ad altri candidati, che pure sarebbero incorsi in una incompleta indicazione degli estremi delle idoneità rispettivamente conseguite (solo numero del presunto provvedimento; mancata specificazione della tipologia dell'atto e/o del suo numero; indicazione del solo acronimo del Bollettino regionale; incongruenza tra le date indicate; utilizzo di un acronimo esattamente come le appellanti) e ai quali sarebbe stato ugualmente

attribuito il corrispondente punteggio: in particolare, vengono prese in considerazione le situazioni risultanti dalle schede di valutazione di 20 candidati e ci si sofferma sull'ulteriore caso di una associazione tra farmacisti, nei cui confronti sarebbe stata valutata una idoneità riferita a una graduatoria non ancora pubblicata al momento della presentazione della domanda (23.11.2012) per il concorso di cui qui si controverte.

Infine, con l'atto di appello si avanzano istanza cautelare e domanda risarcitoria.

III. Il 21 marzo 2018 si è costituita in giudizio la Regione Lazio e alla Camera di consiglio del 22 marzo 2018 la Sezione ha assunto l'ordinanza n. 1872/2018, con cui è stata disposta l'integrazione del contraddittorio, autorizzando la notificazione a mezzo di pubblici proclami.

Detto adempimento è stato effettuato dalla parte appellante, che ha provveduto a depositare le relative attestazioni.

IV. Dopodiché e in vista della discussione dell'incidente cautelare:

* le appellate Simona De Trovato e Tiziana Bonacquisti si sono costituite in giudizio il 7 giugno 2018, le quali hanno chiesto la reiezione dell'appello richiamandosi ad alcuni precedenti di questa Sezione [n. 963 e n. 796 del 2017 (*recte*: 2016); n. 2219 del 2016];

* la Regione Lazio ha prodotto (8.6.2018) memoria difensiva, in cui si rifà anch'essa alla sentenza n. 796/2016 di questa Sezione e sottolinea in particolare che il riepilogo dei dati inseriti, proposto dalla piattaforma telematica una volta terminata la compilazione della domanda, avrebbe consentito di verificare la correttezza di tale compilazione e il controllo delle dichiarazioni rese, nonché l'integrazione/correzione dei dati, prima di procedere all'invio della domanda, la quale poteva, altresì, essere salvata in bozza e poi inviata in un secondo momento.

Quanto all'utilizzo dell'acronimo da parte delle appellanti, la Regione riporta lo stralcio di pag. 44 del manuale utente (in cui si specifica che deve essere indicato l'ente presso cui è stata conseguita l'idoneità) e deduce che l'acronimo DPRGC non avrebbe reso al riguardo un'indicazione univoca, potendo la "C" essere attribuita alla Regione Calabria.

Infine, in ordine all'asserita disparità di trattamento, la Regione replica che:

- la mancata indicazione della tipologia dell'atto (decreto, delibera ecc.) non sarebbe determinante, consentendo comunque la verifica *ex post* della veridicità delle dichiarazioni;
- le altre dichiarazioni prese a riferimento hanno indicato espressamente la Regione;
- quanto al caso della graduatoria approvata successivamente alla presentazione della domanda, il candidato interessato non ha accettato la sede ed è stato, quindi, escluso dalla procedura concorsuale;
- infine, la Commissione non ha attribuito alcun punteggio ad altri candidati che avevano indicato con il solo acronimo il Bollettino regionale di pubblicazione della graduatoria in cui erano risultati idonei;

* le appellanti hanno depositato (11 giugno 2018) memoria in cui deducono, in particolare, che la sentenza n. 796/2016 di questa Sezione, citata dalle controparti, non sarebbe conferente al caso di specie e replicano alla

V. Alla camera di consiglio del 14 giugno 2018, la Sezione ha assunto l'ordinanza n. 2739/2018, con cui la domanda cautelare proposta con l'appello è stata respinta per difetto di *fumus boni juris*, *<non ravvisando il Collegio sufficienti ragioni per discostarsi dalle precedenti decisioni che, in relazione al carattere straordinario ed urgente del concorso in esame, hanno statuito in ordine all'onere di diligenza dei partecipanti nell'indicazione delle informazioni richieste>*.

VI. Dopodiché è stata svolta dalle parti la seguente attività difensiva:

- il 17 settembre 2018, parte appellante ha depositato memoria conclusionale di riproposizione delle proprie tesi;
- il 9 ottobre 2018, la Regione ha depositato l'atto 20 settembre 2018 con cui la Dott. ssa Galizia ha rinunciato alla sede farmaceutica assegnata.

VII. Indi, all'odierna pubblica udienza la causa è passata in decisione.

VIII. Sotto il profilo del rito, va rilevato che la rinuncia alla sede farmaceutica, da parte della rappresentante dell'Associazione tra farmacisti, è suscettibile di determinare la sopravvenuta carenza di interesse alla decisione dell'appello in capo alle stesse farmacisti associate e appellanti: tuttavia, nessuna delle due parti ha espressamente chiesto che sia pronunciata la conseguente declaratoria di improcedibilità (la memoria conclusionale di parte appellante è anteriore alla formalizzazione di detta rinuncia; la Regione si è limitata al deposito documentale dell'atto), per cui il Collegio ritiene di dover ugualmente esaminare il merito della controversia.

IX.1. La quale deve trovare soluzione alla stregua dei precedenti giurisprudenziali di questa

Sezione, puntualmente richiamati dalle parti appellate.

IX.2. La ricostruzione in via generale del contesto fattuale e normativo in cui anche la vicenda di cui è causa si colloca è stata effettuata, dapprima, con sentenza n. 796/2016 di questa Sezione, resa in relazione al concorso straordinario per l'assegnazione di n. 131 sedi farmaceutiche di nuova istituzione, ai sensi dell'art. 11 del d.l. 1/2012, convertito in l. 27/2012, nella Regione Toscana.

Per economia espositiva si rinvia *per relationem* alle esaustive argomentazioni dispiegate in detta sentenza (cfr. capi da 3.5. a 4.1.; capo 4.3.; capi da 4.5. a 4.7.), che nella loro portata di carattere generale sono assolutamente vevoli anche per il caso qui all'esame, non potendo tale portata essere in alcun modo inficiata o anche solo sminuita per il solo fatto (messo in rilievo dalle appellanti) che nel caso deciso da quella sentenza l'indicazione dell'ente territoriale (la stessa Regione Toscana) fosse stata del tutto omessa, mentre in quello di cui qui si controverte atto ed ente sono stati indicati mediante un acronimo, tuttavia - come più oltre si vedrà sub IX.6 - non univoco ed esaustivo.

Ai fini della presente decisione si rivela, pertanto, sufficiente richiamare le linee essenziali delle suddette argomentazioni, ovvero:

- i) la procedura concorsuale *de qua*, di carattere nazionale ma articolata regionalmente, subordinava l'assegnazione delle sedi farmaceutiche alla sola valutazione dei titoli posseduti dai candidati, in conformità alle modifiche normative introdotte dal citato art. 11 del d.l. 1/2012;
- ii) proprio per l'importanza della corretta compilazione della domanda di partecipazione, il Ministero della Salute, in collaborazione con le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, aveva predisposto una piattaforma tecnologica ed applicativa unica attraverso la quale andavano presentate le domande di partecipazione al concorso, piattaforma di intuitivo utilizzo e molto facilitata da istruzioni chiare ed adeguate, quali manuali, guide dimostrative scaricabili dal sito ministeriale, indicazioni sulla compilazione delle singole voci della domanda di partecipazione: la compilazione del modulo *on line* si presentava, dunque, come un'attività di agevole esecuzione da parte dei candidati e certamente di indubbia obbligatorietà per essi, che non potevano certo essere tratti in errore né giustificati - e, *a fortiori*, rimessi in termini - per l'inesatta e/o incompleta compilazione del modulo;
- iii) in particolare, relativamente all'idoneità in precedenti concorsi, il modulo *on line* specificava la necessità di indicare, alla voce "Estremi dell'atto del provvedimento di approvazione della graduatoria", l'ente, l'ambito territoriale ed il numero del provvedimento attestante l'idoneità conseguita (...);
- iv) la specificazione dell'ente territoriale presso il quale era stata conseguita l'idoneità costituiva, dunque, un elemento essenziale per la valutazione del titolo;
- v) inoltre, prima dell'invio della domanda di partecipazione, il sistema informatico presentava un riepilogo di tutte le informazioni inserite, prevedendo la possibilità di verificare la correttezza dei dati da parte del candidato;

vi) in definitiva, nel prescrivere come unica modalità di presentazione la compilazione dell'apposito modulo *on-line*, il bando di concorso, ha inteso perseguire gli obiettivi di efficienza, efficacia e semplificazione dell'attività amministrativa, imponendo ai singoli candidati l'onere di compilare dettagliatamente, senza particolare sforzo intellettuale, le singole domande di partecipazione.

IX.3. Di lì a poco (25/05/2016, n. 2219), questa Sezione ha ribadito - in riferimento ad analogo concorso straordinario bandito dalla Regione Veneto e allo specifico capo 7.2.- che *“la peculiarità della selezione, affidata alla sola qualificazione in base ai titoli, non ammetteva approssimazioni o irregolarità di sorta, né, di conseguenza, alcuna integrazione postuma, a cura degli interessati, su sollecitazione della Commissione, con riguardo a dichiarazioni incomplete riguardanti i titoli.*

Le dichiarazioni, da valere quali autocertificazioni ai sensi del D.P.R. 445/2000, erano richieste con estrema precisione e chiarezza, rimanendo strettamente a carico dei candidati l'onere di inserire i dati circa i titoli posseduti, valutabili ai fini dell'attribuzione di punteggio, a tutela dell'effettiva parità di trattamento tra i concorrenti.”.

IX.4. Infine, la sentenza 1/03/2017, n. 963 (relativa sempre al concorso indetto dalla Regione Veneto) ha ulteriormente confermato che *“in sostanza, la verifica ed il controllo delle dichiarazioni rese dovevano avvenire, soltanto, a seguito di un completo e regolare assolvimento dell'obbligo di fornire i riferimenti relativi ai titoli posseduti e pertanto gli eventuali successivi accertamenti dell'Amministrazione non potevano surrogare l'adempimento suddetto”* e che il bando di concorso *“non consentiva indagini ed accertamenti difformi ed ulteriori, rispetto all'onere di acquisire le dichiarazioni e le autocertificazioni, di cui al DPR n. 445/2000 previste dalla *lex specialis*”.*

IX.5. Quanto al principio del soccorso istruttorio, entrambe le sentenze n. 796 (capi da 5.1. a 5.8.) e n. 2219 (capo 8) del 2016 hanno richiamato i principi enunciati dalla pronuncia dell'Adunanza Plenaria n. 9/2014, nel senso che:

x) il soccorso istruttorio previsto dall'art. 6, comma 1, lett. b), della l. 241/1990 non costituisce un obbligo assoluto e incondizionato per l'Amministrazione;

xx) con riferimento alle procedure comparative e di massa, caratterizzate dalla presenza di un numero ragguardevole di partecipanti, il soccorso istruttorio non può essere invocato, quale parametro di legittimità dell'azione amministrativa, tutte le volte in cui si configurino in capo al singolo partecipante, come nel caso di specie, obblighi di correttezza - specificati attraverso il richiamo alla clausola generale della buona fede, della solidarietà e dell'autoresponsabilità - rivenienti il fondamento sostanziale negli artt. 2 e 97 Cost., che impongono che quest'ultimo sia chiamato ad assolvere oneri minimi di cooperazione, quali il dovere di fornire informazioni non reticenti e complete, di compilare moduli, di presentare documenti;

xxx) in questi casi - quale è quello concernente l'assegnazione delle sedi farmaceutiche di nuova istituzione ai sensi dell'art. 11 della l. 27/2012 - l'imposizione di oneri formali a carico dei partecipanti alla procedura può essere funzionalmente correlata alla necessità di garantire il

rispetto dei tempi del procedimento a salvaguardia dell'interesse pubblico primario nonché degli interessi secondari coinvolti (pubblici o privati), cosicché il divieto del formalismo incontra il limite derivante dalla particolare importanza che assume l'esigenza di speditezza e, dunque, di efficienza, efficacia ed economicità, dell'azione amministrativa;

xxxx) il ricorso al soccorso istruttorio non si giustifica nei casi in cui confligge con il principio generale dell'autoresponsabilità dei concorrenti, in forza del quale ciascuno sopporta le conseguenze di eventuali errori commessi nella presentazione della documentazione;

xxxxx) in definitiva, in presenza di una previsione chiara e dell'inosservanza di questa da parte di un concorrente, l'invito alla integrazione costituirebbe una palese violazione del principio della *par condicio*, che verrebbe vulnerato dalla rimessione in termini, per mezzo della sanatoria (su iniziativa dell'Amministrazione), di una documentazione incompleta o insufficiente ad attestare il possesso del requisito di partecipazione da parte del concorrente che non ha presentato, con le modalità previste dalla *lex specialis*, una dichiarazione o documentazione conforme al bando.

IX.6. In tale incompleta compilazione del modulo sono incorse anche le odierne appellanti, in quanto l'acronimo DPGRC non è univocamente idoneo a consentire l'identificazione dell'Ente presso cui la precedente idoneità è stata conseguita, stante che detto acronimo può allo stesso modo indicare - come esattamente osservato dalla difesa della Regione Lazio - tanto la Regione Campania, quanto la Regione Calabria: ambiguità che non poteva esser sciolta, per quanto appena osservato, attraverso l'esperimento del soccorso istruttorio da parte della Commissione, per cui siffatta ambigua indicazione può senz'altro essere equiparata alla omessa indicazione dell'ente.

IX.7. Con la conseguenza che il primo motivo d'appello si rivela infondato.

X. Ugualmente da disattendere è il secondo motivo d'appello, in quanto in relazione alle contestazioni (essenzialmente sotto il profilo della disparità di trattamento) ivi mosse ha puntualmente replicato la Regione nella memoria 8.6.2018 di cui si è dato conto al precedente par. IV e tali controdeduzioni non risultano altrettanto puntualmente confutate dalle appellanti nella successiva memoria dell'11 giugno 2018 (la memoria conclusionale non torna su tale specifico profilo), poiché:

- l'indicazione della tipologia dell'atto non era espressamente richiesta dal manuale utente, che, quanto agli estremi dell'atto di approvazione della graduatoria, richiedeva l'indicazione dell'ente, dell'ambito territoriale e del numero dell'atto;

- tale numero risulta indicato nel caso (Guidotti) evidenziato nella memoria 11.6.2018 delle appellanti;

- nell'altro caso (Di Palo) segnalato in detta memoria, i dati forniti (ente: Provincia Ascoli Piceno) e data di approvazione della graduatoria (19.10.2009) sono sufficienti a identificare l'ente e l'estremo (temporale) dell'atto/fonte della conseguita dell'idoneità;

- la successiva esclusione (per rinuncia alla sede) del candidato di cui era stata valutata l'idoneità conseguita successivamente alla presentazione della domanda rende, all'evidenza, improcedibile la relativa censura;

- infine, nella memoria 11 giugno 2018 le appellanti non contestano espressamente l'affermazione, contenuta nella memoria 8 giugno 2018 della Regione Lazio, secondo cui la Commissione non ha attribuito punteggio alcuno ai candidati che, avendo indicato con il solo acronimo e senza esplicitazione della Regione, il Bollettino Ufficiale regionale di pubblicazione della graduatoria, erano incorsi in una manchevolezza analoga a quella delle odierne appellanti.

XI. Conclusivamente, l'appello deve essere respinto.

In coerenza alle statuizioni sul punto rese dai precedenti della Sezione assunti a riferimento ai fini della presente decisione, le spese del grado di giudizio possono essere interamente compensate tra tutte le parti.

P.Q.M.

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

Spese del grado compensate.

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