

**CONSIGLIO di STATO – Sezione III – sentenza n. 3264 del 10 aprile 2024**

**AMMISSIONE ANCHE DEGLI SPECIALIZZANDI AL CONCORSO RISERVATO**

*1. La non ammissione degli specializzandi al concorso riservato creerebbe una ingiustificata disparità di trattamento rispetto agli specializzandi che partecipino al concorso pubblico, atteso che essi, essendo portatori di una specifica esperienza formativa (acquisita nel corso del rapporto di lavoro flessibile intrattenuto con l'Amministrazione che bandisce il concorso), risultano non meno meritevoli rispetto ai secondi della semplificazione dei requisiti partecipativi prevista dall'art. 1, comma 547, l. n. 145/2018.*

*2. Il riferimento recato dall'art. 1, comma 547, l. cit. alle "procedure concorsuali", quali devono considerarsi, per espressa disposizione legislativa, anche quelle - quale species del genus - indette ai sensi dell'art. 20, comma 2, l. n. 75/2017, sebbene caratterizzate dall'accesso riservato a coloro che siano stati titolari di un rapporto di lavoro di carattere precario con l'Amministrazione che bandisce il concorso, non consente di escludere queste ultime dall'ambito applicativo della disposizione.*

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza) ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 9747 del 2023, proposto da ....., rappresentata e difesa dall'avvocato Michele Farina, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia, *contro*

la Asl Caserta, in persona del Direttore Generale pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Marco Alois, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia, *per la riforma*

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania, Sede di Napoli, Sezione Quinta, n. 6610/2023, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Asl Caserta;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 4 aprile 2024 il Cons. Ezio Fedullo e uditi per le parti gli avvocati come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

**FATTO e DIRITTO**

1. Il Direttore Generale dell'ASL Caserta, con deliberazione n. 484 del 17 marzo 2023, ha disposto l'indizione di un concorso pubblico riservato ex art. 20, comma 2, d.lgs. n. 75/2017, per titoli ed esami, per la copertura a tempo indeterminato di posti dirigenziali appartenenti a diversi profili, tra i quali n. 1 posto di Dirigente Farmacista di Farmacia Ospedaliera/Farmaceutica Territoriale, provvedendo alla approvazione del relativo bando ed alla sua pubblicazione nelle for-

me di rito, la quale avveniva sulla G.U.R.I. 4<sup>a</sup> Serie Speciale n. 40 del 26 maggio 2023 e sul B.U.R.C. n. 25 del 3 aprile 2023.

2. L'articolo citato, dedicato al "Superamento del precariato nelle pubbliche amministrazioni", prevede appunto, nella versione applicata dalla ASL Caserta (essendo stati i termini seguenti successivamente estesi dal legislatore), che:

"Fino al 31 dicembre 2022, le amministrazioni possono bandire, in coerenza con il piano triennale dei fabbisogni di cui all'articolo 6, comma 2, e ferma restando la garanzia dell'adeguato accesso dall'esterno, previa indicazione della relativa copertura finanziaria, procedure concorsuali riservate, in misura non superiore al cinquanta per cento dei posti disponibili, al personale non dirigenziale che possieda tutti i seguenti requisiti:

- a) risulti titolare, successivamente alla data di entrata in vigore della legge n. 124 del 2015, di un contratto di lavoro flessibile presso l'amministrazione che bandisce il concorso;
- b) abbia maturato, alla data del 31 dicembre 2022, almeno tre anni di contratto, anche non continuativi, negli ultimi otto anni, presso l'amministrazione che bandisce il concorso".

3. La dott.ssa ....., interessata alla partecipazione al predetto concorso ed in possesso dei suindicati requisiti, ha rivolto al TAR per la Campania domanda di annullamento del relativo bando, nonché della presupposta delibera direttoriale, nella parte in cui prevede quale requisito specifico di ammissione per la qualifica di "Dirigente Farmacista" il possesso della specializzazione in "Farmacia Ospedaliera, Farmaceutica Territoriale o in una delle discipline ad esse equipollenti o affini".

Ella premetteva di aver stipulato con la ASL Caserta, in data 26 luglio 2006, un contratto di lavoro autonomo per la gestione dei presidi farmaceutici, sulla scorta dell'art. 7, comma 6, d.lgs. n. 165/2001, ai sensi del quale "per specifiche esigenze cui non possono far fronte con personale in servizio, le amministrazioni pubbliche possono conferire esclusivamente incarichi individuali, con contratti di lavoro autonomo, ad esperti di particolare e comprovata specializzazione anche universitaria (...). Si prescinde dal requisito della comprovata specializzazione universitaria in caso di stipulazione di contratti di collaborazione per attività che debbano essere svolte da professionisti iscritti in ordini o albi (...)": il rapporto, ella precisava, era proseguito ininterrottamente fino al 30 giugno 2020.

Esponeva altresì la ricorrente che, alla data di indizione della predetta selezione concorsuale, ella era iscritta al quarto anno della Scuola di Specializzazione post Laurea in Farmacia Ospedaliera e Farmacia Territoriale presso l'Università di Napoli.

Lamentava quindi che la contestata previsione del bando impugnato si poneva in contrasto con l'art. 1, commi 547 e 548, l. n. 145/2018, ai sensi dei quali, rispettivamente, "a partire dal terzo anno del corso di formazione specialistica, i medici, i medici veterinari, gli odontoiatri, i biologi, i chimici, i farmacisti, i fisici e gli psicologi regolarmente iscritti sono ammessi alle procedure concorsuali per l'accesso alla dirigenza del ruolo sanitario nella specifica disciplina bandita e collocati, all'esito positivo delle medesime procedure, in graduatoria separata" e "l'eventuale assunzione a tempo indeterminato dei medici, dei medici veterinari, degli odontoiatri, dei biologi, dei chimici, dei farmacisti, dei fisici e degli psicologi di cui al comma 547, risultati idonei e

utilmente collocati nelle relative graduatorie, è subordinata al conseguimento del titolo di specializzazione e all'esaurimento della pertinente graduatoria dei medesimi professionisti già specialisti alla data di scadenza del bando”.

Deduceva altresì la ricorrente che la previsione concorsuale censurata discriminava ingiustamente i precari specializzandi rispetto agli specializzati, nonostante l'identità delle mansioni svolte.

La ricorrente contestava anche la clausola del bando secondo cui “non verranno considerati i servizi e le attività prestati antecedentemente al conseguimento del titolo di studio richiesto per l'ammissione al Concorso Pubblico Riservato”, lamentando che essa penalizzava i precari che avessero conseguito la specializzazione nell'anno in corso, i quali, sebbene avessero conseguito nel frattempo il titolo di specializzazione, non si sarebbero visti valutare gli anni di servizio svolti antecedentemente.

4. Con ordinanza n. 1107 del 5 luglio 2023, il TAR adito respingeva la domanda cautelare della ricorrente con la seguente motivazione: “il ricorso non appare assistito dalla ragionevole previsione di accoglimento alla luce dei precedenti di questo Tribunale (TAR Campania, Napoli, Sez. V, n. 837/2021) e del Consiglio di Stato (Sez. III, n. 1155/2020) e delle considerazioni svolte dalla difesa dell'A.S.L. in ordine all'ambito di applicazione delle previsioni di cui all'art. 1, commi 547 – 548, della L. n. 145/2018, perimetrata alle procedure concorsuali ordinarie per l'accesso alla dirigenza, con esclusione delle procedure di stabilizzazione; Rilevato, peraltro, che tale esegesi trova conferma nella previsione contenuta nel comma 548, che subordina l'assunzione a tempo indeterminato dei medici e farmacisti di cui al comma 547 al conseguimento del titolo di specializzazione che, pertanto, resta condicio sine qua non per il reclutamento”.

5. Questa Sezione, cui la ricorrente rivolgeva domanda di riforma della suddetta ordinanza cautelare, rigettava l'appello cautelare con l'ordinanza n. 3672 del 1° settembre 2023, ritenendo che “l'appello cautelare non evidenzia elementi di apprezzabile fumus boni iuris in quanto: i) come correttamente ritenuto dal TAR, l'ambito di applicazione delle previsioni di cui all'art. 1, commi 547 – 548, della L. n. 145/2018 risulta circoscritto alle procedure concorsuali ordinarie per l'accesso alla dirigenza; ii) le medesime previsioni non fanno cenno alle procedure di stabilizzazione, le quali operano in via derogatoria a quelle concorsuali (v., ex multis, Cons. Stato, sez. III, n. 4733 del 2022)”.

6. Il TAR, con la sentenza n. 6610 del 1° dicembre 2023, ha respinto anche nel merito il ricorso, richiamando il proprio precedente di cui alla sentenza n. 837/2021 e prescindendo dall'esame delle eccezioni di inammissibilità formulate dalla ASL intimata.

Dopo aver evidenziato che, “in linea generale, la regola di accesso al pubblico impiego è data dal concorso, ai sensi dell'art. 97 Cost., e la stabilizzazione costituisce soltanto un istituto di carattere eccezionale e derogatorio delle ordinarie modalità di accesso”, ha rilevato che “i requisiti specificamente previsti dal comma 2 dell'art. 20 del d.lgs. n. 75/2017 (ossia titolarità di contratti flessibili e anzianità minima di servizio) sono unicamente preordinati ad avere titolo alla c.d. “riserva di posti” e non anche ad assorbire o superare gli altri requisiti di carattere generale che debbono pur sempre essere posseduti da tutti coloro che - a titolo di riserva o meno - intendano comunque accedere alla procedura concorsuale per il reclutamento di dirigenti di primo livello

del servizio sanitario”, traendo argomento anche dall’”assenza di una espressa deroga relativamente ai predetti requisiti di ordine generale ed in favore dei medesimi stabilizzandi, ad opera della citata disposizione di cui all’art. 20”.

Il TAR ha quindi sottolineato l’esigenza di distinguere “tra presupposti specifici per accedere alla stabilizzazione mediata (titolarità di contratti flessibili e anzianità minima di servizio), la cui sussistenza comporta la sola idoneità ad aspirare alla quota di riserva, e presupposti generali per accedere al concorso, nel cui ambito si sviluppa altresì il procedimento di stabilizzazione (requisiti generali ex art. 1 del DPR n. 483)” e che “il possesso di tali requisiti costituisce in ogni caso elemento indefettibile che deve essere presente in capo a tutti i partecipanti (riservatari o meno)”, con la conseguente “persistente necessità di siffatti requisiti generali, appositamente previsti dal citato art. 1 del DPR n. 483 del 1997, tra i quali rientra altresì il possesso dello specifico titolo di studio (art. 32), onde accedere alle ridette procedure concorsuali non solo per i non riservatari ma anche per i riservatari (stabilizzandi)”.

Quanto poi alla rilevanza delle disposizioni invocate dalla ricorrente (art. 1, commi 547 – 548, l. n. 145/2018), il TAR ha richiamato “la natura evidentemente speciale delle previsioni de quibus che consentono la partecipazione di specializzandi alle procedure concorsuali per l’accesso alla dirigenza del ruolo sanitario nella specifica disciplina bandita e collocati, all’esito positivo delle medesime procedure, in graduatoria separata (comma 547). Si tratta, in particolare, di procedure per assunzioni soltanto eventuali e residuali del reclutamento a tempo indeterminato degli specializzandi, subordinate in ogni caso all’effettivo conseguimento del titolo e alla disponibilità di posti dopo l’esaurimento della graduatoria ordinaria degli aspiranti farmacisti già in possesso del titolo di specializzazione (comma 548). Per quanto rileva nel presente giudizio, è dirimente la considerazione che tali disposizioni non recano alcun riferimento alle procedure di stabilizzazione di cui all’art. 20, comma 2, del d.lgs. n. 50/2017. Merita quindi condivisione il ragionamento svolto dall’ASL, secondo cui la L. n. 145/2018 introduce norme di carattere speciale, in quanto derogatorie alla normale previsione di accesso alla Dirigenza e non possono essere estese per analogia alla particolare procedura di stabilizzazione, già questa ex se speciale, di cui all’art. 20 comma 2 del d.lgs. n. 75/2017, ostandovi il principio generale di cui all’art. 14 delle disposizioni preliminari al codice civile, secondo cui le leggi penali e quelle che fanno eccezione a regole generali o ad altre leggi non si applicano oltre i casi e i tempi in esse considerati. Le norme sulla stabilizzazione costituiscono, infatti, uno strumento di reclutamento parimenti derogatorio rispetto a quello ordinario del pubblico concorso previsto per l’accesso alle amministrazioni pubbliche di cui al d.lgs. n. 165/2001 (Corte Costituzionale, n. 250/2021; Consiglio di Stato, Sez. III, n. 4733/2022; TAR Lazio, Roma, n. 15321/2023) in quanto introducono un percorso riservato ad una platea ristretta di soggetti che risultino in possesso di determinati requisiti e abbiano maturato un determinato periodo di esperienza lavorativa in ambito pubblico, secondo dettagliate disposizioni previste da specifiche leggi”.

Infine, il TAR ha sottolineato “la superfluità dell’esame dell’ulteriore censura che si appunta sulla previsione contenuta nel bando, secondo cui “Non verranno considerati i servizi e le attività prestati antecedentemente al conseguimento del titolo di studio richiesto per l’ammissione al

Concorso Pubblico Riservato”; difatti, il mancato possesso del titolo di specializzazione preclude di per sé alla ricorrente la partecipazione alla selezione concorsuale, sicché l’eventuale accoglimento di tale censura si palesa privo di concreto interesse in quanto inidoneo a fondare una diversa conclusione”.

7. La sentenza costituisce oggetto della domanda di riforma proposta, con l’appello in esame, dalla originaria ricorrente.

Ella deduce in primo luogo che le disposizioni recate dalla l. n. 145/2018 hanno portata generale e sono quindi applicabili a tutte le procedure concorsuali, sia pubbliche che riservate ai precari.

Deduce altresì che se la ASL, applicando correttamente l’art. 20, comma 2, l. n. 75/2017, avesse bandito un concorso pubblico con la riserva del 50% dei posti ai precari, ella avrebbe potuto parteciparvi anche seguendo la tesi della ASL, secondo cui la l. n. 145/2018 si applicherebbe ai soli concorsi pubblici.

Richiama, ad ulteriore conferma della bontà delle sue deduzioni, i bandi con i quali altre ASL hanno ammesso gli specializzandi sia ai concorsi pubblici che a quelli riservati.

Deduce altresì la appellante che sia la ASL che il TAR hanno erroneamente applicato l’art. 14 delle preleggi, in quanto le disposizioni di cui alla l. n. 145/2018 hanno portata ampliativa di diritti, mentre le norme eccezionali, cui si riferisce l’articolo citato, hanno l’effetto di restringere il contenuto e l’esercizio dei diritti, con la conseguenza che sarebbe pertinente piuttosto applicare, ammesso che la l. n. 145/2018 faccia riferimento ai soli concorsi pubblici, il criterio di interpretazione analogica di cui all’art. 12 delle preleggi.

Deduce ancora che la l. n. 145/2018 è stata introdotta proprio al fine di tutelare i diritti dei precari che, avendo lavorato alle dipendenze delle ASL senza specializzazione, erano stati esclusi dai concorsi per la stabilizzazione perché privi del suddetto titolo.

Deduce infine che il passaggio motivazionale con il quale il TAR ha evidenziato che “si tratta, in particolare, di procedure per assunzioni soltanto eventuali e residuali del reclutamento a tempo indeterminato degli specializzandi, subordinate in ogni caso all’effettivo conseguimento del titolo e alla disponibilità di posti dopo l’esaurimento della graduatoria ordinaria degli aspiranti farmacisti già in possesso del titolo di specializzazione” ha carattere tautologico e confonde l’interesse legittimo a partecipare al concorso, l’unico perseguito dalla appellante, con il diritto all’assunzione.

Conclude con la richiesta di annullamento del bando nella parte in cui esclude gli specializzandi e non prevede una graduatoria separata per quelli che abbiano superato il concorso, nonché nella parte in cui non consente la valutazione tra i titoli degli anni di servizio anteriori alla specializzazione.

8. Si è costituita in giudizio la ASL Caserta, sia per eccepire l’inammissibilità dell’appello, siccome carente, a suo avviso, delle specifiche censure rivolte alla sentenza appellata, sia la sua infondatezza.

9. Con l’ordinanza n. 174 del 18 gennaio 2024, la Sezione ha accolto l’istanza cautelare della parte appellante, con la seguente motivazione:

“Ritenuto che l’istanza cautelare sia assistita dal necessario requisito del *fumus boni iuris*, quantomeno sotto il profilo dell’esigenza di approfondire, nella pertinente sede di merito, le questioni interpretative sollevate dalle parti (con particolare riguardo al perimetro applicativo dell’art. 1, comma 547, l. n. 145/2018, non espressamente affrontato nei precedenti della Sezione richiamati in atti), così come da quello del *periculum in mora*, essendo anche nell’interesse dell’Amministrazione evitare l’effusione di ulteriori attività amministrative – con la connessa nascita di posizioni di affidamento in capo a terzi – che, all’esito del giudizio di merito, potrebbero risultare inutiliter datae;

Ritenuto di precisare che, inerendo i vizi lamentati alla *lex specialis* della procedura di stabilizzazione, questa, nell’ipotesi di accoglimento dell’appello, dovrebbe essere rinnovata *ab initio*, con la conseguente insussistenza dei presupposti, nella presente sede cautelare, per ammettere con riserva la ricorrente alla stessa”.

10. L’appello, ad avviso del Collegio, è meritevole di accoglimento, dovendo rimeditarsi, nel quadro del maggior approfondimento delle complesse e per certi versi originali questioni interpretative sottese alla controversia in esame consentito dal giudizio di merito, l’indirizzo espresso dalla Sezione in sede di appello cautelare.

11. Devono essere preliminarmente respinte le eccezioni di inammissibilità formulate già in primo grado dalla ASL appellata e non esaminate dal TAR in ragione della reiezione nel merito del gravame.

Per quanto concerne in particolare quella incentrata sulla mancata tempestiva impugnazione della deliberazione n. 484 del 17 marzo 2023, è sufficiente osservare che la delibera di indizione del concorso ha carattere meramente interno e non è produttiva di effetti verso i terzi, nemmeno di tipo preclusivo della partecipazione al concorso, finché non venga esternata, attraverso l’atto (il bando di concorso) che dà formalmente avvio alla procedura selettiva, la volontà dell’Amministrazione di procedere all’assunzione a copertura dei posti vacanti e nel rispetto dei criteri da esso dettati (cfr., in termini, Consiglio di Stato, Sez. V, 19 aprile 2018, n. 2387: “l’atto lesivo, da cui origina l’attualità dell’interesse al ricorso, è il bando di concorso ... e non già la deliberazione comunale che ha disposto di avviare il reclutamento su base concorsuale, costituente atto presupposto, se del caso da gravare unitamente all’atto consequenziale ed applicativo”).

Quanto invece alla eccepita mancata presentazione della domanda di partecipazione al concorso da parte della ricorrente, essa è infondata già in punto di fatto, essendo sufficiente evidenziare che già nel primo grado di giudizio la ricorrente ha prodotto la mail della ASL attestante la sua avvenuta iscrizione telematica al concorso di cui si tratta.

Quanto infine alla mancata prova da parte della ricorrente in ordine alla sua iscrizione al terzo anno della formazione specialistica, sulla quale insiste la parte resistente (in particolare, con la memoria del 28 febbraio 2024) e che inciderebbe eventualmente sulla sua legittimazione ad agire o comunque sulla titolarità in capo alla stessa di un interesse attuale e concreto all’accoglimento del gravame, occorre rilevare che ella, già nel giudizio di primo grado, ha prodotto una dichiarazione sostitutiva di certificazione dalla quale risulta la sua iscrizione, nell’anno accademico 2022/2023, al quarto anno del corso di specializzazione in Farmacia Ospedaliera, sulla

quale, in mancanza di elementi di segno contrario, può farsi affidamento ai fini della verifica positiva del suddetto presupposto processuale.

12. Procedendo all'esame dei profili di merito della controversia, deve premettersi che il ragionamento interpretativo del TAR, incentrato sull'assunto secondo cui il concorso non potrebbe che presupporre i medesimi requisiti partecipativi, con particolare riguardo a quello relativo al possesso del titolo di specializzazione, quale che sia la modalità – pubblica o riservata – di accesso allo stesso, con la conseguenza che anche l'ammissione a quello riservato, allo stesso modo che a quello pubblico, richiederebbe il possesso della specializzazione, non considera che la disposizione invocata dalla parte appellante (art. 1, comma 547, l. n. 145/2018), nella parte in cui legittima la partecipazione al concorso anche agli specializzandi iscritti al terzo anno di corso, si applica appunto "alle procedure concorsuali per l'accesso alla dirigenza del ruolo sanitario nella specifica disciplina bandita", quindi, incontestabilmente ed in primo luogo, al concorso pubblico: non si tratta quindi, seguendo la suddetta linea di ragionamento, di attribuire agli aspiranti alla stabilizzazione di cui all'art. 20, comma 2, l. n. 75/2017 un trattamento maggiormente favorevole, quanto alla individuazione dei requisiti di ammissione alla procedura concorsuale riservata ad essa finalizzata, rispetto ai concorrenti ab externo, ma, semmai, di stabilire se la disciplina di favor riservata agli iscritti al terzo anno del corso di formazione specialistica dal citato art. 1, comma 547, l. n. 145/2018, ai fini della loro ammissione alle procedure concorsuali "ordinarie", sia applicabile anche laddove queste siano funzionali alla stabilizzazione dei precari.

13. Ritiene la Sezione che, dal punto di vista letterale, non sussistano ostacoli all'accoglimento di tale opzione interpretativa: il riferimento recato dall'art. 1, comma 547, l. cit. alle "procedure concorsuali", quali devono considerarsi, per espressa disposizione legislativa, anche quelle - quale species del genus - indette ai sensi dell'art. 20, comma 2, l. n. 75/2017, sebbene caratterizzate dall'accesso riservato a coloro che siano stati titolari di un rapporto di lavoro di carattere precario con l'Amministrazione che bandisce il concorso, non consente di escludere queste ultime dall'ambito applicativo della disposizione.

14. Peraltro, anche da un punto di vista logico-sistematico, non sono ravvisabili argomenti suscettibili di orientare diversamente l'interpretazione della disposizione.

In primo luogo, sebbene l'art. 20, comma 2, l. n. 75/2017 non crei alcun necessario collegamento procedimentale tra il concorso ordinario e quello riservato, laddove configura quest'ultimo come una "procedura concorsuale" autonoma (pur destinata alla copertura del solo 50% dei posti disponibili), non vi è dubbio che gli unici elementi differenziatori individuati dalla disposizione citata tra le due procedure assunzionali sono quelli relativi agli speciali requisiti di accesso al concorso riservato, cui sono ammessi a partecipare i titolari di contratti di carattere precario presso l'Amministrazione che bandisce il concorso ed i quali abbiano maturato in tale veste la prescritta anzianità di servizio: in tale contesto, l'applicazione del principio secondo cui ubi lex voluit dixit, ubi noluit tacuit induce ad escludere la percorribilità interpretativa della tesi secondo cui gli stabilizzandi incontrerebbero limitazioni partecipative diverse e più stringenti rispetto a quelle che interessano i partecipanti esterni (i quali come si è detto, ai sensi dell'art. 1, comma 547, sono ammessi anche se iscritti al terzo anno del corso di specializzazione).

15. Nemmeno potrebbe sostenersi che la possibilità per gli specializzandi di prendere parte al concorso riservato introdurrebbe a loro favore - rispetto ai concorrenti esterni - un doppio beneficio, il primo dal punto di vista dell'ammissione pur in assenza del titolo di specializzazione, il secondo in termini di partecipazione ad un concorso riservato.

Deve infatti osservarsi che l'ammissione degli specializzandi è destinata ad esplicarsi nell'ambito di ciascuna delle procedure concorsuali (pubblica e riservata) complessivamente destinate alla copertura dei posti disponibili, senza che i concorrenti esterni siano direttamente pregiudicati dalla partecipazione degli specializzandi alla procedura concorsuale riservata.

Occorre piuttosto rilevare che la non ammissione degli specializzandi al concorso riservato creerebbe una ingiustificata disparità di trattamento rispetto agli specializzandi che partecipino al concorso pubblico, atteso che essi, essendo portatori di una specifica esperienza formativa (acquisita nel corso del rapporto di lavoro flessibile intrattenuto con l'Amministrazione che bandisce il concorso), risultano non meno meritevoli rispetto ai secondi della semplificazione dei requisiti partecipativi prevista dall'art. 1, comma 547, l. n. 145/2018.

16. Né può trascurarsi che la deroga posta dall'art. 1, comma 547, l. n. 145/2018 ai requisiti concorsuali di partecipazione ha carattere meramente temporale e procedimentale, in quanto l'assunzione degli specializzandi, ove utilmente inseriti nella graduatoria separata loro destinata, è comunque subordinata al positivo esito del corso di specializzazione (oltre che all'esaurimento della graduatoria dei già specializzati): profilo, questo, che induce ad una maggiore flessibilità interpretativa nella perimetrazione del relativo ambito applicativo, non essendo la loro collocazione nella graduatoria conclusiva immediatamente foriera dell'utilità (ovvero del conseguimento del posto messo a concorso) perseguita.

17. Quanto invece all'ostacolo all'applicazione dell'art. 1, comma 547, l. n. 145/2018 individuato dal TAR nel carattere speciale dello stesso, ex art. 14 delle Disposizioni sulla legge in generale (a mente del quale "le leggi penali e quelle che fanno eccezione a regole generali o ad altre leggi non si applicano oltre i casi e i tempi in esse considerati"), deve osservarsi che i profili specializzanti della disposizione (rispetto alla norma generale di cui all'art. 32 d.P.R. n. 483/1997, secondo cui costituisce requisito specifico di ammissione al concorso per il profilo professionale di farmacista la "specializzazione nella disciplina oggetto del concorso") attengono alla prevista possibilità di partecipazione concorsuale degli iscritti al terzo anno del corso di specializzazione, ovvero ad una previsione normativa che non subisce alcuna torsione interpretativa, in contrasto con il richiamato art. 14 delle Preleggi, ove estesa alla procedura concorsuale riservata di cui all'art. 20, comma 2, l. n. 75/2017, la quale come si è detto rientra, sia per ragioni di carattere testuale che logico-sistematico, nel perimetro applicativo del citato art. 1, comma 547, l. n. 145/2018.

18. Nemmeno potrebbe sostenersi che la procedura di stabilizzazione presenta un contenuto derogatorio rispetto al concorso pubblico tale da precludere l'applicazione alla stessa della citata disposizione di carattere eccezionale, atteso che la stabilizzazione presenta carattere composito (si pensi, ad esempio, alla stabilizzazione "diretta" di cui all'art. 20, comma 1, l. n. 75/2017) e, qualora (come nella fattispecie in esame) sia destinata ad esplicarsi in forma concorsuale, essa è

destinata a rientrare a pieno titolo nel genus delle procedure concorsuali cui l'art. 1, comma 547, l. n. 145/2018 testualmente si riferisce.

19. Quanto invece alla tesi difensiva della ASL resistente, intesa a sostenere che non presenterebbe alcuna utilità per i non specializzati l'inserimento in una graduatoria separata all'esito della procedura di stabilizzazione, secondo il disposto dell'art. 1, commi 547 e 548, l. n. 145/2018, atteso che essa si conclude con l'assunzione degli stabilizzandi senza prevedere la figura degli idonei non assunti, come invece nelle ordinarie procedure di reclutamento, occorre osservare in senso contrario, da un lato, che anche la graduatoria destinata agli specializzandi aspiranti alla stabilizzazione è funzionale al superamento del precariato, sebbene in via subordinata rispetto a coloro che, all'atto della partecipazione al concorso riservato, avessero già conseguito il titolo di specializzazione, dall'altro lato, che, indipendentemente dalla possibilità di utilizzare la graduatoria "subordinata" in vista di eventuali scorrimenti – che la ASL ritiene preclusa dal fatto che la procedura di stabilizzazione non prevederebbe idonei non assunti – non potrebbe escludersi a priori, discutendosi della ammissione ad una procedura concorsuale, che nessuno specializzato si collochi in posizione utile (pur a fronte di un solo posto oggetto di concorso), con il conseguente attingimento immediato alla graduatoria relativa agli specializzandi, ad essere inserita nella quale aspira la ricorrente.

20. La proposta domanda di annullamento deve quindi essere accolta, mentre i conseguenti effetti caducatori, in base al principio della domanda, devono essere circoscritti alla posizione della parte ricorrente.

21. Quanto alla domanda di annullamento dei criteri di valutazione dei titoli, nella parte in cui escludono la rilevanza dei servizi prestati antecedentemente al conseguimento del titolo, deve osservarsi che, attenendo gli stessi alla fase di svolgimento della procedura concorsuale, la relativa impugnazione non sottende alcun concreto ed immediato interesse in capo alla ricorrente, la quale agisce al fine di rimuovere il suddetto ostacolo partecipativo.

In ogni caso, la domanda de qua non è sorretta da alcuna specifica censura, nemmeno in chiave di riproposizione di quella formulata in primo grado.

22. L'originalità del thema decidendum, come innanzi delineato, giustifica infine la compensazione delle spese del doppio grado di giudizio.

### **P.Q.M.**

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Terza, definitivamente pronunciando sull'appello n. 9747/2023, lo accoglie, nei sensi e nei limiti precisati in motivazione, e per l'effetto, in riforma della sentenza appellata, accoglie il ricorso introduttivo del giudizio di primo grado ed annulla in parte qua il provvedimento con esso impugnato.

Spese del doppio grado di giudizio compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 4 aprile 2024