



Reggio nell'Emilia, li 03 aprile 2023

Ai Comuni di  
Reggio nell'Emilia  
Albinea  
Campogalliano  
Cavriago  
Quattro Castella  
Sant'Ilario d'Enza  
Scandiano  
Soliera  
Ventasso  
Villa Minozzo

Loro Sedi  
trasmessa ai rispettivi indirizzi  
a mezzo posta elettronica certificata

**Oggetto: Relazione**, predisposta ai sensi dell'articolo D, comma D.2 dell'"*Accordo ai sensi dell'articolo 15, legge 7 agosto 1990, n. 241 per la integrazione a rete della gestione di Farmacie Comunali stipulato dai Comuni in indirizzo e da FCR*", **in relazione alla proposta di adesione all'Accordo formulata dal Comune di Montecchio Emilia.**

**Azienda Speciale Farmacie Comunali Riunite**, con sede in Reggio nell'Emilia RE alla via Doberdò 9, codice fiscale e numero di iscrizione nel Registro delle Imprese di Reggio Emilia 91018750355, partita iva 00761840354, numero REA RE - 1593, indirizzo posta elettronica certificata - PEC [fcr.amministrazione@pec.it](mailto:fcr.amministrazione@pec.it), agente in persona del Direttore e legale rappresentante Carlo Bergamini, nato a Cento FE il 05 gennaio 1967, codice fiscale BRG CRL 67A05 C469X, domiciliato per la carica presso la sede dell'Azienda che rappresenta

**dato atto che**

l'Accordo ai sensi dell'articolo 15 legge 7 agosto 1990 n. 241 per la integrazione a rete della gestione di farmacie comunali stipulato dai Comuni in indirizzo (nel seguito, "*Accordo*"), all'Articolo D, commi da D.2 a D.4, dispone: "*D.2. La natura e il contenuto dell'Accordo sono idonei a consentire, in periodo successivo alla stipulazione, nel caso ciò si riveli funzionale alla gestione integrata a rete del servizio farmaceutico, l'adesione di altri Comuni al fine di estendere la gestione a rete dei servizi ad ulteriori farmacie comunali, nel perseguimento dei pubblici*



**FARMACIE  
COMUNALI  
RIUNITE**

**LE COMUNALI**   
LE TUE FARMACIE DI FIDUCIA

*interessi ad esso Accordo sottoscritti. I Comuni, diversi dai sottoscrittori dell'Accordo, proprietari di almeno una farmacia comunale, avranno facoltà di formulare una proposta di adesione all'Accordo, da inoltrare a FCR dando conto: (i) della condivisione delle finalità e degli obiettivi individuati dall'Accordo; (ii) della possibile integrazione funzionale della farmacia comunale nella rete costituita tramite l'Accordo; (iii) dell'idoneità della integrazione funzionale al soddisfacimento del pubblico interesse della totalità dei Comuni aderenti all'Accordo. FCR, ricevuta la proposta di cui al capoverso precedente, provvederà alla istruttoria e alla predisposizione di apposita Relazione mediante la quale approfondirà, dandone conto ai Comuni e al Comune di Reggio: (i) la sussistenza dell'interesse pubblico alla estensione dell'Accordo al nuovo Comune; (ii) la valutazione della prevedibile sostenibilità economico-finanziaria all'esito della adesione del nuovo Comune; (iii) il permanere del rispetto delle disposizioni di legge anche a seguito della estensione, una volta che la stessa sia autorizzata dal Comune di Reggio Emilia e dai Comuni. FCR trasmetterà la propria Relazione al Comune di Reggio e ai Comuni, mettendo a loro disposizione ogni dato venga reputato utile ai fini dell'istruttoria. D.3. Nel caso in cui anche uno soltanto tra i Comuni, nel corso dell'istruttoria tecnica condotta in merito alla Relazione di cui al precedente comma D.2, rilevi elementi ostativi o comunque criticità in ordine all'accoglimento della proposta di adesione, verrà attivato, su iniziativa della parte più diligente, un procedimento amministrativo, dando applicazione alla legge 7 agosto 1990 n. 241, al fine di consentire una istruttoria approfondita e adeguatamente motivata, che metta in luce i rilievi effettuati, per un confronto tra i Comuni ed un esame rispettoso dei criteri e dei principi che regolano l'attività amministrativa, ai sensi dell'articolo 1 della medesima legge 241/1990. D.4. 4 La proposta di adesione formulata dal nuovo Comune, corredata dalla Relazione di cui al comma D.2 e, ove ne ricorrano i presupposti, dagli esiti del procedimento di cui al comma D.3, verrà accolta esclusivamente con il consenso espresso dalla totalità dei Comuni a quel momento sottoscrittori dell'Accordo, tramite deliberazione dei rispettivi Consigli Comunali. In ipotesi di accoglimento della proposta, l'estensione verrà regolata tramite apposito Addendum all'Accordo";*

#### **dato ancora atto che**

in conformità a quanto previsto dal comma D.2 dell'Accordo, il Comune di Montecchio Emilia, mediante atto in data 24 febbraio 2023, Prot. 0002977-24/02/2023- P.G.- 0193-00100003-P, ha formulato proposta di "adesione all'Accordo, ai sensi dell'art. 15 legge 7 agosto 1990 n. 241, per la integrazione a rete della gestione di farmacie comunali", esponendo: "è volontà dell'Amministrazione Comunale di Montecchio Emilia intraprendere il percorso di approvazione dell'accordo, ex art. 15 Legge 241/1990, per l'integrazione a rete della gestione di farmacie comunali, nel testo da voi trasmesso. Ciò in quanto una integrazione operativa e funzionale nella gestione della farmacia comunale di Montecchio Emilia, di prossima realizzazione, risponde ad un prioritario interesse pubblico, poiché assicura ai cittadini un più elevato livello qualitativo dei servizi, maggiore tempestività delle fasi di fornitura e messa a disposizione dei servizi, migliore capillarità della erogazione e potenziamento dell'integrazione tra i diversi servizi.

*Per le suddette motivazioni, l'accordo in oggetto verrà portato in approvazione nella prossima seduta del Consiglio Comunale";*

**considerato che**

con deliberazione della Giunta Comunale n. 49 in data 27 giugno 2022, avente ad oggetto "*Revisione biennale della pianta organica delle farmacie del Comune di Montecchio Emilia – Anno 2022 (L.R. n. 2 del 03/03/2016) e contestuale esercizio del diritto di prelazione*", il Comune di Montecchio Emilia ha disposto: (i) "*di revisionare la vigente Pianta Organica delle Farmacie nei confini indicati*"; (ii) "*di inviare il progetto di revisione della Pianta Organica delle Farmacie insediate e da insediare nel territorio Comunale nei modi e nei tempi indicati dalla Regione Emilia Romagna ai soggetti territorialmente competenti*"; (iii) "*di esercitare il diritto di prelazione del Comune sulla sede ancora vacante ai sensi della Legge 475/1968 e sulla base di quanto stabilito nel dispositivo della Determina regionale 7158/2022*";

**dato atto che**

mediante la proposta di revisione della Pianta Organica, approvata con DGC 49/2022, il Comune ha così motivato: "*preso atto che sul territorio comunale le farmacie previste nella vigente Pianta Organica con i rispettivi confini, corrispondenti alle circoscrizioni perimetrate sulla base di univoche indicazioni topografiche sono le seguenti: Farmacia privata "San Simone" (nr. 01) codice 35027038 posta in Montecchio Emilia Piazza Repubblica 8 – farmacia urbana – Regolarmente in esercizio... Farmacia privata "Barbieri" (nr. 02) codice 35027039 posta in Montecchio Emilia Via Franchini 48 – farmacia urbana – Regolarmente in esercizio... Farmacia di nuova istituzione (nr. 03) codice 35027203 istituita in località Villa Aiola. Non ancora in esercizio. Confini: - A nord Comuni di Reggio Emilia e di Sant'Ilario d'Enza; - A ovest Tangenziale a partire dall'intersezione con la S.P. 28; - A sud S.P. 28; - A est Comune di Bibbiano... Vista la Determina regionale n. 7158 del 15/04/2022 ... dalla quale si evince che la terza sede del Comune di Montecchio Emilia non risulta assegnata; Considerato che la farmacia di nuova istituzione da ormai 10 anni risulta in attesa di apertura, questa Amministrazione è intenzionata a rivedere la vigente Pianta Organica delle Farmacie nei confini sopra indicati e così come risulta dalle rappresentazioni cartografiche che si allegano alla presente quale parte integrante e sostanziale, al fine di favorire l'individuazione della nuova sede e fornire un corretto servizio ai cittadini; Considerato che il Ministero della Salute con Decreto del 23 maggio 2022 n. 77 rileva che le farmacie convenzionate con il Servizio Sanitario Nazionale ubicate uniformemente sull'intero territorio nazionale, costituiscono presidi sanitari di prossimità e rappresentano un elemento fondamentale ed integrante del SSN; Atteso che è intenzione di questa Amministrazione esercitare il diritto di prelazione per la sede farmaceutica in trattazione e pertanto si ritiene di inserire nell'ambito della perimetrazione della sede stessa anche l'area di proprietà comunale a vocazione socio sanitaria sita in via F.lli Cervi, 7, attualmente sede della Coop.va L'Olmo e del centro socio assistenziale "le Samare";*

**dato ancora atto che**

la Regione Emilia Romagna, con Determinazione n. 4355 in data 1 marzo 2023 della Dirigente dell'Area Governo del Farmaco e dei Dispositivi Medici del Settore Assistenza Ospedaliera della Direzione Generale Cura della Persona, Salute e Welfare, ha approvato la conclusione del procedimento di revisione delle Pianta Organiche delle farmacie dei Comuni della Regione Emilia Romagna, dando atto, tra il resto, che: (i) sul territorio del Comune di Montecchio Emilia, all'esito del procedimento di revisione della Pianta Organica, risultano istituite tre sedi farmaceutiche; (ii) la sede di farmacia denominata "*Montecchio Emilia RE – Sede n. 3 rurale*", già oggetto di concorso straordinario, è rimasta non assegnata all'esito del concorso stesso; (iii) la sede di farmacia "*Montecchio Emilia (Sede n. 3)*" è stata prelaionata dal Comune ai sensi dell'articolo 9 della legge 475/1968;

**considerato che**

dando attuazione a quanto previsto dal comma D.2 dell'articolo D dell'Accordo, questa Azienda Speciale Farmacie Comunali Riunite, ricevuta la proposta di adesione da parte del Comune di Montecchio Emilia, ha avviato l'opportuna istruttoria, all'esito della quale è in grado, in scienza e coscienza, di rassegnare la seguente

**relazione.**

**1. La sussistenza dell'interesse pubblico alla estensione dell'Accordo al Comune di Montecchio Emilia.**

Si richiamano qui le considerazioni tutte esplicitate dall'Accordo e dalla sua premessa in relazione all'interesse pubblico sotteso alla integrazione a rete delle farmacie comunali istituite nel territorio di Area Vasta. Dette considerazioni valgono, identiche, per la estensione dell'accordo alla prima farmacia comunale istituita sul territorio del Comune di Montecchio Emilia, Comune Capodistretto della Val d'Enza finitimo ai Comuni di Sant'Ilario d'Enza, Cavriago e Reggio Emilia, le cui farmacie comunali sono già inserite nella rete disciplinata dall'Accordo.

Si è ricordato nell'Accordo, e i medesimi argomenti valgono per la Farmacia Comunale del Comune di Montecchio Emilia: "*l'interesse delle collettività rappresentate alla gestione a rete del pubblico servizio farmaceutico erogato tramite le farmacie comunali trova espressione nella possibilità, ad essa gestione immanente, di programmare, gestire e integrare in modo ottimale l'assistenza sanitaria e (per quanto di competenza) sociale in un contesto che già da tempo ha acquisito valenza di area vasta o comunque sovracomunale, nel quale le farmacie comunali sono protagoniste principali e punto di caduta per azioni di ulteriore sviluppo sinergico dei servizi sanitari erogati e di interconnessione tra gli stessi, con l'obiettivo primario di perseguire i più elevati livelli nelle prestazioni in favore dei territori; ... sussiste altresì un ulteriore evidente interesse delle collettività del Comune di Reggio e dei singoli Comuni connesso alla gestione a rete del servizio farmaceutico, derivante dalla quotidiana mobilità che interessa larghe fasce delle popolazioni residenti*

*nei diversi territori per esigenze connesse al lavoro, allo studio, alla fruizione delle offerte commerciali, consentendo la gestione a rete di attingere i medesimi standard qualitativi, in termini di prodotti e, soprattutto, di servizi, in qualsiasi area geografica ciascun cittadino si trovi, garantendo un omogeneo, elevato livello di fruizione integrata; ... l'interesse alla integrazione, funzionale e operativa, delle gestioni delle farmacie comunali di rispettiva proprietà è comune alle Parti, ... in ragione della funzione istituzionale da esse farmacie comunali rivestita quali organi del Ssr, organi tenuti, ... a perseguire, quali obiettivi prioritari, la programmazione a rete e l'integrazione tra assistenza sanitaria e, per quanto di competenza, assistenza sociale, in un contesto di area vasta e comunque sovracomunale".*

L'esponente non ravvisa elementi idonei a porre in discussione la sussistenza di un primario interesse pubblico alla integrazione, con un'ulteriore farmacia comunale, della rete di farmacie esistente su un'area territoriale che, in tal modo, verrebbe a ricomprendere l'intera fascia pedecollinare che dal Comune di Reggio Emilia si estende sino alla Valle dell'Enza.

><

## **2. La valutazione della prevedibile sostenibilità economico-finanziaria all'esito della adesione del Comune di Montecchio Emilia.**

Il perimetro della circoscrizione territoriale originariamente prevista per la allocazione della sede della Farmacia n. 3 induceva a valutarne l'insediamento come a bassa redditività, nonostante la vastità del comprensorio di riferimento. Ne è prova il fatto, evidenziato dalla delibera di Giunta Comunale n. 49/2022, che la farmacia di nuova istituzione "*da ormai 10 anni risulta in attesa di apertura*". Con una indicazione politico-amministrativa chiara, l'Amministrazione Comunale di Montecchio Emilia ha rivisto la Pianta Organica "*al fine di favorire l'individuazione della nuova sede e fornire un corretto servizio ai cittadini*", evidenziando "*che il Ministero della Salute con decreto del 23 maggio 2022 n. 77 rileva che le farmacie convenzionate con il Servizio Sanitario Nazionale ubicate uniformemente sull'intero territorio nazionale, costituiscono presidi sanitari di prossimità e rappresentano un elemento fondamentale ed integrante del SSN; che è intenzione di questa Amministrazione esercitare il diritto di prelazione per la sede farmaceutica in trattazione e pertanto si ritiene di inserire nell'ambito della perimetrazione della sede stessa anche l'area di proprietà comunale a vocazione socio sanitaria sita in via F.lli Cervi, 7, attualmente sede della Coop.va L'Olmo e del centro socio assistenziale "Le Samare"*".

La variazione della perimetrazione della circoscrizione di riferimento della Farmacia n. 3, in uno con la possibilità di allocarla fisicamente in spazi in proprietà del Comune a vocazione socio sanitaria, accresce significativamente la possibilità di una prognosi positiva in merito ad un insediamento idoneo a generare redditività. Peraltro, l'Accordo è esplicito nel chiarire che "*l'interesse delle collettività rappresentate alla gestione a rete del pubblico servizio farmaceutico si estrinseca altresì nella necessità che sia mantenuto l'equilibrio economico finanziario nella gestione, tale da assicurare risultati sufficienti per garantire la sopravvivenza di una articolazione del*

*servizio sul territorio che sia estesa anche alle aree marginali caratterizzate da una non elevata presenza o da modesto transito della popolazione, equilibrio attingibile soltanto attraverso la messa a sistema delle risorse in funzione del raggiungimento di adeguati livelli dimensionali e di economie di scala".*

La scelta di estendere il perimetro di riferimento, pur se per una superficie quantitativamente non particolarmente rilevante, è puntualmente rivolta ad assicurare, tramite l'insediamento del servizio farmaceutico, una significativa integrazione al presidio sanitario di prossimità già insediato in loco. La auspicata sinergia tra le strutture esistenti e il servizio farmaceutico, consentendo una più immediata accessibilità ad una pluralità di servizi, è prevedibile sia idonea a favorire quelle ragioni di sostenibilità economica che, in presenza del precedente assetto, il mercato non ha percepito. Pur essendo sussistenti incertezze in ordine alle possibilità di sviluppo della farmacia di nuova istituzione, anche all'esito del suo inserimento nella rete rimane certa la sostenibilità economico-finanziaria del sistema in rete governato tramite l'Accordo.

><

### **3. Il permanere del rispetto delle disposizioni di legge anche a seguito dell'estensione, una volta che la stessa sia autorizzata dal Comune di Reggio Emilia e dai Comuni.**

Le disposizioni normative richiamate alla premessa (VI) e alla premessa (VII) dell'Accordo non hanno registrato variazioni in periodo successivo alla stipula dell'Accordo, sì che, sotto questo profilo, permangono inalterati i presupposti di legittimità che hanno consentito la stipula dell'Accordo stesso.

La recente entrata in vigore del d.lgs. 23 dicembre 2022 n. 201 "Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica" non incide sulle modalità di integrazione in rete delle farmacie comunali. Peraltro, l'articolo 14, sotto la rubrica "Scelta della modalità di gestione del servizio pubblico locale", dispone che "l'ente locale e gli altri enti competenti, nelle ipotesi in cui ritengono che il perseguimento dell'interesse pubblico debba essere assicurato affidando il servizio pubblico a un singolo operatore o a un numero limitato di operatori, provvedono all'organizzazione del servizio mediante una delle seguenti modalità di gestione", modalità di gestione tra le quali è annoverata "limitatamente ai servizi diversi da quelli a rete, gestione in economia o mediante aziende speciali di cui all'articolo 114 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000". La disposizione non rinvia a norme specifiche di dettaglio, a differenza di ciò che accade per l'affidamento a società in house, per le quali l'articolo 14 comma 1 lettera c) dispone che possano avere luogo "secondo le modalità previste dall'articolo 17", ove sono posti precisi doveri di "qualificata motivazione", e, dunque, di motivazione rafforzata. L'assenza di un rinvio di tal fatta per quanto attiene gli affidamenti ad aziende speciali conferma l'assenza di novità limitanti rispetto al regime precedente e, probabilmente, un favor del legislatore verso l'affidamento in house ad aziende speciali in luogo

dell'affidamento in house a società. Per quanto attiene il riferimento ai "*servizi diversi da quelli a rete*" contenuto nel richiamato articolo 14, l'articolo 2 del d.lgs. 23 dicembre 2022 n. 201, nel dettare le "definizioni" delle locuzioni utilizzate dal decreto medesimo, al comma 1 lettera d), definisce i "*servizi pubblici locali a rete*" come "*i servizi di interesse economico generale di livello locale che sono suscettibili di essere organizzati tramite reti strutturali o collegamenti funzionali necessari tra le sedi di produzione o di svolgimento della prestazione oggetto di servizio, sottoposti a regolazione ad opera di un'autorità indipendente*". Risulta evidente l'estraneità a detta disciplina dell'Accordo per la integrazione a rete della gestione delle farmacie comunali: (i) essendo inesistenti reti strutturali; (ii) i collegamenti funzionali essendo non necessari; (iii) non sussistendo alcuna forma di regolazione ad opera di una autorità indipendente.

Si conferma pertanto il permanere del rispetto delle disposizioni di legge anche con riferimento alla adesione all'Accordo del Comune di Montecchio Emilia.

><

#### **4. Considerazioni conclusive.**

All'esito della attività istruttoria, questa Azienda Speciale Farmacie Comunali Riunite ritiene di poter dare conto ai Comuni e al Comune di Reggio Emilia, ai sensi dell'articolo D, comma D.2 dell'Accordo, delle seguenti circostanze:

- 4.1** sussiste interesse pubblico di rango prioritario alla estensione dell'Accordo al Comune di Montecchio Emilia, titolare e proprietario di una farmacia comunale;
- 4.2** le valutazioni condotte portano ad affermare, con certezza, che l'equilibrio economico-finanziario sotteso all'Accordo non subirà alterazioni negative all'esito della adesione del Comune di Montecchio Emilia;
- 4.3** permane il pieno rispetto delle disposizioni di legge anche in relazione alla e a seguito della adesione all'Accordo del Comune di Montecchio Emilia.

Tanto si doveva, si rimane a disposizione per qualsiasi eventuale ulteriore.

Azienda Speciale Farmacie Comunali Riunite  
Il Direttore  
(Carlo Bergamini)