

Oggetto: Revisione della pianificazione territoriale delle farmacie. Relazione istruttoria.

Con deliberazione n. 128 del 05.07.2016, la Giunta Comunale ha approvato una proposta di revisione della pianificazione territoriale delle farmacie caratterizzata dalla predisposizione di misure correttive della precedente programmazione, approvata con Deliberazione della Giunta Regionale della Toscana n. 82/2009 (nella quale è confluita la Deliberazione della Giunta Comunale n. 174 27.07.2006) e successivamente integrata con deliberazione del Consiglio Comunale n.58/2013, per quanto riguarda la zona assegnata alla sede n. 7, individuata in applicazione delle disposizioni di cui al D.L. n. 1/2012.

Con nota n.p. 20072/2016, il Servizio Attività Produttive ha avviato il procedimento e contestualmente richiesto i pareri di competenza all'Azienda USL Toscana Centro e all'Ordine dei Farmacisti della Provincia di Firenze. Il termine per l'espressione dei suddetti pareri è stato assegnato in 30 giorni (scadenza 29.08.2016). In data 4 agosto 2016, p.n. 20502, è pervenuto il contributo istruttorio dell'Azienda USL; allo spirare del termine non è invece pervenuto alcun parere dell'Ordine dei Farmacisti della Provincia di Firenze ed anche alla data di redazione della presente relazione non risultano pervenute note di riscontro.

Il contenuto del contributo istruttorio dell'Azienda USL Toscana Centro, allegato per completezza alla presente relazione, ha reso necessario un più chiaro approfondimento analitico, affinché meglio venissero esplicitati i presupposti e le finalità che l'Amministrazione comunale intende perseguire con l'intervento di revisione della pianificazione territoriale del servizio di distribuzione farmaceutica.

Con la deliberazione di GC n. 128/2016, l'Amministrazione, a supporto della propria scelta, che caratterizzava l'intervento di revisione nella introduzione di un margine di flessibilità sul perimetro delle zone farmaceutiche, come individuate con i precedenti atti di programmazione, faceva riferimento ad un previo approfondimento istruttorio svolto dai competenti servizi dell'amministrazione comunale, avuto riguardo all'assetto degli insediamenti e quindi alla distribuzione della popolazione sul territorio comunale.

Il presupposto dell'intervento di revisione era quindi rinvenuto dall'Amministrazione comunale in necessità oggettive, emerse nella realtà territoriale locale. Necessità oggettive manifestate in primo luogo dall'attuale assetto delle farmacie sul territorio, dal quale emerge che delle n. 3 farmacie ad oggi aperte nel capoluogo comunale, n. 2 (sedi n. 2 e n. 3) sono localizzate nel centro storico e la restante (sede n. 1) nelle aree immediatamente adiacenti (ovvero a circa 30 ml dal margine opposto della carreggiata stradale di perimetro del centro storico). Inoltre la sede n. 1 e la sede n. 2, distano circa 80 ml l'una dall'altra. L'Amministrazione comunale ha rilevato quindi una concentrazione di esercizi nelle aree del centro storico a discapito di altre aree del capoluogo comunale.

L'indagine svolta dal competente Settore Assetto del Territorio e LL.PP. con lo specifico approfondimento di inquadramento urbanistico - che integra l'istruttoria del procedimento in oggetto ó evidenzia che la rilevata concentrazione dell'offerta del servizio farmaceutico non si traduce in una efficiente fornitura del servizio, in termini di accessibilità, per motivazioni analitiche: le direttrici di sviluppo urbanistico, già attuate in programmi operativi e, per altro verso, il Piano della mobilità e del traffico (che di quelle direttrici sviluppa conseguenze settoriali), hanno attualizzato presupposti e condizioni affinché si debba intervenire per migliorare l'accessibilità al

servizio farmaceutico. Per raggiungere detta condizione, occorre fare in modo che pianificazione urbanistica ed interventi urbanistici attuativi, da un lato, e programmazione settoriale delle attività di servizio, dall'altro, procedano in maniera integrata. Posto che la zonizzazione farmaceutica vigente è caratterizzata dal fatto che non prevede spazi vuoti (essendo ogni porzione del territorio assegnata necessariamente ad una determinata sede), l'intervento di revisione si concretizza nel rendere parzialmente flessibile il perimetro di sede, affinché le zone farmaceutiche superino, entro certi limiti, la loro connotazione di ambito spaziale rigidamente perimetrato in cartografia e, quindi, pur conservando la loro funzione di ancoraggio della farmacia ad una determinata porzione del territorio comunale, non si tramutino, in ultima istanza, in mera barriera alle possibilità di sviluppo del servizio.

Come si evince dall'analisi di contesto urbanistico, ad esempio, con l'apposizione dei presidi elettronici di accesso al centro storico, secondo le previsioni del Piano del traffico, si realizzerà di fatto una limitazione delle possibilità di accesso al servizio erogato dalle sedi n. 1 e più in particolare, n. 2; la realizzazione della ztl potrà costituire ad esempio un ostacolo al pieno assolvimento di alcuni servizi caratterizzanti la farmacia, quali quello di guardia farmaceutica. L'articolazione del servizio di guardia farmaceutica, organizzato di norma con n. 2 farmacie aperte sull'intero territorio del bacino di utenza n. 2 (che comprende i comuni di Fucecchio, San Miniato, Santa Croce sull'Arno, Castelfranco di Sotto, Monopoli in Val d'Arno e Santa Maria a Monte per complessivi 110 mila abitanti) necessita della contestuale piena accessibilità di entrambe le farmacie al fine di non inficiare il livello del servizio sull'intero bacino di utenza. Restando sempre alle valutazioni di contesto, lo sviluppo, in termini di incentivazione delle funzioni di servizio delle aree vallive del centro storico, necessita dell'allineamento degli atti di programmazione affinché i benefici derivanti dall'effettiva implementazione dei servizi in dette aree esplicino effetti positivi anche in riferimento al centro storico stesso.

L'intervento di revisione, come prospettato dall'Amministrazione comunale, scaturisce quindi da valutazioni di merito nonché dalla necessità di allineare la programmazione territoriale del servizio farmaceutico a quella che è stata l'evoluzione registrata nella normativa, come esplicitata dalla lettura progressiva che della stessa è stata data sia dal Ministero della Salute, sia (soprattutto) dalla giurisprudenza amministrativa e della Corte di Giustizia; interpretazioni queste ultime che hanno ormai chiarito che, nell'esercizio farmaceutico, accanto alla componente di servizio pubblico essenziale, convive una componente imprenditoriale, riconosciuta quale elemento competitivo che innalza gli standard quantitativi e qualitativi dei servizi offerti dalle farmacie ó compresi quelli erogati in convenzione con il Servizio sanitario.

La metodologia seguita dall'Amministrazione Comunale è quindi stata quella di valorizzare la lettura evolutiva della funzione di programmazione territoriale del Servizio; il criterio individuato, ovvero la conferma delle zone farmaceutiche, così come già definite nei passati atti di programmazione, integrata dall'aggiunta di un margine di flessibilità sulla linea di perimetro delle zone farmaceutiche, è finalizzata a costruire un atto di pianificazione che superi, laddove necessario, la netta delimitazione delle zone farmaceutiche realizzata esclusivamente in cartografia, nell'obiettivo di realizzare le precondizioni affinché ogni esercente possa avere maggiori possibilità di sviluppo dell'attività e, quindi, possa migliorare il servizio di distribuzione farmaceutica sul territorio.

Restando nell'alveo delle valutazioni di merito, esplicitate con l'analisi urbanistica, si rende verosimilmente necessario introdurre l'intervento correttivo in riferimento alle sole zone farmaceutiche interessate dalle dinamiche urbanistiche di maggiore impatto registrate sul territorio, ovvero alle sole zone afferenti le sedi n. 1, n. 2 e n. 3. con esclusione delle sedi n. 4 e n. 5, in quanto non direttamente interessate dalle descritte dinamiche urbanistiche e della mobilità. Per

quanto riguarda la sede n. 7, sede istituita ma non ancora aperta, in quanto il provvedimento istitutivo (DCC n. 58/2013) è oggetto di contenzioso innanzi al Consiglio di Stato, il cui ambito spaziale di insediamento insiste anche su porzione del capoluogo comunale, si ritiene opportuno rinviare ogni valutazione a prossimi interventi di revisione.

Per quanto riguarda invece la sede n. 6, si evidenzia inoltre l'ulteriore necessità di confermare le conclusioni in merito alla collocazione della Farmacia Comunale ó sede farmaceutica n. 6 - nella frazione San Pierino come previsto dalla deliberazione del Consiglio Comunale n. 29/2009 avente ad oggetto "Farmacia comunale di San Pierino ó Affidamento della gestione alla Fucecchio Servizi SRL ed indirizzi per il contratto di servizio" e dal successivo contratto di servizio rep.n. 12521 del 30.04.2009 avente ad oggetto "convenzione per la gestione della farmacia comunale sede farmaceutica n. 6 mediante la società *in house* Fucecchio Servizi SRL". Tale necessità scaturisce da due ordini di considerazioni:

- *in primis* dal permanere delle condizioni di contesto territoriale e sociale che supportarono, all'atto della definizione delle linee di indirizzo ai fini della stipula del contratto di servizio per la gestione *in house* della farmacia, la necessità di mantenere i locali di esercizio della farmacia nell'ambito spaziale della frazione San Pierino, pur avendo la sede farmaceutica un perimetro di zona più ampio, esteso fino al capoluogo comunale e quindi pur comprendendo aree commercialmente più favorevoli;
- per altro verso, al fine di scongiurare ogni dubbio e rischio di conflitto di interesse, rivestendo l'amministrazione comunale la duplice veste di soggetto regolatore e soggetto gestore di farmacia.

Il Responsabile del Procedimento
Aurelio Graziano