

**OGGETTO: Gestione ed organizzazione del servizio di Farmacia Comunale dal 2024 al 2029. Conferma dell'affidamento alla società in house providing FAR.COM srl. Approvazione della relazione ai sensi dell'art. 14 del D.lgs 201/2022.**

## **IL CONSIGLIO COMUNALE**

### **Preso atto che:**

- con delibera del Consiglio Comunale n. 52 del 12/07/2004 avente ad oggetto “Revoca contratto del servizio farmacie all’Azienda Speciale Servizi di Pioltello e contestuale sottoscrizione di capitale sociale mediante conferimento di ramo d’azienda alla Società Farcom Srl – approvazione degli atti conseguenti”, il Comune ai sensi dell’art. 18 del contratto di servizio esercitava il diritto di riscatto dall’Azienda Speciale Servizi, affidando contestualmente la gestione del servizio farmacie ad una società a responsabilità limitata, gestita da più enti locali;
- nella stessa deliberazione il Comune individuava la gestione del servizio farmacie alla Società Far.com S.r.l., di cui è socio nel rispetto della normativa vigente, per le ragioni contenute nell’atto che qui si richiama e che si intendono integralmente richiamate ed approvate;
- il Comune di Pioltello è socio di Far.Com e ne detiene la quota del 38,39 % così come risulta dalla deliberazione consiliare n. 102 del 23 novembre 2017;

**Considerato che** con deliberazione n. 52 del 07 giugno 2018 il Consiglio Comunale ha approvato da ultimo il contratto di servizio per la regolazione dei rapporti tra L’Ente e la partecipata per il periodo 2018- 2024;

### **Verificato che**

- la gestione del servizio di farmacia è connessa ai principi contenuti nella Legge n. 475/68, la cui ratio è ispirata alla natura pubblicistica della finalità di servizio pubblico essenziale, con la conseguenza che, per molti anni, si è ritenuto che la concessione a terzi della gestione delle farmacie comunali, anche se previo espletamento di gara pubblica, avrebbe comportato un sostanziale scostamento dalle finalità insite nella citata disciplina legislativa;
- a conferma del predetto orientamento anche il D.L. 25 settembre 2009, n. 135, nel testo definitivo dopo la conversione con legge 20 novembre 2009, n. 166, che aveva escluso le farmacie comunali dalla disciplina dei servizi a rilevanza economica, dettata dall’art. 23 bis del D.L. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito con l. 6 agosto 2008, n.133), mantenendo la riconduzione della gestione delle farmacie municipali alle forme previste dall’art. 9 della legge 2 aprile 1968 n. 475, come sostituito dall’art. 10 della legge 8 novembre 1991, n. 362;
- l’art. 4, comma 34, del D.L. 13 agosto 2011, n. 138, convertito con legge 148/2011 recante l’adeguamento della disciplina dei servizi pubblici locali al referendum popolare e alla normativa dell’Unione Europea, escludeva dal proprio campo operativo alcuni servizi, fra cui la gestione delle farmacie comunali, comunque regolate dalla legge n. 475/1968;
- la successiva abrogazione dell’art. 4, comma 34, del D.L. 13 agosto 2011, n. 138 e gli orientamenti giurisprudenziali, anche contrastanti, che si sono susseguiti nel tempo, di fatto, hanno rafforzato l’interpretazione data dal Comune di Pioltello, sulla base della quale si riteneva non vi fossero ostacoli di natura normativa alla prosecuzione della gestione da parte della propria società in house del servizio di farmacia, anche in relazione alla constatazione che il mercato del farmaco si presenta come area “protetta”, sottoposta a regole speciali, (come dimostrato dalla legge 124/2017 «legge annuale per il mercato e la concorrenza», che ha apportato numerose innovazioni al settore della distribuzione farmaceutica) che in alcuni casi giungono a sospendere le leggi del mercato, sulla base del riconoscimento del farmaco quale prodotto essenziale per la tutela della salute e dunque tale da essere sottratto alle alternanze di disponibilità, prezzo e qualità proprie del mercato;
- la disciplina dei servizi pubblici locali a rilevanza economica ha subito recentemente la riforma introdotta dal D.Lgs. 23.12.2022, n. 201 avente ad oggetto il “Riordino della disciplina dei servizi

pubblici locali di rilevanza economica””, entrato in vigore il 31 dicembre 2022, composto di 6 Titoli e di 39 articoli. In termini generali, con l’entrata in vigore della Riforma dei “servizi pubblici locali”, la P.A. nel suo complesso ed in particolare gli Enti Locali sono chiamati immediatamente a fare i conti con nuove regole di affidamento, di valutazione, di selezione, di regolazione, e soprattutto di vigilanza e controllo delle forme di gestione a suo tempo scelte, tra quelle consentite per legge, oltre a rispettare un nuovo quadro ordinamentale per i nuovi affidamenti;

- il suddetto decreto legislativo, in particolare:

*all’articolo 2, lettera c) fornisce una definizione puntuale di «servizi di interesse economico generale di livello locale» o «servizi pubblici locali di rilevanza economica», affermando che sono tali i servizi erogati o suscettibili di essere erogati dietro corrispettivo economico su un mercato, che non sarebbero svolti senza un intervento pubblico o sarebbero svolti a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza, che sono previsti dalla legge o che gli enti locali, nell’ambito delle proprie competenze, ritengono necessari per assicurare la soddisfazione dei bisogni delle comunità locali, così da garantire l’omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale”;*

*all’art. 3 stabilisce che “i servizi di interesse economico generale di livello locale rispondono alle esigenze delle comunità di riferimento e alla soddisfazione dei bisogni dei cittadini e degli utenti ... l’istituzione, la regolazione e la gestione dei servizi pubblici di interesse economico generale, rispondono ad una serie di principi, tra cui quelli di efficienza nella gestione e efficacia nella soddisfazione dei bisogni dei cittadini, dei quali è riconosciuta la centralità...;*

*all’art. 14, tenuto conto del principio di autonomia nell’organizzazione dei servizi, vengono elencate le modalità di gestione, che includono anche quella di affidamento a società in house, nei limiti fissati dal diritto dell’Unione Europea, secondo le modalità previste dall’articolo 17. Sempre l’articolo 14 prevede che prima dell’affidamento debba essere fatta attenta valutazione, i cui risultati devono essere riportati in un’apposita relazione;*

*all’art. 17 disciplina l’affidamento a società in house, precisando che laddove l’affidamenti in house è di importo superiore alle soglie di rilevanza europea in materia di contratti pubblici... gli enti locali e gli altri enti competenti adottano la deliberazione di affidamento del servizio sulla base di una qualificata motivazione che dia espressamente conto delle ragioni del mancato ricorso al mercato ai fini di un’efficiente gestione del servizio, illustrando, anche sulla base degli atti e degli indicatori di cui agli articoli 7, 8 e 9, i benefici per la collettività della forma di gestione prescelta con riguardo agli investimenti, alla qualità del servizio, ai costi dei servizi per gli utenti, all’impatto sulla finanza pubblica, nonché agli obiettivi di universalità, socialità, tutela dell’ambiente e accessibilità dei servizi, anche in relazione ai risultati conseguiti in eventuali pregresse gestioni in house, tenendo conto dei dati e delle informazioni risultanti dalle verifiche periodiche;*

*all’art. 34. viene ribadito che il rinvio operato dal primo comma, secondo periodo, dell’articolo 9 della legge 2 aprile 1968, n. 475, alle modalità di gestione di cui alla legge 8 giugno 1990, n. 142, è da intendersi riferito alle corrispondenti norme contenute nel capo II, titolo III del medesimo decreto (dall’art. 14 all’art. 20), con la conseguenza che viene normativamente approvato il principio in base al quale il servizio di farmacia può essere affidato a terzi, mediante procedura ad evidenza pubblica.*

- continua ad avere un’importanza centrale il Lgs. 19 agosto 2016 n. 175: “Testo Unico in materia di Società a Partecipazione Pubblica”: detta normativa, nel suo complesso, infatti conferisce piena legittimità alle società in house degli enti locali, allineando l’ordinamento giuridico ai principi comunitari in materia di partecipazioni, per i quali il modello dell’in house providing costituisce prototipo organizzativo legittimo a cui gli enti locali possono ricorrere nel rispetto dei dettami comunitari, senza che tale soluzione possa essere considerata eccezionale o derogatoria di affidamento dei servizi pubblici, bensì una modalità ordinaria, pari-ordinata rispetto all’affidamento con gara;
- la giurisprudenza amministrativa ha poi chiarito che nel momento in cui un’Amministrazione opta per l’affidamento in house deve “prendere in considerazione sia la soluzione organizzativa e gestionale praticabile attraverso il soggetto in house, sia la capacità del mercato di offrirne una equivalente, se non maggiormente apprezzabile, sotto i profili della universalità e socialità, efficienza, economicità, qualità del servizio e ottimale impiego delle risorse pubbliche”, per poi precisare che dette valutazioni (ragioni del mancato ricorso al mercato e benefici per la collettività) “possono essere accorpate in un’unica motivazione che esponga in modo ragionevole e plausibile le ragioni che, nel caso concreto, hanno condotto l’amministrazione a scegliere il modello in house rispetto all’esternalizzazione” (Cons. Stato 19.10.2021, n. 7023); in conclusione si ritiene corretto affermare che il quadro normativo in materia di legittimità degli affidamenti diretti in house ha

affiancato, ad un requisito esclusivamente formale, un requisito afferente l'efficienza gestionale, spostando l'attenzione dal principio di controllo analogo e attività esclusiva, quali principi idonei ad escludere i servizi affidati dal generale confronto di mercato e dall'obbligo di concorrenza, ai principi della preventiva valutazione della congruità economica dell'offerta della società partecipata e degli effettivi benefici garantiti da detta modalità di affidamento alla collettività;

#### **Ribadito che**

- affinché il servizio di gestione delle farmacie comunali possa rientrare nei servizi d'interesse generale (SIG) è necessario che il Comune l'abbia assunto, ovvero ne abbia riconfermato l'assunzione, facendosi carico del soddisfacimento di tale bisogno proprio della collettività da esso amministrata, per meglio rispondere ai propri interessi generali, nell'alveo della tutela del diritto essenziale alla salute, definendone il modello gestorio e l'abbia affidato ad un gestore;
- le suddette condizioni qualificano l'attività del servizio farmaceutico comunale come servizio d'interesse generale, in coerenza con i principi di derivazione europea, di legalità, doverosità, efficacia (volumi di attività), efficienza (qualità del servizio erogato), continuità, imparzialità, universalità, accessibilità, economicità (prezzi abbordabili, a valere per quelli non amministrati, sana gestione, performance correlate), trasparenza, proporzionalità, copertura dei costi;
- con riferimento alla gestione del servizio delle farmacie comunali, affidato ormai da tanti anni alla propria società in house, FAR. COM s.r.l. , il Comune di Pioltello, attraverso l'approvazione degli atti fondamentali, quali lo statuto, nonché attraverso l'esercizio continuo del controllo analogo congiunto (come ratificato da ANAC nel 2022 in ordine all'iscrizione nell'Elenco delle società in house), nel rispetto della disciplina statutaria, di fatto conferma continuamente la qualifica di "servizio di interesse generale" dello stesso, vigilando che tutti i principi, anche di derivazione comunitaria, sopra elencati, siano costantemente rispettati e realizzati;
- l'organizzazione del servizio farmaceutico comunale attraverso la propria società in house FAR. COM s.r.l. trova riscontro generale nello statuto societario, nel contratto di servizio, nella governance, nella Carta dei servizi e nel codice etico adottato dalla società, così come i relativi investimenti contribuiscono alla valorizzazione di detto servizio d'interesse generale, in un tutt'uno con le risorse umane dedicate, sotto il diretto controllo gestionale degli organi societari e dell'Ente, che sulla stessa esercita il controllo analogo congiunto;
- l'obiettivo che il Comune intende raggiungere attraverso la gestione a mezzo della società in house, della quale è socio, del servizio di gestione delle farmacie è quello di assicurare la fruizione del servizio d'interesse generale orientato alla persona, beneficiando del miglior servizio possibile, a tutto favore della qualità della vita dei cittadini (scontistiche particolari sui prodotti da banco, servizi aggiuntivi di prossimità, campagne di sensibilizzazione alle buone pratiche)

#### **Evidenziato che**

- il Settore Contabile – Finanziario UOC Partecipate ha elaborato una relazione puntuale (allegato 1) che, nel rispetto di quanto disposto dall'art. 14 del D.Lgs. 23.12.2022, n. 201, tiene conto delle caratteristiche tecniche ed economiche del servizio, inclusi i profili relativi alla sua qualità ed agli investimenti, alle entrate per l'Ente, ai costi per gli utenti, ai risultati prevedibili attesi, in relazione alle diverse alternative, anche con riferimento ad esperienze paragonabili, non sempre rinvenibili, quando l'oggetto della ricerca è l'affidamento sul mercato del servizio di gestione delle farmacie comunali, nonché dei risultati di gestioni precedenti del medesimo servizio;
- la suddetta relazione evidenzia, inoltre, le ragioni e la sussistenza dei requisiti previsti dal diritto dell'unione europea con riferimento anche alle diverse forme di affidamento che sono previste dal vigente quadro normativo;
- la relazione si conclude fornendo ampie motivazioni sulla scelta che viene fatta di riaffidare il servizio di gestione della farmacia comunale a FAR. COM s.r.l. a partecipazione totalmente pubblica di cui il Comune di Pioltello è socio.

#### **Visto**

il contratto di servizio proposto (allegato 2) che contiene la disciplina delle reciproche obbligazioni contrattuali in particolare:

. la società Far. Com Srl si impegna a gestire la Farmacia Comunale per 5 anni dalla data di stipula del contratto di servizio e a promuovere:

l'uso corretto del farmaco, l'organizzazione e l'attuazione sistematica all'interno delle farmacie e sul territorio di iniziative atte a favorire l'educazione sanitaria attraverso lo sviluppo di progetti di prevenzione nell'ambito dei programmi del servizio sanitario nazionale;

l'effettuazione di test di autodiagnosi e di servizi di carattere sanitario rivolti all'utenza;

l'adesione e la promozione di progetti di consegna dei farmaci a domicilio, nonché di progetti integrati di assistenza domiciliare in favore di particolari categorie di cittadini, disagiati e privi di assistenza;

. il Comune di Pioltello si riserva le attività di controllo sulla gestione del servizio farmaceutico, rimanendo titolare della licenza farmaceutica, e del controllo sulla gestione societaria tramite l'esercizio del controllo analogo congiunto come previsto dalle norme statutarie;

. l'Ente percepirà un canone annuo secondo quanto stabilito nell'allegato "A" del Contratto di servizio.

**Visto** e richiamato l'art. 42, comma 2, lett. 2 del T.U.E.L. 267/2000 e s.m. , che assegna la competenza del Consiglio Comunale rispetto all'adozione dell'atto in oggetto;

Visto il parere espresso dall'Organo di revisione con verbale n. 65 del 16/09/2024 allegato al presente atto deliberativo (allegato 3);

Considerato che la presente proposta è stata esaminata e discussa dalla Commissione \_\_\_\_\_ in data \_\_\_\_\_

**Preso atto** dei pareri di:

regolarità tecnica e contabile ai sensi dell'art. 49, I comma del T.U.E.L. D.lgs 267/2000 e s.m., resi dal Dirigente del Settore Risorse Umane e Finanziarie;

Il parere favorevole del Segretario Generale dott. Giovanni Andreassi;

Con voti

### **DELIBERA**

1. di dare atto che, con la presente deliberazione, è confermata l'attuale modalità di gestione ed organizzazione del servizio di gestione della farmacia comunale del Comune di Pioltello, mediante l'affidamento in house del relativo servizio in favore della Società Far. Com srl a partecipazione totalmente pubblica di cui il Comune è socio fino a tutto il 2029;

2. di approvare a tal fine la Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per la forma di affidamento prescelta, di cui all' art. 14 d.lgs. 23 dicembre 2022, n. 201 (allegato 1), lo schema di Contratto di Servizio (allegato 2) che allegati alla presente deliberazione ne costituiscono parte integrante e sostanziale;

3. di dare atto che lo Schema di Contratto di Servizio potrà essere modificato, senza ulteriore approvazione da parte del Consiglio Comunale, per apportarvi modifiche non essenziali o comunque finalizzate ad aggiungere maggiori dettagli esplicativi e la cui sottoscrizione avverrà successivamente all'intervenuta pubblicazione sul sito dell'Anac ai sensi degli articoli 17 e 31 del D.Lgs. n. 201/2022;

4. di demandare al Responsabile di Settore competente l'adozione di tutti gli adempimenti necessari a dare attuazione alla presente deliberazione;

5. di dichiarare la presente deliberazione immediatamente esecutiva ai sensi dell'art. 134, comma 4 del T.U.E.L. D.Lgs. 267/2000 e s.m.