

Il Consiglio di Stato sulla

Procedura di revisione della pianta organica delle farmacie

La revisione in diminuzione delle sedi farmaceutiche, nell'ambito della procedura di revisione della pianta organica, non è un provvedimento né obbligatorio né automatico, ma richiede la valutazione dell'interesse pubblico alla soppressione. Lo ha stabilito la V sezione del Consiglio di Stato, con decisione depositata lo scorso 15 maggio, confermando la sentenza appellata del Tar Veneto, numero 4229 del 2004. Di seguito, il testo integrale della pronunzia.

.....

Consiglio di Stato, V sezione

Sentenza 15 maggio 2006 numero 2717

(presidente Santoro, estensore Russo)

Conferma T.A.R Veneto, Sez. II n. 4229 del 3 dicembre 2004

(...)

Diritto

L'appello è infondato.

La controversia sottoposta all'esame di questo Consiglio attiene alla legittimità della delibera della Giunta regionale del Veneto n. 2479/2004 che ha adottato la revisione per l'anno 2002 della pianta organica della ASL della Provincia di Treviso, nella parte in cui ha previsto 8 anziché 7 sedi farmaceutiche, nonché della delibera della Giunta regionale del Veneto n. 2992/2004, nella parte in cui ha nominato il dott. Ignazio Zoia vincitore della sede farmaceutica del Comune di Vittorio Veneto – località Fadalto Sede farmaceutica n. 7 – rurale – vacante, nonché nella parte in cui non ha proceduto allo stralcio di tale sede, da considerarsi in soprannumero.

Il ricorso in appello muove, anzitutto, dal presupposto che la pronuncia di decadenza delle farmacie soprannumerarie non ancora aperte sia un procedimento obbligatorio ed automatico da assumere al maturarsi della diminuzione demografica sotto la soglia di popolazione che giustifica l'apertura di una nuova sede e alla presenza di una situazione di sede farmaceutica vacante.

A sostegno di questa posizione la parte appellante muove dalla premessa che la farmacia di Fadalto sia da considerarsi sede vacante perché malgrado sia stata prevista nella pianta organica fin dal 1964 non è mai stata assegnata.

Occorre partire dal dato normativo e in particolare dal secondo comma dell'art. 104 del R.D. n. 1265/1934: "2. In sede di revisione delle piante organiche successiva alla data di entrata in vigore della presente

disposizione, le farmacie già aperte in base al solo criterio della distanza sono riassorbite nella determinazione del numero complessivo delle farmacie stabilito in base al parametro della popolazione e, qualora eccedenti i limiti ed i requisiti di cui all'articolo 1 della legge 2 aprile 1968, n. 475, e successive modificazioni, sono considerate in soprannumero ai sensi dell'articolo 380, secondo comma”.

Il richiamato art. 1 della L. n. 475/1968 a sua volta descrive il rapporto tra consistenza demografica del Comune e numero di farmacie presenti in pianta organica prevedendo: “L'autorizzazione ad aprire ed esercitare una farmacia è rilasciata con provvedimento definitivo dall'autorità competente per territorio.

Il numero delle autorizzazioni è stabilito in modo che vi sia una farmacia ogni 5.000 abitanti nei comuni con popolazione fino a 12.500 abitanti e una farmacia ogni 4.000 abitanti negli altri comuni.

La popolazione eccedente, rispetto ai parametri di cui al secondo comma, è compiuta, ai fini dell'apertura di una farmacia, qualora sia pari ad almeno il 50 per cento dei parametri stessi”.

Mentre la norma di cui all'art. 380 T.U. L.S., secondo comma, a sua volta prevede: “Le farmacie risultanti in soprannumero alla pianta organica saranno gradatamente assorbite nella pianta stessa con l'accrescimento della popolazione e per effetto di chiusura di farmacie che vengano dichiarate decadute”.

Dal combinato disposto di queste norme risulterebbe, quindi, che ogni qualvolta si determinasse una diminuzione della consistenza demografica di un territorio si dovrebbe procedere alla soppressione delle sedi farmaceutiche vacanti laddove le farmacie non possano essere comunque assorbite nella pianta organica.

Parte appellante ritiene che questo processo debba essere automatico e che vada applicato anche alle farmacie istituite con il criterio della popolazione derogatorio c.d. della “distanza” che viene ritenuto essere da parte ricorrente di applicazione doverosa e automatica.

Il Collegio non ritiene condivisibile tale opzione ermeneutica.

La revisione in diminuzione delle sedi farmaceutiche, nell'ambito della procedura di revisione della pianta organica, non è un provvedimento né obbligatorio né automatico, ma contenente una valutazione discrezionale di merito circa la sussistenza o meno dell'interesse pubblico, pur in presenza dei presupposti necessari per far luogo alla soppressione di una determinata sede.

Suffraga questa impostazione il comma 2 dell'art. 1 del DPR n. 1275/1971, che determina i criteri di revisione della pianta organica secondo il processo determinato dall'art. 2 della L. n. 475/1968: “Il medico provinciale, sentito il consiglio provinciale di sanità, e sentito il consiglio comunale interessato, in occasione della revisione della pianta organica, tenuto conto di nuove esigenze dell'assistenza farmaceutica determinate da spostamenti avvenuti nella popolazione o dal sorgere di nuovi centri abitati, può rivedere le circoscrizioni delle sedi di un comune, o conseguentemente, modificare l'assegnazione ad esse delle farmacie, ivi comprese le farmacie in soprannumero”.

E' infatti la primaria considerazione del pubblico interesse che comporta la valutazione circa il mantenimento o meno delle sedi in soprannumero, e ciò alla luce anche del fondamentale diritto alla salute, costituzionalmente garantito, che richiede che venga garantito il migliore soddisfacimento del diritto rimuovendo ogni sperequazione di ordine territoriale.

Che la soppressione di una sede farmaceutica sia oggetto di valutazione discrezionale da parte della amministrazione secondo il parametro della valutazione del pubblico interesse è stato peraltro implicitamente affermato anche dalla giurisprudenza di questo Consiglio, laddove ha ritenuto: “In presenza di una farmacia soprannumeraria rimasta vacante e ritenuta non più utile per le esigenze della popolazione locale l'Amministrazione, in sede di revisione della pianta organica, deve procederne alla soppressione in ottemperanza a quanto stabilito dall'art. 380, comma secondo, del R.D. 27 luglio 1934 n. 1265, salva la sua

potestà di istituire una nuova sede in altra località, secondo il criterio di cui all'art. 104 del R.D. citato e nel rispetto dei relativi oneri di istruttoria e di motivazione" (cfr. Cons. St., Sez. IV, 13 dicembre 1989, n. 910).

Si deve ritenere, quindi, che ai fini della soppressione o meno di una farmacia soprannumeraria abbia rilevanza non solo la vacanza della sede (vacanza che nella specie, peraltro, non sussiste), ma anche la valutazione dell'interesse pubblico alla soppressione (ove "ritenuta non più utile per le esigenze della popolazione locale").

Nel caso di specie, dagli atti impugnati e dalla relativa preliminare istruttoria risulta che la Regione ha effettuato la necessaria valutazione dell'interesse pubblico, ritenendo prevalente quello al mantenimento della sede in questione (Fadalto), interesse, peraltro, manifestato in sede istruttoria anche dagli enti sentiti, tra cui il Comune di Vittorio Veneto, che, con deliberazione giunta n. 265/2002, ne ha confermato la sussistenza, opinando per il mantenimento della sede medesima.

A quanto fin qui detto, occorre comunque aggiungere che, come rilevato dai primi giudici, con motivazione giuridicamente corretta ed immune dalle censure proposte dagli appellanti, la previsione del comma secondo dell'art. 104 del R.D. 27 luglio 1934, n. 1265, come sostituito dall'art. 2 della L. 8 novembre 1991, n. 362, relativa al riassorbimento nella determinazione del numero complessivo delle farmacie stabilito in base alla popolazione, in sede di revisione delle piante organiche (con la conseguente soprannumerarietà ai sensi dell'art. 380, secondo comma, del medesimo t.u.l.s.), si riferisce esclusivamente alle farmacie urbane aperte in base al solo criterio della distanza e non anche alle farmacie rurali (che sono istituite in base al diverso criterio "topografico").

In base all'art. 1 L. 8 marzo 1968, n. 221, il criterio discretivo, fissato per la distinzione delle due categorie di farmacie urbana e rurale, è quello topografico-demografico, per cui sono "rurali" le farmacie situate in "comuni, "frazioni" o "centri abitativi con meno di cinquemila abitanti, ovvero in "quartieri periferici" non congiunti, per continuità abitativa, alla città. Sono farmacie urbane quelle situate in comuni o centri abitati con popolazione superiore a 5.000 abitanti.

Ora, come pure fondatamente sottolineato dal giudice di prime cure, la mancata previsione legislativa del riassorbimento delle farmacie rurali nella determinazione del numero complessivo delle farmacie stabilito in base alla popolazione si spiega evidentemente con la considerazione che le farmacie rurali sono destinate a far fronte a particolari esigenze dell'assistenza farmaceutica locale che prescinde dall'ordinario criterio della popolazione.

Ne consegue che, poiché la sede farmaceutica in controversia (Fadalto) è rurale, essa non è soggetta a riassorbimento ed a conseguente soppressione per soprannumerarietà in sede di revisione della pianta organica.

Per tali assorbenti considerazioni l'appello in esame deve, pertanto, essere respinto, con conseguente conferma della sentenza impugnata.

Sussistono, tuttavia, giusti motivi per disporre l'integrale compensazione fra le parti delle spese, competenze ed onorari del presente grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale – Sezione V – respinge l'appello e, per l'effetto, conferma l'impugnata sentenza.

Spese del grado compensate. Ordina che la presente decisione sia eseguita dall'Autorità amministrativa. Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 24 giugno 2005. Depositata in segreteria il 15 maggio 2006.

