

N. 01857/2013REG.PROV.COLL.

N. 10072/2002 REG.RIC.

N. 10073/2002 REG.RIC.

N. 03209/2007 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

1.

sul ricorso numero di registro generale 10072 del 2002, proposto da:
Abbondanza Anna quale Titolare "Farmacia Abbondanza", rappresentato e difeso
dagli avv. Maria Teresa Barbantini, Renato Cappelli, con domicilio eletto presso
Maria Teresa Barbantini in Roma, viale Giulio Cesare, 14;

contro

Regione Emilia - Romagna, rappresentato e difeso dagli avv. Franco
Mastragostino, Adriano Giuffrè', con domicilio eletto presso Adriano Giuffrè in
Roma, via dei Gracchi, 39;

2.

sul ricorso numero di registro generale 10073 del 2002, proposto da: Abbondanza Anna quale Titolare "Farmacia Abbondanza", rappresentato e difeso dagli avv. Maria Teresa Barbantini, Renato Cappelli, con domicilio eletto presso Maria Teresa Barbantini in Roma, viale Giulio Cesare, 14;

contro

Regione Emilia - Romagna, rappresentato e difeso dagli avv. Franco Mastragostino, Adriano Giuffre', con domicilio eletto presso Adriano Giuffrè in Roma, via dei Gracchi, 39;

3.

sul ricorso numero di registro generale 3209 del 2007, proposto da: Abbondanza Anna quale Titolare "Farmacia Abbondanza", rappresentato e difeso dagli avv. Renato Cappelli, Renato Caruso, con domicilio eletto presso Renato Caruso in Roma, via Cristoforo Colombo, 436;

contro

Provincia di Rimini;

nei confronti di

Azienda U.S.L. di Rimini;

per la riforma

1) *quanto al ricorso n. 10072 del 2002:*

della sentenza del T.a.r. Emilia-Romagna - Bologna: Sezione I n. 00068/2002, resa tra le parti, concernente provvedimento reg.le trasformazione da farmacia privata a "farmacia urbana"

2) *quanto al ricorso n. 10073 del 2002:*

della sentenza del T.a.r. Emilia-Romagna - Bologna: Sezione I n. 00069/2002, resa tra le parti, concernente provvedimento reg.le trasformazione da farmacia privata a "farmacia urbana"

3) quanto al ricorso n. 3209 del 2007:

della sentenza del T.a.r. Emilia-romagna - Bologna: Sezione I n. 00161/2006, resa tra le parti, concernente approvazione pianta organica sedi farmaceutiche

Visti i ricorsi in appello e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 26 marzo 2013 il Pres. Pier Giorgio Lignani e uditi per le parti gli avvocati Barbantini e Giuffre' Francesca su delega di Giuffrè Adriano, e Caruso;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. I tre giudizi che con la presente sentenza vengono riuniti e decisi traggono origine dalla revisione della pianta organica delle farmacie in provincia di Rimini, relativa all'anno 1996, adottata con delibera della giunta regionale dell'Emilia-Romagna del 22 dicembre 1997. Con quell'atto è stata disposto, fra l'altro, che la farmacia di cui è titolare l'attuale appellante mutasse la propria qualifica da "rurale" in "urbana".

La titolare della farmacia, interessata a conservare la qualifica di "rurale", ha impugnato la nuova pianta organica davanti al T.A.R. dell'Emilia-Romagna, con ricorso n. 968/1998. Analoga impugnativa (ricorso n. 1158/2000) l'interessata ha proposto contro la nuova delibera regionale 1° marzo 2000, n. 417, con la quale è stata adottata la nuova revisione biennale della pianta organica delle farmacie,

formalmente riferita all'anno 1998. Di nuovo, nell'anno 2003 l'interessata ha impugnato (ricorso n. 1271/2003) la delibera della Provincia di Rimini del 27 maggio 2003, con la quale la pianta organica è stata aggiornata, confermandosi però ancora una volta la qualificazione della farmacia Abbondanza come "urbana".

2. I primi due ricorsi sono stati discussi davanti al T.A.R. nella stessa udienza, e decisi con due distinte sentenze, n. 68 e n. 69/2002, sostanzialmente identiche nelle motivazioni e nel dispositivo.

L'interessata ha proposto appello contro le due sentenze davanti a questo Consiglio. Resiste la Regione Emilia Romagna.

Il terzo ricorso è stato deciso dal T.A.R. con la sentenza n. 161/2006, che in pratica si limita a richiamare quanto già era stato deciso con le due precedenti sentenze, non essendovi alcun profilo di novità nella vicenda, se non il subentro della Provincia alla Regione nella veste di autorità emanante.

L'interessata ha proposto appello anche contro la sentenza n. 161/2006; non si sono costituite altre parti.

3. Il Collegio, stanti i molteplici profili di connessione e l'identità delle questioni di fatto e di diritto ritiene opportuno procedere alla riunione dei tre appelli.

4. Si discute della qualità di "farmacia urbana" ovvero "rurale" della farmacia di cui è titolare l'appellante, che è la prima delle due sedi istituite nel Comune di San Giovanni in Marignano, provincia di Rimini. Precisamente si tratta della farmacia ubicata nel capoluogo comunale, mentre la seconda è ubicata nella località Montalbano-Villaggio Santa Lucia. Il Comune contava all'epoca degli atti impugnati con i primi due ricorsi, complessivamente, una popolazione di circa 7.000 abitanti (secondo le difese della Regione negli ultimi anni ha raggiunto e superato il numero di 9000; si tratta di dati ovviamente irrilevanti ai fini di cui ora si discute, ma tuttavia lasciano intendere che già negli anni precedenti si manifestasse una tendenza all'aumento).

La farmacia della sede n. 1 era classificata “rurale” dall’origine, e tale classificazione è stata confermata nelle successive revisioni della pianta organica; è poi stata modificata nelle revisioni degli anni 1996 e 1998, impugnate dall’interessata, come si è detto sopra. La qualificazione di una farmacia come “rurale” comporta taluni benefici, che giustificano l’interesse a ricorrere.

5. La distinzione delle farmacie in “urbane” e “rurali” è prevista dall’art. 1 della legge n. 221/1968. Le farmacie urbane sono quelle *«situate in comuni o centri abitati con popolazione superiore a 5000 abitanti»*, le rurali sono quelle *«ubicate in comuni, frazioni o centri abitati con popolazione non superiore a 5000 abitanti»*. Da queste due formulazioni si comprende che la popolazione complessiva del comune non è l’unico dato rilevante, anzi non è neppure quello principale; infatti si può definire rurale anche una farmacia appartenente ad un comune con popolazione superiore (e anche di molto) a 5000 abitanti, se è situata in un centro abitato minore. Se la popolazione del centro abitato è inferiore a 3000 abitanti, sono previsti ulteriori benefici.

La disciplina è integrata dell’art. 1 della legge n. 40/1973 il quale dispone: *«Ai fini della determinazione dell’indennità di residenza (...) si tiene conto della popolazione della località o agglomerato rurale in cui è ubicata la farmacia prescindendo dalla popolazione della sede farmaceutica prevista dalla pianta organica»*.

Quest’ultima disposizione dunque introduce la distinzione fra la “popolazione della località” e la “popolazione della sede farmaceutica”, le quali non necessariamente coincidono, in quanto la seconda può essere maggiore della prima. Ed invero, la delimitazione delle sedi farmaceutiche, dovendo esaurire l’intero territorio comunale, può essere tale da includere nel perimetro di una determinata sede località diverse, anche alquanto distanti; la norma dunque chiarisce che ai fini della determinazione dell’indennità di residenza (il cui ammontare è più elevato in ragione inversa al numero degli abitanti della località) si

ha riguardo alla popolazione della località e non a quella della intera sede farmaceutica.

La formulazione della legge n. 40/1973 tuttavia appare inequivoca nel senso che la precisazione da essa introdotta è concepita solo con riferimento all'indennità di residenza, e non anche alla spettanza degli altri benefici, diversi dall'indennità di residenza, e, più in generale, alla qualificazione della farmacia come urbana o rurale.

6. Il coordinamento razionale fra queste diverse disposizioni porta dunque alla conclusione che per la qualificazione di una farmacia come "rurale" si deve avere riguardo principalmente alle dimensioni del centro abitato, ma non in modo rigido, non escludendosi anche un relativo apprezzamento della entità del bacino di utenza che complessivamente afferisce a quella farmacia. Ed invero, il giro di affari e la redditività dell'esercizio farmaceutico sono influenzati più dal numero degli avventori abituali, che da quello degli abitanti della località strettamente intesa.

D'altra parte, rispetto all'epoca in cui è stata dettata la legge n. 221/1968 si sono registrate importanti evoluzioni di fatto, note a tutti, come un sensibile incremento dei mezzi di trasporto privati; non a caso la legge n. 362/1991 ha modificato l'art. 104 t.u.l.s. elevando da 500 a 3000 metri la distanza minima necessaria per istituire una farmacia aggiuntiva con il c.d. criterio topografico, in deroga al criterio della popolazione.

Ora, nel caso in esame, la zona assegnata alla farmacia Abbondanza, oltre al capoluogo di San Giovanni in Marignano, comprende fra l'altro anche la borgata di Pian Ventena, che ne dista non più di 3 km, e che, stando alla memoria 18 ottobre 2012 della Regione, conta non meno di 1000 abitanti. Pare ragionevole computare anche questa popolazione nel bacino d'utenza valutabile ai fini della classificazione della farmacia come "urbana". Allo stesso modo si deve tenere

conto della popolazione che, pur essendo esterna rispetto al capoluogo strettamente inteso, risiede entro un raggio approssimativamente di 3000 metri.

7. Alla luce di queste considerazioni, gli atti impugnati con i tre ricorsi vanno considerati legittimi e le sentenze del T.A.R. debbono essere confermate.

Le spese del grado possono essere compensate.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza) riuniti gli appelli, li rigetta. Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 26 marzo 2013 con l'intervento dei magistrati:

Pier Giorgio Lignani, Presidente, Estensore

Salvatore Cacace, Consigliere

Bruno Rosario Polito, Consigliere

Hadrian Simonetti, Consigliere

Massimiliano Noccelli, Consigliere

IL PRESIDENTE, ESTENSORE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 03/04/2013

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)