



DIREZIONE AMMINISTRATIVA
unita_organizzativa

Pratica: 2026 / CC_38
Tipologia: Proposta di Consiglio
Proposta n. 38
del **07/07/2026**

PROPOSTA DI DELIBERA DI CONSIGLIO

Oggetto: INDIRIZZI IN MERITO ALLA GESTIONE DELLA FARMACIA COMUNALE DI VIA BALDINI E ALLA TRASFORMAZIONE DELLA SOCIETA' IGEA SRL DA SOCIETA' MISTA PUBBLICO PRIVATA A SOCIETA' IN HOUSE A CAPITALE INTERAMENTE PUBBLICO

IL CONSIGLIO COMUNALE

PREMESSO CHE:

- con Delibera di Giunta comunale n.1 del 07/01/2002 si è provveduto all'esercizio del diritto di prelazione sulla sede farmaceutica n. 4 del Comune di Bellaria Igea Marina di nuova istituzione;
- la Provincia di Rimini, con provvedimento del funzionario responsabile dell'Unità O dei Servizi Sociali n. 11872 del 05.03.2002 ha assegnato la titolarità della sede farmaceutica n. 4 al Comune di Bellaria Igea Marina;
- con la Delibera di Consiglio Comunale n. 30 del 12/03/2003 si approvava la costituzione della società a responsabilità limitata unipersonale a partecipazione temporaneamente esclusiva del Comune di Bellaria Igea Marina con un capitale sociale di 100.000,00 Euro, ma aperta alla partecipazione minoritaria per il 20% di un partner professionale (socio privato farmacista) selezionato secondo un procedimento di evidenza pubblica, che ne assuma la direzione tecnico-professionale;
- contestualmente veniva approvato lo Statuto della società partecipata di gestione della farmacia comunale, il Bando di selezione del partner professionale, socio privato farmacista, per la cessione del 20% della quota del capitale sociale e il Contratto di servizio da sottoscrivere con la società partecipata di gestione della farmacia comunale con il Comune di Bellaria Igea Marina;
- con Determinazione Dirigenziale n. 1352 del 9/07/2003 si approvavano le risultanze della procedura di gara aperta, individuando nel Dott. Stefano Carli, il socio privato a cui cedere il 20% delle quote della società e contemporaneamente il Direttore di farmacia ai sensi dell'art. 10 comma 4 della legge 475/1968 sull'esercizio farmaceutico, in quanto farmacista iscritto all'ordine professionale.
- l'art. 7 della L. 8 novembre 1991, n. 362 ("Norme di riordino del settore farmaceutico") stabilisce infatti che

“Sono titolari dell'esercizio della farmacia privata le persone fisiche, in conformità alle disposizioni vigenti, le società di persone, le società di capitali e le società cooperative a responsabilità limitata”; “La direzione della farmacia gestita dalla società è affidata a un farmacista in possesso del requisito dell'idoneità previsto dall'articolo 12 della legge 2 aprile 1968, n. 475, e successive modificazioni, che ne è responsabile

- che con atto pubblico del 4/08/2003 redatto dal Notaio Pietro Bernardi Fabbrani di Rimini, repertorio 17428 , si è sottoscritto l'atto costitutivo della società a responsabilità limitata unipersonale denominata Igea Srl, con sede in Bellaria Igea Marina, Piazza del Popolo 1, con capitale sociale €100.000,00 a totale partecipazione dal Comune di Bellaria Igea Marina;

- con atto pubblico del 9/09/2003 redatto dal Dott. Pietro Bernardi Fabbrani, Notaio in Rimini, repertorio 17479, il socio Comune di Bellaria I.M. ha venduto e ceduto al Dott. Stefano Carli il 20% della propria quota di partecipazione di Igea Srl, pari a nominali € 20.000,00;

- in data 18/03/2004, con Repertorio Privato n. 663, il Comune di Bellaria Igea Marina e la Società Igea Srl hanno sottoscritto il contratto di servizio — già approvato con deliberazione di C.C. n. 30/2003 e allegato al bando di gara — quale strumento giuridico volto a formalizzare l'esternalizzazione del servizio ed a disciplinare i rapporti tra l'Ente e la società di gestione regolandone sia l'aspetto patrimoniale, tramite un canone di concessione, sia quello gestionale (durata, modalità, obiettivi), fermo restando che l'attività rimane soggetta alla normativa di settore e alla vigilanza dell'A.U.S.L."

- il Dott. Stefano Carli veniva poi assunto dalla società Igea srl come Direttore farmacista .

- il contratto di servizio aveva la durata di dieci anni e prevedeva la facoltà di rinnovare il contratto per un ulteriore decennio, facoltà ammessa al tempo di sottoscrizione dell'accordo.

- il mutato quadro normativo e giurisprudenziale – che imponeva la riedizione della gara per la scelta del socio operativo alla scadenza dell'affidamento e precludeva il rinnovo automatico – rendeva necessario l'avvio di una nuova procedura ad evidenza pubblica per la selezione del nuovo partner operativo della società, con previsione statutaria di una clausola di “way out”, ossia dell'obbligo di cessione della quota del socio privato alla scadenza del contratto di servizio.

- lo statuto della società Igea S.r.l., che non contemplava alcun obbligo di cessione della partecipazione del socio privato né disciplinava il subentro di un eventuale nuovo socio, oltre a prevedere una durata della società fino al 2050, rendeva indispensabile addivenire ad un accordo con il socio farmacista per la cessione volontaria della quota e per le dimissioni dall'incarico di direttore affinché l'ente potesse procedere ad una nuova gara a doppio oggetto.

- nelle more della definizione di tali problematiche, interveniva la riforma delle società a partecipazione pubblica di cui al D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175 (Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica), che ha apportato significative modifiche in tema di società pubbliche .

- sulla scorta di ciò, con deliberazione di Giunta Comunale n. 251 del 28 dicembre 2016 il contratto di servizio veniva prorogato al 31 dicembre 2017, al fine di approfondire l'applicabilità della nuova disciplina introdotta dal richiamato decreto n. 175/2016 .

- contemporaneamente, in tale periodo, il Comune procedeva con il Socio privato dott. Carli ad avviare una trattativa, con ampia partecipazione all'istruttoria dello stesso, per addivenire alla cessione volontaria della quota detenuta.

- nelle more della definizione dell'assetto organizzativo del servizio farmaceutico e della conclusione del contenzioso insorto con il socio privato, la società Igea S.r.l. ha continuato a garantire la gestione del servizio al fine di assicurare il presidio farmaceutico comunale;

- la trattativa giungeva ad una fase di stallo, la mancata uscita del socio dalla compagine societaria avrebbe rappresentato un fattore di criticità e disincentivante alla partecipazione di una nuova gara da parte di terzi, tal per cui il Comune, in adempimento alla nuova normativa, con deliberazione consiliare n. 108/2018, adottata nell'ambito della ricognizione delle partecipazioni societarie ai sensi dell'art. 20 del D.Lgs. n. 175/2016, riteneva che la gestione del titolo farmaceutico mediante la società mista Igea S.r.l. non

rispondesse più al miglior perseguimento dell'interesse pubblico, evidenziando pertanto la necessità di riconsiderare il modello gestionale e di individuare la soluzione organizzativa più idonea.

- la citata delibera n.108/2018 veniva impugnata dal socio privato il quale, con ulteriori sei ricorsi per motivi aggiunti, estendeva l'impugnativa alle successive delibere di razionalizzazione periodica delle partecipazioni comunali, dinanzi al Tribunale Amministrativo Regionale per l'Emilia-Romagna – sede di Bologna, con ricorso iscritto al R.G. n. 148/2019, definito con sentenza n. 904/2025. Tale sentenza risulta attualmente impugnata dinanzi al Consiglio di Stato nel giudizio tuttora pendente, iscritto al R.G. n. 9801/2025.

- da ultimo, il socio privato ha altresì impugnato la delibera del Consiglio Comunale n. 85/2025 sulla ricognizione annuale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica ai sensi dell'art. 30 del D.LGS. 201/2022, con cui l'ente, al fine di assicurare il presidio farmaceutico comunale, valutava la possibilità di avvalersi di un ente strumentale, il ricorso è attualmente pendente innanzi al TAR Emilia-Romagna – Bologna, Sez. II, iscritto al R.G. n. 445/2026.

- a conclusione delle trattative con il socio privato operativo della società Igea srl si è pervenuti ora ad un accordo con lo stesso per la cessione della quota da questi detenuta nella società;

- l'accordo, allegato quale parte integrante e sostanziale del presente atto alla lettera **A** prevede:

- per il Comune di Bellaria Igea Marina:

- il riconoscimento al socio privato del dividendo dell'esercizio 2025 della Società (nella misura della sua quota di partecipazione al capitale sociale pari al 20%) a seguito dell'approvazione del bilancio dell'esercizio al 31-12-2025;

- quale corrispettivo per la cessione della sua quota di partecipazione al capitale sociale della Igea srl pari al 20%, il Comune corrisponderà al socio privato dott. Stefano Carli un importo pari al valore del 20% del patrimonio netto contabile alla data del 31.12.2025 così come risulta dalla situazione patrimoniale della società in base al bilancio 2025 approvato dall'Assemblea dei soci in data 11/05/2026, valore che viene quantificato ed accettato in euro 26.000,00 (ventiseimila/00).

- Il prezzo di cessione pari ad Euro 26.000,00 dovrà essere corrisposto dal Comune al dott. Stefano Carli al momento dell'atto di cessione delle quote che dovrà essere effettuato presso un notaio a cura e spese dell'Ente pubblico, entro 30 giorni dall'approvazione della presente Delibera consiliare che autorizza il socio Comune all'acquisto delle quote del Dott. Stefano Carli;

per il socio privato:

- cessione delle proprie quote a fronte del pagamento del relativo valore determinato dall'accordo;

- rinuncia al ricorso avanti al TAR Sede di Bologna, Sez. II, R.G. 445/2026 riguardante la riorganizzazione del servizio della farmacia comunale, entro 10 giorni dalla firma del presente atto a spese compensate nel giudizio in corso;

- contestuale sottoscrizione del verbale di conciliazione per la cessazione del suo rapporto di lavoro con Igea Srl secondo le condizioni concordate con la società medesima;

VISTA la perizia di stima redatta dal Dott. Stefano Fabbri di cui alla nota prot.n. 29245/2026 del quale si evince la congruità del prezzo di cessione fissato (allegato quale parte integrante e sostanziale del presente atto alla lettera **B**).

DATO E PRESO ATTO che:

- il Comune di Bellaria Igea Marina per effetto dell'intervenenda cessione diventerà socio unico con percentuale quota di partecipazione dell'ente affidante nell'organismo in house pari al 100%.

- l'ente pubblico si trova quindi ora nella condizione valutare, secondo quanto indicato nella delibera di ricognizione annuale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica ai sensi dell'art. 30 del D.LGS. 201/2022 del Consiglio Comunale n. 85/2025, possa essere il migliore modello gestionale della farmacia comunale senza il timore di ripercussioni legali da parte del socio privato di minoranza, nel rispetto della discrezionalità amministrativa e della vigente normativa nazionale e comunitaria per la scelta effettuata.

POSTO pertanto che:

- in tale quadro, alla luce dei recenti accadimenti e delle difficoltà organizzative che stanno incidendo sulla qualità del servizio attualmente erogato, l'Amministrazione comunale ha avviato una valutazione in ordine agli strumenti organizzativi maggiormente idonei a garantire la continuità, l'efficienza e il miglioramento del servizio farmaceutico;

- l'Ente locale ritiene opportuno confermare la modalità di gestione della farmacia comunale a mezzo di società da esso partecipata, passando però da una gestione a mezzo società mista pubblico privata ad un gestione in house a totale partecipazione pubblica acquisendo la restante quota di minoranza, arrivando così a detenere l'intero pacchetto azionario (100% del capitale sociale);

VISTA la relazione illustrativa ex art. 14 del predetto D.Lgs. n. 201/2022, al cui contenuto si rimanda, allegata al presente atto sotto la lettera **C**, redatta dal Responsabile del procedimento, il Dott. Ivan Cecchini, con il supporto della Segreteria generale del Comune.

Posto che:

- La relazione analizza i presupposti giuridici, amministrativi, sociali ed economici che giustificano il modello in house, confrontandolo con le modalità gestionali alternative.

- L'analisi è condotta in conformità ai principi di economicità dell'azione amministrativa (art. 97 Cost.), sussidiarietà orizzontale e autonomia organizzativa, nonché ai criteri cardine stabiliti dall'art. 3 del D.Lgs. 201/2022.

- La relazione da conto delle caratteristiche tecniche ed economiche del servizio, i profili relativi alla qualità agli investimenti, dei risultati attesi e ritenuto di approvarla;

- tale scelta risulta coerente con:

- l'esigenza di assicurare la continuità del servizio pubblico farmaceutico e il mantenimento del presidio territoriale;
- la necessità di rafforzare il controllo pubblico sulla gestione del servizio;
- le disposizioni normative in materia di società a partecipazione pubblica e di servizi pubblici locali di rilevanza economica;

- Il Comune di Bellaria Igea Marina, tramite il progetto della farmacia comunale interamente pubblica, si propone di:

- assicurare copertura per il servizio a una zona della città densamente popolata e distante dalle altre sedi farmaceutiche.

- aumentare, in termini quantitativi, il servizio farmaceutico alla popolazione, ampliando l'articolazione dell'offerta di servizi farmaceutici e sanitari forniti alla popolazione residente e aumentando l'orario di apertura;

- incrementare la qualità del servizio farmaceutico offerto alla popolazione, tramite una proposta qualitativa sviluppata dalla farmacia comunale che ragionevolmente si differenzi in termini di assortimento e tipologia di servizi da quella delle farmacie private già operative sul territorio;

- attenzione al sociale, tramite attività a tariffe calmierate o gratuite in favore di utenti disabili, anziani o nuclei familiari fragili, anche su segnalazione dei servizi sociali;

- attività di informazione ed educazione sanitaria, anche attraverso incontri di approfondimento nelle scuole primarie,

- adesione a iniziative di natura sociale e solidaristica, anche in collaborazione con i Servizi sociali e le associazioni locali .

Il tutto con una forte propensione verso il sociale .

Dato atto sul punto che:

- il D.Lgs. n. 175/2016 (Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica) consente il mantenimento e la riorganizzazione delle partecipazioni pubbliche esclusivamente ove strettamente necessarie al perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente. Il servizio farmaceutico, quale servizio pubblico locale a rilevanza economica, rientra tra le attività funzionali alla tutela della salute e al presidio socio-sanitario del territorio;
- il D.Lgs. n. 201/2022 (Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica) prevede la possibilità di affidamento diretto a società in house del servizio farmaceutico, subordinatamente alla sussistenza dei requisiti del controllo analogo, dello svolgimento dell'attività prevalente in favore dell'ente affidante e della convenienza economica;

DATO ATTO:

- che l'operazione in esame non comporta l'assunzione ex novo della qualità di socio da parte del Comune di Bellaria Igea Marina, già titolare di una partecipazione pari all'80% del capitale sociale della società Igea S.r.l., ma configura esclusivamente un incremento della partecipazione già detenuta mediante acquisizione della residua quota del 20%;

-La trasformazione da società mista pubblico privata a società a capitale interamente pubblico non si traduce nell'estinzione di un soggetto e correlativa creazione di uno nuovo, in luogo di quello precedente, ma configura una vicenda meramente evolutiva e modificativa del medesimo soggetto; essa comporta in particolare soltanto una variazione di assetto e di struttura organizzativa, la quale non incide sui rapporti sostanziali e processuali facenti capo alla originaria organizzazione, nel segno della continuità del complesso dei beni organizzati e di conseguenza dei rapporti giuridici .

PRESO ATTO che il presente provvedimento non sia soggetto all'acquisizione del parere della Corte dei conti ai sensi dell'art. 5, comma 3, del D.Lgs. n. 175/2016

RILEVATO, infatti, che, secondo consolidato orientamento giurisprudenziale, l'ambito applicativo dell'art. 5, comma 3, del D.Lgs. n. 175/2016 deve ritenersi circoscritto alle sole ipotesi di costituzione di società ovvero di acquisto di partecipazioni che comportino l'assunzione, da parte dell'amministrazione pubblica, della qualità di socio per la prima volta, con riferimento a società di nuova costituzione o già esistenti (cfr. in tal senso, la Deliberazione della Corte dei Conti sezione regionale di controllo per l'Emilia Romagna n. 90/2023/PASP, della Corte dei conti, Sezioni Riunite in sede di controllo, n. 19/2022/QMIG, delib. della Sezione regionale di controllo per il Lazio n. 39/2025/PASP e, conformemente, le delib. della Sezione regionale di controllo per la Lombardia n. 16/2023/PASP, della Sezione regionale di controllo per il Veneto n. 127/2024/PASP e della Sezione regionale di controllo per l'Umbria n. 79/2022/PASP.

RICHIAMATO, in particolare, la citata Deliberazione della Corte dei Conti sezione regionale di controllo per l'Emilia Romagna n. 90/2023/PASP , che, alla richiesta sulla necessità o meno del parere preventivo della Corte dei Conti in un caso simile di acquisto dell'intero pacchetto delle quote societarie di una farmacia comunale in capo a ad un unico Ente pubblico chiarisce in modo netto che: *“come già indicato nella delibera n. 19/2022, delle Sezioni riunite, durante la vita di una società possono esservi delle vicende, alcune*

incidenti sugli elementi del contratto societario (ad esempio, le modifiche all'oggetto sociale o al capitale), altre determinanti una revisione del complessivo assetto organizzativo (come nel caso delle c.d. "operazioni straordinarie"). Le modifiche che possono interessare l'impresa esercitata in forma collettiva (anche pubblica) e la sua attività, pur nella permanenza dei medesimi soci, differiscono per intensità di effetti. Accanto alle ipotesi a minor impatto, rappresentate dal mutamento di denominazione sociale o di cessione/affitto di azienda (o di un suo ramo), esistono fattispecie più complesse, come le operazioni di trasformazione, ove il cambiamento organizzativo è più sensibile (trattandosi di modificare il tipo sociale o, addirittura, di muovere da una struttura societaria ad una avente differente natura giuridica e viceversa) o quelle di fusione e scissione (che producono effetti più radicali nei riguardi dei soggetti partecipanti)". In punto di assoggettamento delle c.d. operazioni societarie straordinarie alla procedura preliminare di esame, da parte della Corte dei conti, prescritta dall'art. 5, c. 3 e 4, del T.U.S.P., occorre considerare che tratto comune alle sopra accennate operazioni è la circostanza di essere deliberate dall'ente pubblico successivamente all'assunzione della posizione di socio. Invece, come rimarcato dalle Sezioni riunite "l'art. 5, c. 3, T.U.S.P. ha limitato, letteralmente, il proprio ambito oggettivo di applicazione ai soli due momenti (la costituzione di una società e l'acquisto di partecipazioni) in cui l'Amministrazione pubblica entra per la prima volta in relazione con una realtà societaria, nuova o già esistente, assumendo la qualifica di socio". Peraltro, "L'assunzione della qualità di socio segna, pertanto, la linea di confine per distinguere gli atti deliberativi da sottoporre all'esame della Corte dei conti, ai sensi dell'art. 5, c. 3, T.U.S.P., e quelli invece esclusi o, meglio, per i quali la legge non ne impone la trasmissione. In particolare, la ridetta procedura preliminare di valutazione non riguarda le decisioni concernenti operazioni societarie straordinarie, quali la sottoscrizione di aumenti di capitale che l'ente è chiamato ad approvare nella qualità di socio, la trasformazione fra tipi societari e la fusione"

Nella delibera n. 19/2022, le Sezioni riunite al fine dell'emissione dell'orientamento generale analizzano una fattispecie nella quale fra le diverse operazioni societarie ventilate dall'Ente si riscontra quella dell'aumento di capitale sociale. A tale ultimo riguardo, le Sezioni riunite rilevano come "In ipotesi di adesione ad un aumento di capitale da parte dell'ente pubblico già socio non si assiste, invece, all'acquisto di una partecipazione, ma all'incremento di quella già posseduta"

DATO ATTO che l'approvazione della suddetta relazione ha carattere propedeutico alla successiva adozione del provvedimento di affidamento del servizio farmaceutico, subordinato al perfezionamento dell'acquisizione della totalità delle quote sociali da parte del Comune e all'adeguamento dello statuto societario ai requisiti dell'*in house providing* previsti dal D.Lgs. n. 175/2016.

DATO ATTO che trovano copertura finanziaria sul bilancio dell'ente 2026/2028, annualità 2026:

- al capitolo 252900 "Acquisto azioni e quote", la somma di euro 26.000,00 per l'acquisto delle quote, finanziata con fondi propri, ;
- al capitolo 13800 "Spese per affari legali", la somma di euro 2.009,51 per le spese notarili;

CONSIDERATO CHE, ai sensi dell'articolo 42, comma 2, lettera e), del D.Lgs 267/2000 e dell'articolo 7, comma 1, lettera c), del D.Lgs. n. 175/2016, è riservata al Consiglio Comunale la competenza a deliberare in materia di acquisizione di partecipazioni societarie;

VISTI:

- il D.Lgs n. 267 del 18/08/2000 - Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;
- il D.Lgs n. 175 del 19/08/2016, - Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica (T.U.S.P.);
- il D.Lgs n. 201 del 23 dicembre 2022, - Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica;

VISTO il parere tecnico preventivo allegato come parte integrante sostanziale della presente delibera, ai sensi dell'art. 49, comma 1 e 147 bis, comma1 del D.Lgs. 18.08.2000, n. 267, in ordine alla regolarità tecnica della proposta di che trattasi;

VISTO il parere contabile preventivo allegato come parte integrante sostanziale della presente delibera, in ordine alla regolarità contabile tenuto conto dei riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio comunale, ai sensi della sopracitata disposizione di Legge;

VISTO il parere del collegio dei Revisori dei conti;

DELIBERA

1. Di approvare quanto in premessa quale parte integrante e sostanziale del presente atto .
2. Di approvare lo schema di Accordo tra il Comune di Bellaria Igea Marina ed il socio privato della società Igea srl , sig. Stefano Carli, per la cessione delle quote detenute, comprensivo dell'impegno alla rinuncia al contenzioso pendente dinanzi al T.A.R. ed al Consiglio di Stato e impegno alla rassegnazione di dimissioni volontarie al 31/12/2026 e contestuale sottoscrizione di verbale di conciliazione lavorativa in sede protetta secondo le condizioni concordate con la società Igea srl per la cessazione del suo rapporto di lavoro con la società medesima, allegato quale parte integrante e sostanziale del presente atto alla lettera **A**.
3. Di autorizzare, ai sensi e per gli effetti del D.Lgs. 175/2016, l'acquisto da parte del Comune di Bellaria Igea Marina della quota di partecipazione nella misura del 20% del capitale sociale della società Igea S.r.l. di proprietà del Dott. Stefano Carli, per il prezzo di € 26.000,00, secondo le modalità e i termini indicati nell'accordo.
4. Di dare atto che trovano copertura finanziaria sul bilancio dell'ente 2026/2028, annualità 2026:
 - al capitolo 252900 "Acquisto azioni e quote", la somma di euro 26.000,00 per l'acquisto delle quote, finanziata con fondi propri, ;
 - al capitolo 13800 "Spese per affari legali", la somma di euro 2.009,51 per le spese notarili;
5. Di approvare la relazione illustrativa redatta ai sensi dell'art. 14 del D.Lgs. 201/2022 (Allegato **C**), quale atto propedeutico alla riorganizzazione del servizio farmaceutico comunale.
6. Di stabilire che la gestione della farmacia comunale sia affidata in house alla società Igea S.r.l., subordinatamente al perfezionamento dell'acquisto delle quote del socio privato e all'adeguamento statutario della società ai requisiti previsti dal D.Lgs. 175/2016.
7. Di approvare, quale indirizzo amministrativo, il percorso che porta alla configurazione della società Igea S.r.l. in organismo a totale partecipazione pubblica da conformare ai requisiti dell'in house providing previsti dal D.Lgs. n. 175/2016;
8. Di dare mandato al Sindaco, o suo delegato:
 - alla sottoscrizione dell' accordo tra il Comune ed il socio privato sig. Carli;
 - alla sottoscrizione dell'atto notarile di cessione quote;
 - a convocare l'Assemblea dei soci della società "Igea S.r.l." affinché vengano adottati gli atti necessari alla trasformazione in società a totale partecipazione pubblica, compreso l'adeguamento dello Statuto sociale ai requisiti previsti dall'art. 16 del D.Lgs. 175/2016 per le società in house providing.
9. Di dare atto che l'attuale gestione del servizio da parte della società Igea S.r.l. prosegue nelle more

del completamento del percorso di riorganizzazione societaria e dell'adozione del successivo provvedimento di affidamento in house del servizio.

10. Di demandare alla Giunta Comunale e al Dirigente del Settore, per quanto di rispettiva competenza, l'adozione degli atti conseguenti e consequenziali, autorizzandoli sin d'ora ad apportare le modifiche e/o integrazioni che si rendessero necessarie nel rispetto degli indirizzi fissati nel presente atto;

Inoltre, con apposita votazione espressa per alzata di mano di cui

DELIBERA

Di dichiarare la presente deliberazione immediatamente eseguibile ai sensi dell'art. 134, comma 4, del D.Lgs. 267/2000.



**Comune di
Bellaria Igea Marina**
Provincia di Rimini

DIREZIONE AMMINISTRATIVA

unita_organizzativa

Pratica: 2026 / CC_38

Proposta n. 38
del 07/07/2026

PARERE TECNICO ALLEGATO ALLA PROPOSTA DI CONSIGLIO

**Oggetto: INDIRIZZI IN MERITO ALLA GESTIONE DELLA FARMACIA COMUNALE DI VIA BALDINI E
ALLA TRASFORMAZIONE DELLA SOCIETA' IGEA SRL DA SOCIETA' MISTA PUBBLICO
PRIVATA A SOCIETA' IN HOUSE A CAPITALE INTERAMENTE PUBBLICO**

PARERE DEL RESPONSABILE, AI SENSI DELL' ART. 49 e art. 147 bis D.lgs. 18.08.2000 N. 267

Parere Favorevole

Annotazioni:

Bellaria Igea Marina, 07/07/2026

Il Dirigente

Ivan Cecchini

Firma Digitale



**Comune di
Bellaria Igea Marina**
Provincia di Rimini

DIREZIONE AMMINISTRATIVA

unita_organizzativa

Pratica: 2026 / CC_38

Proposta n. 38
del 07/07/2026

PARERE CONTABILE ALLEGATO ALLA PROPOSTA DI CONSIGLIO

**Oggetto: INDIRIZZI IN MERITO ALLA GESTIONE DELLA FARMACIA COMUNALE DI VIA BALDINI E
ALLA TRASFORMAZIONE DELLA SOCIETA' IGEA SRL DA SOCIETA' MISTA PUBBLICO
PRIVATA A SOCIETA' IN HOUSE A CAPITALE INTERAMENTE PUBBLICO**

PARERE DEL RESPONSABILE DELL' UFFICIO RAGIONERIA, AI SENSI DELL' ART. 49 e art. 147 bis D.lgs.
18.08.2000 N. 267.

Parere Favorevole

Annotazioni:

Bellaria Igea Marina, 07/07/2026

Il Dirigente

Ivan Cecchini

Firma Digitale

Accordo ricognitivo

Tra il Dott. Stefano Carli CF.CRLSFN60M18H294X nato a Rimini il 18-8-1960 e residente in Rimini Via Di Duccio 1, in seguito denominato anche "Carli"

e

Comune di Bellaria Igea Marina (RN), CF 00250950409, in persona del legale rappresentante pro tempore, con sede in Piazza del Popolo, 1 in Bellaria Igea Marina (Rn) Cap 47814 in seguito denominato anche "Comune"

Insieme denominate "Parti"

Considerato che:

- Il Comune è titolare del servizio farmaceutico in forza della autorizzazione rilasciata dalla Provincia di Rimini n. 11872 del 5 marzo 2002;
- il servizio è esercitato per il tramite della Società a capitale misto Igea Srl, in seguito denominato anche "Società" il cui capitale sociale è costituito per l'80% dal Comune e per il restante 20% dal dott. Carli socio privato operativo farmacista;
- il Carli ha reiteratamente impugnato, avanti al T.A.R. e poi dinanzi al Consiglio di Stato, i provvedimenti con cui il Comune ha disposto la dismissione della Società e l'adozione di un nuovo modello gestionale per l'assegnazione della titolarità farmaceutica, già oggetto di concessione temporanea scaduta in capo alla medesima società;
- Lo Statuto della Società non prevede la clausola di way out del socio privato alla scadenza dell'affidamento;
- Pur essendo le parti contrapposte in una controversia riguardante il servizio gestito dalla Società, queste, con riferimento alla posizione di socio Carli, ritengono di poter pervenire a un accordo di liquidazione dell'importo che spetta al suddetto, pari al valore patrimoniale della sua quota. Tale accordo consente di evitare la liquidazione della società evitando i costi relativi;

Le parti concordano quanto segue:

art. 1

Le premesse sono parte integrante dell'accordo

art. 2

Le Parti concordano che:

- A Carli è stato riconosciuto il dividendo dell'esercizio 2025 della Società (nella misura della sua quota di partecipazione al capitale sociale pari al 20%) a seguito dell'approvazione del bilancio dell'esercizio al 31-12-2025 da parte della Assemblea dei Soci nella seduta del 11.05.2026;
- quale corrispettivo per la cessione della sua quota di partecipazione al capitale sociale della società IGEA srl pari al 20% , il Comune corrisponderà a Carli un importo pari al valore del 20% del patrimonio netto contabile alla data del 31.12.2025 così come risulta dalla situazione patrimoniale della società Igea Srl in base al bilancio 2025 approvato dalla Assemblea dei Soci nella seduta del 11.05.2026, valore che viene quantificato ed accettato dalle Parti in euro in euro 26.000,00 (ventiseimila/00). Il prezzo di cessione pari ad Euro 26.000,00 dovrà essere corrisposto dal Comune a Carli al momento dell'atto di cessione delle quote che dovrà essere effettuato presso un notaio scelto e pagato dal Comune , entro 30 giorni dalla approvazione della delibera da parte del Consiglio Comunale di Bellaria Igea Marina ;
- in virtù della cessione della quota, e del conseguente venire meno della materia del contendere, il Carli sottoscriverà la rinuncia al ricorso avanti al TAR Sede di Bologna, Sez. II, R.G. 445/2026 riguardante la riorganizzazione del servizio della farmacia comunale, entro 10 giorni dalla firma del presente atto a spese compensate nel giudizio in corso;

art. 3

Contestualmente all'atto di cessione delle quote Carli sottoscriverà il verbale di conciliazione per la cessazione del suo rapporto di lavoro con Igea Srl dichiarando sin d'ora di accettare irrevocabilmente le condizioni indicate nel verbale allegato;

art. 4

Con la firma del presente atto le parti rinunciano ad ogni pretesa reciproca in quanto non compresa nel presente atto, in qualunque modo connessa alla posizione di Carli come socio gestore della Farmacia e come socio della Società , sia con riferimento a pretese del Comune verso Carli sia con riferimento a pretese di Carli verso il Comune.

Comune di Bellaria

Il legale rappresentante

Dott. Stefano Carli

RELAZIONE DI STIMA DEL PATRIMONIO SOCIALE

DELLA SOCIETÀ

"IGEA srl "

1. Premessa

Il sottoscritto Fabbri Stefano, nato a Rimini il 04/03/1959 , Dottore Commercialista, iscritto nel Registro dei Revisori legali al n. 22034, con Studio in Rimini, via Nuova Circonvallazione 57/b, è stato incaricato dal Comune di Bellaria Igea Marina in seguito anche "Comune ", di redigere una relazione per la determinazione del valore del patrimonio sociale della società IGEA srl con sede in Bellaria Igea Marina Piazza del Popolo n.1 CF 910836110401 in seguito anche "Società" , al fine dell'acquisto da parte del Comune ,delle quote di partecipazione di Carli Stefano pari al 20% del capitale sociale della Società , facendo riferimento al bilancio al 31.12.2025 approvato dal CDA della Società in data 02.04.2026

2. Alcuni cenni in merito ai principali aspetti aziendali e societari

Prima di passare all'analisi delle singole poste patrimoniali appare utile fornire alcuni cenni in ordine agli aspetti aziendali e societari più significativi riguardanti la Società .

La Società costituita in data 04.08.2003, ha sede legale in Bellaria Igea Marina Piazza del Popolo n.1 CF 910836110401 ed è iscritta al Repertorio Economico Amministrativo al n.289870

Il capitale sociale della Società pari ad euro 100.000,00 è interamente versato . La compagine sociale è composta da 2 soci:

- Comune di Bellaria Igea Marina quota 80%
- Carli Stefano quota 20%

La Società ha per oggetto la gestione della Farmacia n.4 del Comune di Bellaria Igea Marina in seguito delibera Comunale del 30/2003 afferente la concessione del servizio di gestione della farmacia ad Igea srl. e contratto sottoscritto in data 18/03/2004 registrato con Repertorio Privato n.663.

Scopo di questa relazione è valutare il valore della quota societaria di Stefano Carli facendo riferimento alla situazione patrimoniale della Società al 31.12.2025 e la congruità dei valori contabili , al fine di continuare l'attività da parte del Comune di Bellaria Igea Marina come socio Unico anziché costituire una Newco per detta attività.

Con questo obbiettivo riteniamo opportuno valutare il valore della Società in un' ottica di valori di "liquidazione" e non considerare il valore dell'avviamento e degli utili prospettici



in quanto scaduto il diritto concessorio in capo alla Società. In particolare valuteremo se i valori contabili possono essere ritenuti congrui .

Nel prosieguo, per ognuna delle voci componenti la situazione patrimoniale, attiva e passiva, della società alla data del 31 dicembre 2025 saranno esposti i valori contabili e la loro eventuale congruità . Per praticità i valori vengono arrotondati per eccesso o difetto nei decimali.

Si precisa che l'analisi delle voci patrimoniali è stata fatta su documenti e dati forniti dalla Società e dalla nota integrativa al bilancio 2025 predisposta dagli amministratori.

4. Componenti patrimoniali attive

4.1. Immobilizzazioni materiali e immateriali

La società risulta essere proprietaria attrezzature, mobili , impianti e macchinari .

Il loro valore contabile al netto delle quote di ammortamento ammonta ad euro 6.741,00

Visto lo stato e il valore delle immobilizzazioni materiali si ritiene congruo il valore di 6.741,00

Immobilizzazioni immateriali

Il loro valore contabile al netto delle quote di ammortamento ammonta ad euro 299,00 . Si ritiene congruo mantenere detto valore

4.2. Immobilizzazioni finanziarie

Il valore contabile delle immobilizzazioni finanziarie è pari alla partecipazione al Fondo Arca per euro 5.164,00

Si ritiene congruo confermare il valore contabile di Euro 5.164,00

4.2 Ratei e risconti attivi

Il valore contabile dei ratei e risconti attivi è pari a Euro 3.566,00

Si ritiene congruo confermare il valore contabile di Euro 3.566,00

4.3 Crediti commerciali

I crediti sono rappresentati da :

Clienti 6.562,00

USL 85.607,00

Fatture da emettere 7.447,00

Bonus I190/2014 191,00

Note credito da ricevere 5.326,00

Visto il livello di esigibilità di detti crediti aziendali si ritiene congruo confermare i valori contabili :

Clienti 6.562,00

USL 85.607,00

Fatture da emettere 7.447,00



Bonus I190/2014 191,00

Note credito da ricevere 5.326,00

Tot. 105.133,00

4.4 Crediti Diversi

L'importo dei crediti diversi in contabilità è complessivamente pari euro 121,00

Si ritiene congruo confermare il valore contabile di euro 121,00

4.5 Disponibilità Liquide

I depositi sui c/c e cassa ammontano a 225.826,00

Si ritiene congruo confermare il valore contabile di euro 225.826,00

4.7 Rimanenze Finali

Il sottoscritto perito visto il livello di età e stato delle giacenze di magazzino ritiene

congruo determinare un valore complessivo di **euro 144.511,00**

5. Componenti patrimoniali passive

5.1 Fornitori

Il credito verso fornitori è rappresentato dall'importo in contabilità dovuto ai fornitori

dall'azienda ed è pari a Euro 124.167,00 e fatture da ricevere 36.492,00

Si ritiene congruo confermare il valore di euro 124.167,00 e euro 36.492,00

5.2 Debiti tributari

I debiti tributari sono rappresentati da Erario, Iva, Ritenute pari complessivamente a Euro 21.171,00

Si ritiene congruo il valore contabile di Euro 21.171,00

5.3 Debiti Diversi

Tale voce comprende diverse voci ed ammonta complessivamente ad un valore contabile di 19.829,00

Si ritiene congruo confermare il valore contabile di euro 19.829,00

5.4 Ratei e Risconti passivi

Il valore contabile dei ratei e risconti attivi è pari a Euro 21.527,00

Si ritiene congruo confermare il valore contabile di euro 21.527,00

5.5 Debiti verso Istituti Previdenziali

Il valore contabile debiti verso dipendenti è pari a Euro 10.131,00

Si ritiene congruo confermare il valore contabile di Euro 10.131,00

5.6 F.do TFR

Il valore contabile del F.do TFR Dipendenti è pari a Euro 1.909,00



Si ritiene congruo confermare il valore contabile di Euro 1.909,00

6. Determinazione del patrimonio netto rettificato

Dopo aver proceduto all'analisi critica dei singoli valori contenuti nella situazione patrimoniale alla data del 31 Dicembre 2025, occorre riepilogare i risultati dell'attività svolta individuando, per questa via il *patrimonio netto rettificato* alla stessa data: emergente dal confronto tra gli elementi attivi e passivi (diversi da quelli ascrivibili al patrimonio netto) così come valutati dal sottoscritto.

Ciò posto, riepilogando i valori peritali si ottiene quanto segue:

Conto	Valore
Immobilizzazioni materiali e immateriali	7.040,00
Immobilizzazioni finanziarie	5.164,00
Ratei e risconti attivi	3.566,00
Crediti commerciali	99.897,00
Note credito da ricevere	5.236,00
Crediti diversi	267,00
Disponibilità liquide	225.826,00
Magazzino	144.511,00
Totale attività	491.507,00
Fornitori	160.659,00
Debiti ist Prev	10.131,00
Debiti tributari	21.171,00
Debiti diversi	19.829,00
Ratei e risconti passivi	21.527,00
Debiti verso dipendenti e TFR	1.909,00
Totale Passività	235.226,00
Patrimonio netto comprensivo utili 2025	256.281,00

7. Conclusioni

In virtù dell'analisi relativa ai valori iscritti in contabilità, il sottoscritto ritiene di poter attribuire al patrimonio sociale della società dalla società "Igea srl" un valore pari ad euro 130.118,00 (centotrentamilacentodiciotto /00) a cui vanno aggiunti gli utili dell'esercizio 2025 pari a 126.163,00 nel caso in cui l'assemblea decidesse di non distribuirli ai soci ma di imputarli a riserva.

Pertanto possiamo quantificare il valore di acquisto delle quote di partecipazione del socio Carli Stefano in euro 26.000,00 (ventiseimila/00) con valore calcolato in base al bilancio chiuso al 31.12.2025 senza considerare gli utili dell'esercizio 2025

Rimini, 20.04. 2026


Dott. Stefano Fabbri



COMUNE DI BELLARIA IGEA MARINA
Provincia di Rimini

**Relazione illustrativa della scelta della modalità di
gestione del servizio pubblico locale**

"FARMACIA COMUNALE"

(d.lgs. 201/2022, art. 14, commi 2, 3 e 4; art. 31, commi 1 e 2)

INFORMAZIONI DI SINTESI			
Oggetto dell'affidamento	Gestione farmacia comunale – sede farmaceutica n. 4 - ubicata in via Baldini n. 37/G a Bellaria Igea Marina		
Importo dell'affidamento	Valore complessivo della concessione € 15.000.000,00 calcolato sul fatturato annuo al netto di Iva dati bilancio 2025 esercizio farmacia comunale gestito da Igea srl determinato: valore concessione 5 anni valore opzione rinnovo 5 anni		
Ente affidante	Comune di Bellaria Igea Marina C.F. Partita Iva		
Tipo di affidamento	Concessione di servizio pubblico locale tramite contratto di servizio		
Modalità di affidamento	Affidamento diretto a società <i>in house</i> ai sensi del D.lgs. 201/2022, art. 14, comma 1, lett. c) alla società pubblica Igea S.r.l. sede legale: Piazza del Popolo 1, Bellaria Igea Marina (RN) C.F. : 91083610401 Partita IVA: 03380170401 Codice ATECO: 47.73.1 (Farmacie)		
<u>*Solo in caso di affidamento <i>in house</i></u> <table> <tr> <td> • Tipologia di controllo su organismo in house • percentuale quota di partecipazione dell'ente affidante nell'organismo in house • presenza di partecipazioni private prescritte da norme di legge • presenza di rappresentanti negli organi di governo dell'organismo in house • presenza di clausole statutarie sul controllo analogo • presenza clausola statutaria che impone che più dell'80% del fatturato sia svolto in favore dell'ente pubblico o degli enti pubblici soci e che la produzione ulteriore rispetto a detto limite sia consentita solo </td><td> • esclusiva • 100% 1. • NO • SI • SI • SI </td></tr> </table>		• Tipologia di controllo su organismo in house • percentuale quota di partecipazione dell'ente affidante nell'organismo in house • presenza di partecipazioni private prescritte da norme di legge • presenza di rappresentanti negli organi di governo dell'organismo in house • presenza di clausole statutarie sul controllo analogo • presenza clausola statutaria che impone che più dell'80% del fatturato sia svolto in favore dell'ente pubblico o degli enti pubblici soci e che la produzione ulteriore rispetto a detto limite sia consentita solo	• esclusiva • 100% 1. • NO • SI • SI • SI
• Tipologia di controllo su organismo in house • percentuale quota di partecipazione dell'ente affidante nell'organismo in house • presenza di partecipazioni private prescritte da norme di legge • presenza di rappresentanti negli organi di governo dell'organismo in house • presenza di clausole statutarie sul controllo analogo • presenza clausola statutaria che impone che più dell'80% del fatturato sia svolto in favore dell'ente pubblico o degli enti pubblici soci e che la produzione ulteriore rispetto a detto limite sia consentita solo	• esclusiva • 100% 1. • NO • SI • SI • SI		

se assicura economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso	
Durata dell'affidamento	5 anni decorrenti dalla data di sottoscrizione della convenzione di servizio , con opzione di rinnovo per ulteriori 5 anni
Servizio già affidato	La relazione riguarda un affidamento già in corso. La gestione è stata affidata alla società mista pubblico privata Igea srl
Territorio e popolazione interessata dal servizio affidato o da affidare:	Comune di Bellaria Igea Marina (Comune singolo) abitanti al 31/12/2025, n. 19.524

Soggetto responsabile della compilazione	
Nominativo:	Ivan Cecchini
Ente di riferimento	Comune di Bellaria Igea Marina
Area/servizio:	Direzione Amministrativa
Telefono:	Area Affari Generali e Servizi alla Persona
Email/PEC	tel 0541 373711
	i.cecchini@comune.bellaria-igea-marina.rn.it
	pec@pec.comune.bellaria-igea-marina.rn.it
Data di redazione	Giugno 2026

PREMESSE

La presente relazione, redatta ai sensi dell'art. 14, comma 3, del d.lgs. n. 201/2002, illustra gli esiti delle valutazioni condotte in ordine alla scelta di confermare l'affidamento in house alla società IGEA S.r.l. del servizio di gestione della sede farmaceutica n. 4, assegnata con provvedimento dirigenziale della Provincia di Rimini del 5 marzo 2002, n. 11872, al Comune di Bellaria Igea Marina che ne è pertanto titolare.

Allo stato attuale il Comune di Bellaria-Igea Marina gestisce la Farmacia Comunale in oggetto per il tramite di una Società a capitale misto (Igea Srl), la cui compagine sociale risulta così costituita:

- 80% Comune di Bellaria-Igea Marina;
- 20% socio privato farmacista

L'attività è svolta negli immobili in locazione alla società stessa identificati al C.E.U. del Comune di Bellaria, foglio 1 particella 2134 sub. 6 e siti in via Baldini nr. 37/G.

L'Ente locale ritiene opportuno confermare la modalità di gestione della farmacia comunale a mezzo di società da esso partecipata, passando però da una gestione a mezzo società mista pubblico privata ad un gestione in house a totale partecipazione pubblica acquisendo la restante quota di minoranza, arrivando così a detenere l'intero pacchetto azionario (100% del capitale sociale).

Trattandosi si di una gestione già in corso è utile ripercorrere la storia della farmacia comunale in oggetto:

- con Delibera di Giunta comunale n.1 del 07/01/2002 si è provveduto all'esercizio del diritto di prelazione sulla sede farmaceutica n. 4 del Comune di Bellaria Igea Marina di nuova istituzione;
- la Provincia di Rimini, con provvedimento del funzionario responsabile dell'Unità O dei Servizi Sociali n. 11872 del 05.03.2002 ha assegnato la titolarità della sede farmaceutica n. 4 al Comune di Bellaria Igea Marina;
- con la Delibera di Consiglio Comunale n. 30 del 12/03/2003 si approvava la costituzione della società a responsabilità limitata unipersonale a partecipazione temporaneamente esclusiva del Comune di Bellaria Igea Marina con un capitale sociale di 100.000,00 Euro, ma aperta alla partecipazione minoritaria per il 20% di un partner professionale (socio privato farmacista) selezionato secondo un procedimento di evidenza pubblica, che ne assuma la direzione tecnico-professionale;
- contestualmente veniva approvato lo Statuto della società partecipata di gestione della farmacia comunale, il Bando di selezione del partner professionale, socio privato farmacista, per la cessione del 20% della quota del capitale sociale e il Contratto di servizio da sottoscrivere con la società partecipata di gestione della farmacia comunale con il Comune di Bellaria Igea Marina;
- con Determinazione Dirigenziale n. 1352 del 9/07/2003 si approvavano le risultanze della procedura concorsuale, individuando nel Dott. Stefano Carli, il socio privato a cui cedere il 20% delle quote della società; - che con atto pubblico del 4/08/2003 redatto dal Notaio Pietro Bernardi Fabbrani di Rimini, repertorio 17428, si è sottoscritto l'atto costitutivo della società a responsabilità limitata unipersonale denominata Igea Srl, con sede in Bellaria Igea Marina, Piazza del Popolo 1, con capitale sociale € 100.000,00 a totale partecipazione dal Comune di Bellaria Igea Marina;
- con atto pubblico del 9/09/2003 redatto dal Dott. Pietro Bernardi Fabbrani, Notaio in Rimini, repertorio 17479, il socio Comune di Bellaria I.M. ha venduto e ceduto al Dott. Stefano Carli il 20% della propria quota di partecipazione di Igea Srl, pari a nominali € 20.000,00 che veniva poi assunto dalla società Igea srl come Direttore farmacista .;
- in data 18/03/2004, con Repertorio Privato n. 663, il Comune di Bellaria Igea Marina e la Società Igea Srl hanno sottoscritto il contratto di servizio — già approvato con deliberazione di C.C. n. 30/2003 e allegato al bando di

gara — quale strumento giuridico volto a formalizzare l'esternalizzazione del servizio ed a disciplinare i rapporti tra l'Ente e la società di gestione regolandone sia l'aspetto patrimoniale, tramite un canone di concessione, sia quello gestionale (durata, modalità, obiettivi), fermo restando che l'attività rimane soggetta alla normativa di settore e alla vigilanza dell'A.U.S.L."

- il contratto di servizio aveva la durata di dieci anni e prevedeva la facoltà di rinnovare il contratto per un ulteriore decennio, facoltà ammessa al tempo di sottoscrizione dell'accordo.

- il mutato quadro normativo e giurisprudenziale — che imponeva la riedizione della gara per la scelta del socio operativo alla scadenza dell'affidamento e precludeva il rinnovo automatico — rendeva necessario l'avvio di una nuova procedura ad evidenza pubblica per la selezione del nuovo partner operativo della società, con previsione statutaria di una clausola di "way out", ossia dell'obbligo di cessione della quota del socio privato alla scadenza del contratto di servizio.

- lo statuto della società Igea S.r.l., che non contemplava alcun obbligo di cessione della partecipazione del socio privato né disciplinava il subentro di un eventuale nuovo socio, oltre a prevedere una durata della società fino al 2050, rendeva indispensabile affinché l'ente potesse procedere ad una nuova gara a doppio oggetto, addivenire ad un accordo con il socio farmacista per la cessione volontaria della quota e per le dimissioni dall'incarico di direttore.

- nelle more della definizione di tali problematiche, interveniva la riforma delle società a partecipazione pubblica di cui al D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175 (Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica), che ha apportato significative modifiche in tema di società pubbliche .

- contemporaneamente, in tale periodo, il Comune procedeva con il Socio privato dott. Carli ad avviare una trattativa, con ampia partecipazione all'istruttoria dello stesso, per addivenire alla cessione volontaria della quota detenuta.

- nelle more della definizione dell'assetto organizzativo del servizio farmaceutico e della conclusione del contenzioso insorto con il socio privato, la società Igea S.r.l. ha continuato a garantire la gestione del servizio al fine di assicurare il presidio farmaceutico comunale;

- la trattativa giungeva ad una fase di stallo, la mancata uscita del socio dalla compagine societaria avrebbe rappresentato un fattore di criticità e disincentivante alla partecipazione di una nuova gara da parte di terzi, tal per cui il Comune, in adempimento alla nuova normativa, con deliberazione consiliare n. 108/2018, adottata nell'ambito della ricognizione delle partecipazioni societarie ai sensi dell'art. 20 del D.Lgs. n. 175/2016, riteneva che la gestione del titolo farmaceutico mediante la società mista Igea S.r.l. non rispondesse più al miglior perseguimento dell'interesse pubblico, evidenziando pertanto la necessità di riconsiderare il modello gestionale e di individuare la soluzione organizzativa più idonea.

- la citata delibera n.108/2018 veniva impugnata dal socio privato il quale, con ulteriori sei ricorsi per motivi aggiunti, estendeva l'impugnativa alle successive delibere di razionalizzazione periodica delle partecipazioni comunali, dinanzi al Tribunale Amministrativo Regionale per l'Emilia-Romagna — sede di Bologna, con ricorso iscritto al R.G. n. 148/2019, definito con sentenza n. 904/2025. Tale sentenza risulta attualmente impugnata dinanzi al Consiglio di Stato nel giudizio tuttora pendente, iscritto al R.G. n. 9801/2025.

- successivamente, il socio privato ha altresì impugnato la deliberazione di razionalizzazione periodica del Consiglio Comunale n. 85/2025, con cui l'ente al fine di assicurare il presidio farmaceutico comunale valutava la possibilità di avvalersi di un ente strumentale, il ricorso è attualmente pendente innanzi al TAR Emilia-Romagna — Bologna, Sez. II, iscritto al R.G. n. 445/2026.

- a conclusione delle trattative con il socio privato operativo della società si è pervenuti ora ad un accordo con lo stesso per la cessione della quota da questi detenuta nella società in favore del Comune di Bellaria Igea Marina che per effetto di tale cessione diventerà socio unico con percentuale quota di partecipazione dell'ente affidante nell'organismo in house pari al 100%.

Il Comune di Bellaria Igea Marina si trova quindi ora nella condizione di potere valutare, secondo quanto indicato nella delibera di ricognizione annuale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica ai sensi dell'art. 30 del D.LGS. 201/2022 del Consiglio Comunale n. 85/2025, quale possa essere il migliore modello gestionale della farmacia comunale senza il timore di ripercussioni legali da parte del socio privato di minoranza, nel rispetto della discrezionalità amministrativa e della vigente normativa nazionale e comunitaria per la scelta effettuata.

Nel proseguo verranno analizzati i presupposti giuridici, amministrativi, sociali ed economici che giustificano il modello *in house*, confrontandolo con le modalità gestionali alternative.

L'analisi è condotta in conformità ai principi di economicità dell'azione amministrativa (art. 97 Cost.), sussidiarietà orizzontale e autonomia organizzativa, nonché ai criteri cardine stabiliti dall'art. 3 del D.Lgs. 201/2022.

SEZIONE A - CONTESTO GIURIDICO E INDICATORI DI RIFERIMENTO

A.1 Qualificazione del servizio farmaceutico:

Per quanto il servizio farmaceutico abbia un'innegabile funzione sociale, secondo l'insegnamento giurisprudenziale consolidato, sia nazionale che comunitario, va qualificato in termini di servizio pubblico di rilevanza economica. *«Infatti, come rilevato dalla giurisprudenza (Consiglio di Stato, sez. III, 11 febbraio 2019, n. 992) l'esercizio di una farmacia costituisce pubblico servizio, così come riconosciuto dall'art. 33 del d.lgs. n. 80/1998 e, in particolare, va collocato tra i servizi di rilevanza economica (cfr. Consiglio di Stato, Sez. V, 15 febbraio 2007, n. 637). Per la Corte Costituzionale 10 ottobre 2006, n. 87, "la complessa regolamentazione pubblicistica dell'attività economica di rivendita dei farmaci è infatti preordinata al fine di assicurare e controllare l'accesso dei cittadini ai prodotti medicinali ed in tal senso a garantire la tutela del fondamentale diritto alla salute, restando solo marginale, sotto questo profilo, sia il carattere professionale sia l'indubbia natura commerciale dell'attività del farmacista"»* (Cons. Stato, Sez I, 26.01.2022, n. 687; cfr. anche ANAC 19.09.2023 n. 44 - cfr. sentenza della Corte di giustizia europea sul servizio farmaceutico C-715/23 del 10 luglio 2025).

Anche la Corte dei Conti inquadra stabilmente la gestione della farmacia comunale come un Servizio Pubblico Locale a rilevanza economica. Pertanto, l'attività è soggetta alle regole sulla concorrenza, agli equilibri di bilancio, alla contabilità pubblica e alla normativa sulle società partecipate (cfr. per tutti, Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione n. 336/2025/PAR).

Per la normativa, il servizio farmaceutico è inquadrabile tra i servizi pubblici locali di rilevanza economica, la cui disciplina è contenuta nel D. Lgs. 201/2022, "Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica".

L'articolo 2 (definizioni) comma 1 lett. c) definisce: «servizi di interesse economico generale di livello locale» o «servizi pubblici locali di rilevanza economica»: 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.

Inoltre, il servizio farmaceutico è servizio pubblico locale di rilevanza economica non a rete, dal momento che l'esercizio dello stesso non richiede un'organizzazione tramite reti strutturali o collegamenti funzionali tra le sedi

di produzione o di svolgimento della prestazione oggetto del servizio, come richiesto alla lett.d) per i «servizi di interesse economico generale di livello locale a rete» o «servizi pubblici locali a rete», peraltro sottoposti a regolazione ad opera di un'autorità indipendente.

Ai sensi dell'art. 8 comma 2 : Gli enti locali, sulla base degli atti e degli indicatori di cui al comma 1, al fine di provvedere alla regolazione dei servizi pubblici locali non a rete di loro titolarità, possono adottare un regolamento ovvero un atto generale in cui predefiniscono condizioni, principi, obiettivi e standard della gestione nel rispetto di quanto disposto dal presente decreto, assicurando la trasparenza e la diffusione dei dati della gestione. I contratti di servizio e gli altri atti di regolazione del rapporto contrattuale assicurano il rispetto delle condizioni, dei principi, degli obiettivi e degli standard fissati dal predetto regolamento o atto generale.

In data 31 agosto 2023 è stato pubblicato il Decreto direttoriale "Linee guida e indici di qualità per la regolamentazione dei servizi pubblici locali non a rete", che individua, oltre alle linee guida per la redazione del piano economico finanziario, lo schema contenente gli indicatori di qualità a cui gli Enti locali, ai sensi dell'articolo sopra riportato, possono attenersi per la regolamentazione dei servizi pubblici locali non a rete di rilevanza economica.

Tuttavia lo schema non ha riportato gli indicatori di qualità relativi al servizio farmaceutico e, di conseguenza, gli indicatori ai fini della presente Relazione illustrativa devono essere ricercati altrove.

A.2 Disciplina applicabile:

La disciplina applicabile risulta duplice:

- Da un lato la **Normativa generale degli Enti Locali**: D.Lgs. 267/00 (TUEL), artt. 113 e ss., e D.Lgs. 201/2022 ("Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica"), D.Lgs. 175/2016 (Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica), il D.Lgs n. 36/2023 ("Codice dei contratti pubblici").
- Dall'altro la **Normativa di settore**: Legge del 23.12.1978 n. 833 (istituzione del servizio sanitario nazionale), Legge 475/1968 (normativa quadro sul servizio farmaceutico).

La normativa di settore:

Ai sensi dell'articolo 28 della L. n. 833 del 23.12.78 l'assistenza farmaceutica è erogata dalle aziende sanitarie locali attraverso le farmacie di cui sono titolari enti pubblici o soggetti privati.

Ai sensi dell'articolo 1 della L. n. 475 del 02.04.68, *[Norme concernenti il servizio farmaceutico]*
«L'autorizzazione ad aprire una farmacia è rilasciata con provvedimento definitivo dell'autorità sanitaria competente per territorio. Il numero delle autorizzazioni è stabilito in modo che vi sia una farmacia ogni 3.300 abitanti (...).»

La Legge della Regione Emilia Romagna n. 2 del 03.03.2016 disciplina il servizio farmaceutico in Emilia-Romagna. Definisce aspetti organizzativi e funzioni amministrative che riguardano le farmacie, regolamentando la pianificazione nel territorio e tutta l'attività (turni, orari, servizi ulteriori che possono essere erogati, consegna a domicilio dei farmaci).

A partire dal 2005 il settore delle farmacie è stato inoltre al centro di numerosi interventi di liberalizzazione:

- con D.L. 27.05.2005, n. 87 recante *“Disposizioni urgenti per il prezzo dei farmaci non rimborsabili dal Servizio sanitario nazionale nonché in materia di confezioni di prodotti farmaceutici e di attività libero professionale intramuraria”*, convertito con modificazioni in L. 26.07.2005, n.149, è stata introdotta la possibilità di praticare sconti fino al 20% sul prezzo dei medicinali senza obbligo di prescrizioni;

- con D.L. 04.07.2006, n. 223 recante *“Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale”*, convertito con modificazioni in L. 04.08.2006, n. 248, è stata tra l'altro prevista la possibilità di vendere medicinali senza obbligo di prescrizione in esercizi commerciali alla presenza di un farmacista ed è stato abrogato il limite del 20% sullo sconto praticabile sul prezzo di tali farmaci;

- con L. 27.12.2006, n. 296 recante *“Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato”* è stato liberalizzato il prezzo dei medicinali senza obbligo di ricetta medica;

- con D.L. 24.01.2012 recante *“Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività”*, convertito con modificazioni in L. 24.03.2012, n. 27, sono stati liberalizzati gli orari di apertura delle farmacie ed è stata prevista la possibilità di praticare sconti su tutti i medicinali;

La normativa generale sugli Enti locali:

Il Decreto Legislativo 23 dicembre 2022, n. 201, entrato in vigore il 31 dicembre 2022, ha introdotto una serie di disposizioni normative volte al riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica.

Queste sono mirate, tra l'altro, a garantire una netta separazione tra i soggetti che regolano il servizio, quelli che esercitano funzioni di vigilanza e controllo sui gestori (esterni e/o in house) e quelli che erogano i servizi.

Oltre al già citato art. 2 comma 1 si riportano di seguito i principali articoli ritenuti meritevoli al fine di delimitare il perimetro della Relazione in oggetto.

Art. 3 - Principi generali del servizio pubblico locale:

1. 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, nel rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità.

2. L'istituzione, la regolazione e la gestione dei servizi pubblici di interesse economico generale di livello locale rispondono a principi di concorrenza, sussidiarietà, anche orizzontale, efficienza nella gestione, efficacia nella soddisfazione dei bisogni dei cittadini, sviluppo sostenibile, produzione di servizi quantitativamente e qualitativamente adeguati, applicazione di tariffe orientate a costi efficienti, promozione di investimenti in innovazione tecnologica, proporzionalità e adeguatezza della durata, trasparenza sulle scelte compiute dalle amministrazioni e sui risultati delle gestioni.

3. Nell'organizzazione e nella erogazione dei servizi di interesse economico generale di livello locale è assicurata la centralità del cittadino e dell'utente, anche favorendo forme di partecipazione attiva

Art. 14 – Scelta della modalità di gestione del servizio pubblico locale

1. Tenuto conto del principio di autonomia nell'organizzazione dei servizi e dei principi di cui all'articolo 3, 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:

a) affidamento a terzi mediante procedura a evidenza pubblica, secondo le modalità previste dall'articolo 15, nel rispetto del diritto dell'Unione europea;

- b) affidamento a società mista, secondo le modalità previste dall'articolo 16, nel rispetto del diritto dell'Unione europea;
- c) affidamento a società in house, nei limiti fissati dal diritto dell'Unione europea, secondo le modalità previste dall'articolo 17;
- d) 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.
2. Ai fini della scelta della modalità di gestione del servizio e della definizione del rapporto contrattuale, l'ente locale e gli altri enti competenti tengono conto delle caratteristiche tecniche ed economiche del servizio da prestare, inclusi i profili relativi alla qualità del servizio e agli investimenti infrastrutturali, della situazione delle finanze pubbliche, dei costi per l'ente locale e per gli utenti, dei risultati prevedibilmente attesi in relazione alle diverse alternative, anche con riferimento a esperienze paragonabili, nonché dei risultati della eventuale gestione precedente del medesimo servizio sotto il profilo degli effetti sulla finanza pubblica, della qualità del servizio offerto, dei costi per l'ente locale e per gli utenti e degli investimenti effettuati. Nella valutazione di cui al presente comma, l'ente locale e gli altri enti competenti tengono altresì conto dei dati e delle informazioni che emergono dalle verifiche periodiche di cui all'articolo 30.
3. Degli esiti della valutazione di cui al comma 2 si dà conto, prima dell'avvio della procedura di affidamento del servizio, in un'apposita relazione nella quale sono evidenziate altresì le ragioni e la sussistenza dei requisiti previsti dal diritto dell'Unione europea per la forma di affidamento prescelta, nonché illustrati gli obblighi di servizio pubblico e le eventuali compensazioni economiche, inclusi i relativi criteri di calcolo, anche al fine di evitare sovracompensazioni.
4. Al fine di assicurare la realizzazione degli interventi infrastrutturali necessari da parte del soggetto affidatario, nei servizi pubblici locali a rete, gli enti di governo dell'ambito integrano la relazione di cui al comma 3 allegando il piano economico-finanziario acquisito all'esito della procedura, che, fatte salve le disposizioni di settore, contiene anche la proiezione, per il periodo di durata dell'affidamento, dei costi e dei ricavi, degli investimenti e dei relativi finanziamenti. Tale piano deve essere asseverato da un istituto di credito o da una società di servizi iscritta all'albo degli intermediari finanziari ai sensi dell'articolo 106 del testo unico di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, o da una società di revisione ai sensi dell'articolo 1 della legge 23 novembre 1939, n. 1966, o da revisori legali ai sensi del decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 39.
5. È vietata ogni forma di differenziazione nel trattamento dei gestori di pubblico servizio in ordine al regime tributario.

La disciplina sulle società in house società

la disciplina sulla società in house è contenuta nel D.Lgs. 175/2016 (c.d. "T.U.S.P.P. - Testo Unico delle Società a Partecipazione Pubblica), le cui disposizioni, ai sensi dell'articolo 1 ("oggetto"), comma 2, "sono applicate avendo riguardo all'efficiente gestione delle partecipazioni pubbliche, alla tutela e alla promozione della concorrenza e del mercato, nonché alla razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica".

L'articolo 20 ("razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche") del D.Lgs.175/2016, prevede La ricognizione periodica (ex art. 30 del D.Lgs. 201/2022) quale obbligo per gli Enti Locali di monitorare l'andamento dei Servizi Pubblici Locali di rilevanza economica che confluisce in un'apposita Relazione annuale, da approvare contestualmente alla revisione delle partecipate di cui all'art. 20 del D.Lgs. 175/2016.

L'articolo 4, comma 2, del D.Lgs.175/2016, consente agli enti locali di partecipare solamente a società che svolgano attività (strettamente necessarie per il perseguimento degli scopi istituzionali dell'ente, che, in base alle disposizioni dell'articolo 13 del D.Lgs.18.08.2000, n.267, paiono sintetizzabili, per il Comune, "nella cura e nella promozione dello sviluppo sociale, economico e culturale della propria popolazione") rientranti in una o più delle categorie di "attività consentite", tra le quali, per quanto di interesse, la produzione di un "servizio di interesse generale" (come definito dall'articolo 2, comma 1, lettera "h"), ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai medesimi servizi (c.d. "realizzazione e gestione di beni funzionali ad un servizio di interesse generale").

A.4 Le specifiche caratteristiche dell'in-house.

La società in house deve possedere i seguenti tre requisiti che devono sussistere eminentemente nello statuto (Cass sez. Unite l'ordinanza n. 7824 depositata il 14 aprile le Sezioni Unite della Corte di Cassazione ed anche in senso estensivo):

- partecipazione pubblica;
- controllo dei soci enti pubblici analogo a quello che svolgono sui propri servizi; -
- attività prevalente svolta nei confronti del socio pubblica amministrazione committente in house.

Relativamente al requisito del controllo analogo si può affermare che: “la società in house, infatti, avrebbe della società solo la forma esteriore, costituendo, in realtà, un’articolazione in senso sostanziale della pubblica amministrazione da cui promana e non un soggetto giuridico ad essa esterno e da essa autonomo (cfr. Cons. St., sez. VI, 26 maggio 2015, n. 2660; Corte Cost., 20 marzo 2013, n. 46; T.A.R. Roma, Lazio, sez. II, 17 giugno 2016, n. 7032).

Una tale configurazione, si giustifica in base al fatto che solo quando la società affidataria è partecipata in modo determinante dall’ente pubblico, esercita in favore del medesimo la parte più importante della propria attività ed è soggetta al suo controllo in termini analoghi a quello in cui si esplica il controllo gerarchico dell’ente sui propri stessi uffici, non sussistono esigenze di concorrenza e, quindi, si può escludere il preventivo ricorso a procedure di evidenza pubblica (Corte Giust. CE, sez. V, 18 novembre 1999, sentenza cd. Teckal causa C- 107/98; Corte Giust. UE, sez. V, 8 maggio 2014, causa C-15/13)”.

Sul punto la Cassazione Civile Sezioni Unite n. 20632 del 28/06/2022 ha affermato: “... si deve dunque affermare che il controllo analogo non è un controllo assoluto come su un pubblico ufficio, e quindi non è un controllo gerarchico, essendo costituito dal controllo di un soggetto esterno e rimasto distinto, a ben guardare, da quello controllato. Ne consegue ontologicamente la limitazione dell’obiettivo del controllo alle decisioni fondamentali del soggetto così controllato, ovvero quelle riconducibili alle linee strategiche e alle più importanti scelte operative, con il presidio a monte di un adeguato flusso di informazioni, in modo tale quindi da incidere sulla complessiva governance dell’attività della società in house, per tenere in conto e preservare le finalità pubbliche che comunque la permeano. Le finalità pubbliche sono in effetti la stella polare del controllo quale elemento dinamico che connette concretamente la società in house con il pubblico ente: e lo strumento per concretizzare lo spazio attuativo del controllo non può essere identificato esclusivamente nello statuto, potendo pervenire pure dall’esterno della società in house, ovvero dal quadro normativo che si riverbera anche nel potere direzionale a mezzo di controllo che è attribuito all’ente pubblico. Lo scopo e le modalità, dunque, del fenomeno giuridico dell’attività “in house” si avvincono alla concretezza del caso: devono pertanto essere determinati caso per caso, anche ai fini della identificazione della giurisdizione e quindi della possibilità o meno della sussistenza di un danno erariale, sulla base dell’attribuzione appunto del controllo sulle decisioni fondamentali all’ente pubblico (o agli enti pubblici coinvolti), per finalità invero esterne/estranee alle esigenze stricto sensu societarie e che attribuiscono all’ente (o agli enti) un plus ontologico rispetto alla - per quanto indispensabile - qualità di socio (o di soci) della società in house.”

In relazione al requisito dell’attività prevalente svolta nei confronti del socio pubblica amministrazione committente il Tuspp all’art. 16 comma 3 prevede che “Gli statuti delle società di cui al presente articolo devono prevedere che oltre l’ottanta per cento del loro fatturato sia effettuato nello svolgimento dei compiti a esse affidati dall’ente pubblico o dagli enti pubblici soci”; Al Comma 3 bis che “La produzione ulteriore rispetto al limite di fatturato di cui al comma 3, che può essere rivolta anche a finalità diverse, è consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell’attività principale della società.”

A.5 l'auto organizzazione amministrativa

Il D. lgs. 36/2023 (Codice dei contratti pubblici) all’art. 7 sancisce il principio di auto organizzazione amministrativa, prevedendo:

1. Le pubbliche amministrazioni organizzano autonomamente l'esecuzione di lavori o la prestazione di beni e servizi attraverso l'auto-produzione, l'esternalizzazione e la cooperazione nel rispetto della disciplina del codice e del diritto dell'Unione europea.

2. Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti possono affidare direttamente a società in house lavori, servizi o forniture, nel rispetto dei principi di cui agli articoli 1, 2 e 3. Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti adottano per ciascun affidamento un provvedimento motivato in cui danno conto dei vantaggi per la collettività, delle connesse esternalità e della congruità economica della prestazione, anche in relazione al perseguimento di obiettivi di universalità, socialità, efficienza, economicità, qualità della prestazione, celerità del procedimento e razionale impiego di risorse pubbliche. In caso di prestazioni strumentali, il provvedimento si intende sufficientemente motivato qualora dia conto dei vantaggi in termini di economicità, di celerità o di perseguimento di interessi strategici. I vantaggi di economicità possono emergere anche mediante la comparazione con gli standard di riferimento della società Consip S.p.a. e delle altre centrali di committenza, con i parametri ufficiali elaborati da altri enti regionali nazionali o esteri oppure, in mancanza, con gli standard di mercato.

3. L'affidamento in house di servizi di interesse economico generale di livello locale è disciplinato dal decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201.

Pertanto, gli appalti di servizi sono affidati in base alla normativa del codice dei contratti, sopra citata, mentre gli affidamenti in house di servizi di interesse economico generale sono affidati in base al nuovo Tuspl, il D.Lgs n. 201/2022 .

A.6 Modelli di gestione della farmacia comunale.

La modalità di gestione delle farmacie comunali è dunque rimessa alla valutazione (insindacabile nel merito) all'ente nei limiti della competenza ad esso riconosciuta.

I modelli di gestione delle farmacie comunali trovano , come detto, la propria disciplina nel D.Lgs n. 201/2022.

Tra le varie forme di gestione indicate all'art. 14 comma 1 del citato decreto, il Comune di Bellaria Igea Marina intende confermare il modello della società partecipata di cui alla lettera c) del citato comma che prevede espressamente la disciplina dell'affidamento in house dei servizi di interesse economico generale di livello locale, nei limiti fissati dall'Unione europea secondo le modalità previste dall'art. 17 del citato decreto.

Sul punto, l'Autorità Garante della Concorrenza del Mercato la quale, con Atto segnalazione n. 2084/2025, in bollettino n.23/2025, ha sottolineato che :“ l'articolo 34 del decreto di riordino dei servizi pubblici locali contiene la disciplina di coordinamento in materia di farmacie, stabilendo, in particolare, che il rinvio operato dall'articolo 9 della legge n. 19 475/1968 (recante Norme concernenti il servizio farmaceutico) alle modalità di gestione di cui alla legge n. 142/1990, sia da intendersi riferito “alle corrispondenti norme del Capo II del Titolo III del presente decreto”. Vengono in tal modo superate le passate incertezze interpretative in punto di configurabilità delle farmacie comunali quali servizi pubblici locali, ancorché si operi in concorrenza nel mercato, ed è sancita definitivamente la possibilità di affidare la gestione delle farmacie comunali, oltre che con le forme dirette previste dalla disciplina speciale (articolo 9 della legge n.475/1968), anche mediante società in house, mista o con gara”.

La Corte dei Conti è dello stesso avviso (cfr. Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione n. 336/2025/PAR, Corte dei conti, Sez. reg. contr. Umbria, del. 116/2013/PAR cit.; Corte dei conti, Sez. reg. contr. Lombardia, n. 70/2011/PAR). Stesso orientamento nelle decisioni della Sezione regionale di controllo Emilia Romagna che sottolinea, in particolare, la necessità che l'ente locale valuti le modalità gestionali in relazione al contesto socioeconomico (cfr t. del. n. 30/2017/PAR, n. 43/2017/PAR e n. 90/2018).

Coerente con l'elaborazione della giurisprudenza contabile è anche la giurisprudenza amministrativa che ha avuto modo di affermare che :*“non si dubita che la gestione di una farmacia comunale possa essere esercitata da un Comune mediante società di capitali a partecipazione totalitaria pubblica (in house), benché tale modalità non sia stata prevista dal legislatore del 1968 (e del 1991), in coerenza con l'evolversi degli strumenti che l'ordinamento ha assegnato agli enti pubblici per svolgere le funzioni loro assegnate; e non si dubita che la gestione possa essere esercitata, come si è accennato, anche da società miste pubblico/private, con il superamento del limite dettato dall'art. 9 della L. n. 475 del 1968, secondo cui la gestione poteva essere affidata a società solo se costituite tra il Comune e i farmacisti”* (cfr, per tutti: Consiglio di Stato, Sez. I, par. 30.03.2022, n. 687).

Per quanto di interesse in questa sede, tale scelta, oltre che nel riscontro normativo e giurisprudenziale, ha titolo in:

- L' istituzione del servizio pubblico (di gestione delle farmacie) che, ai sensi dell'art. 10 (“Perimetro del servizio pubblico locale e principio di sussidiarietà”), avviene sulla base di apposita istruttoria in base al confronto tra le diverse possibili soluzioni da cui risulti la “inidoneità” che le prestazioni siano rese da parte di imprese liberamente operanti sul mercato o da parte di cittadini singoli e/o associati.

- La scelta delle modalità di gestione del servizio pubblico locale (art. 14 TUspl) che avviene attraverso un'apposita relazione dalla quale risultino le caratteristiche del servizio, gli investimenti ed i costi di gestione, comparando anche con altre esperienze analoghe, nonché la sussistenza dei requisiti previsti dal diritto dell'Unione Europea per la forma di affidamento prescelta. -

- Una qualificata motivazione per l'affidamento in house, così come recita l'art. 17 comma 2 del TUspl: *“Nel caso di affidamenti in house di importo superiore alle soglie di rilevanza europea in materia di contratti pubblici, fatto salvo il divieto di artificioso frazionamento delle prestazioni, 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, anche in relazione ai risultati conseguiti in eventuali pregresse gestioni in house, tenendo conto dei dati e delle informazioni risultanti dalle verifiche periodiche di cui all'articolo 30”.*

Gli obiettivi e gli standard della gestione saranno meglio esplicitati nel contratto di servizio e nella carta della qualità dei servizi della farmacia comunale , così come richiede l'art. 8 del TUspl (“competenze regolatorie nei servizi pubblici locali non a rete”).

Ai sensi dell'art. 17, comma 4 del TUspl, il contratto di servizio è stipulato decorsi 60 giorni dall'avvenuta pubblicazione della deliberazione di affidamento alla società in house sul sito dell'ANAC;

Ai sensi dell'art. 19 del TUspl la durata degli affidamenti per servizi non a rete non può essere superiore a 5 anni, (non sono infatti previsti allo stato investimenti che giustificano una durata superiore al fine di assicurarne l'ammortamento) fatto salvo, al raggiungimento degli obiettivi del primo affidamento quinquennale del servizio e ferme restando le verifiche e le valutazioni successive, anche un eventuale rinnovo della durata del contratto di servizio.

A.2 ANALISI DEL MERCATO DI RIFERIMENTO E OBIETTIVI

Gli interventi normativi sopra menzionati hanno portato il settore da un sistema fortemente regolato e protetto a uno più aperto alla concorrenza, sia sul piano dei prezzi sia su quello dell'accesso al mercato, intervenendo sulla struttura dello stesso con la libertà di orari e la maggiore flessibilità commerciale aventi come obiettivo di aumentare l'offerta e la contendibilità del mercato.

Il tutto senza eliminare completamente i vincoli pubblicistici: rimangono infatti controlli, limiti alla concentrazione e il requisito della presenza del farmacista, a tutela della funzione sanitaria del servizio.

Il settore pertanto ha subito una forte trasformazione, è oggi molto più ampio del solo ambito farmaceutico e comprende, oltre ai farmaci, anche integratori, prodotti per il benessere, dispositivi e servizi.

Emerge con forza un cambiamento nel ruolo della farmacia.

Accanto alla vendita di prodotti, si sta sviluppando una funzione sempre più marcata di presidio sanitario territoriale.

Le farmacie offrono un numero crescente di servizi, dalla diagnostica di base alla telemedicina, dal monitoraggio dei parametri vitali agli screening per diverse patologie.

Questa evoluzione non solo rappresenta una fonte di ricavo, ma contribuisce anche a rendere più accessibile l'assistenza sanitaria e a ridurre la pressione sulle strutture pubbliche.

E' inoltre ormai centrale il processo di digitalizzazione le farmacie le quali sono fortemente integrate con il sistema sanitario pubblico (utilizzo delle ricette elettroniche, offerta di servizi digitali avanzati ecc.).

La distribuzione del farmaco da parte delle farmacie comunali ha assunto nel tempo un modus operandi più prossimo alla gestione di un pubblico servizio di quanto non avvenga invece per la gestione delle farmacie private.

In particolare, il Comune di Bellaria Igea Marina, tramite il progetto della farmacia comunale, si propone di:

- assicurare copertura per il servizio a una zona della città densamente popolata e distante dalle altre sedi farmaceutiche.
- aumentare, in termini quantitativi, il servizio farmaceutico alla popolazione, ampliando l'articolazione dell'offerta di servizi farmaceutici e sanitari forniti alla popolazione residente e aumentando l'orario di apertura;
- incrementare la qualità del servizio farmaceutico offerto alla popolazione, tramite una proposta qualitativa sviluppata dalla farmacia comunale che ragionevolmente si differenzi in termini di assortimento e tipologia di servizi da quella delle farmacie private già operative sul territorio;
- valorizzare la funzione sociale della farmacia nel contesto locale di riferimento, attraverso azioni quali, a titolo esemplificativo e non esaustivo, :
 - la promozione di campagne di sensibilizzazione sull'alimentazione finalizzate a titolo esemplificativo, alla riduzione dell'incidenza delle malattie croniche, all'organizzazione di attività formative strutturate per diffondere la cultura della prevenzione e dei corretti stili di vita fin dalla giovane età, nonché iniziative di aggiornamento destinate ai professionisti dei settori sanitario e del benessere personale, così da
 - - attività a tariffe calmierate o gratuite in favore di utenti disabili , anziani o nuclei famigliari fragili , anche su segnalazione dei servizi sociali ;
 - -attività di informazione ed educazione sanitaria, anche attraverso incontri di approfondimento nelle scuole primarie,

- adesione a iniziative di natura sociale e solidaristica, anche in collaborazione con i Servizi sociali e le associazioni locali .

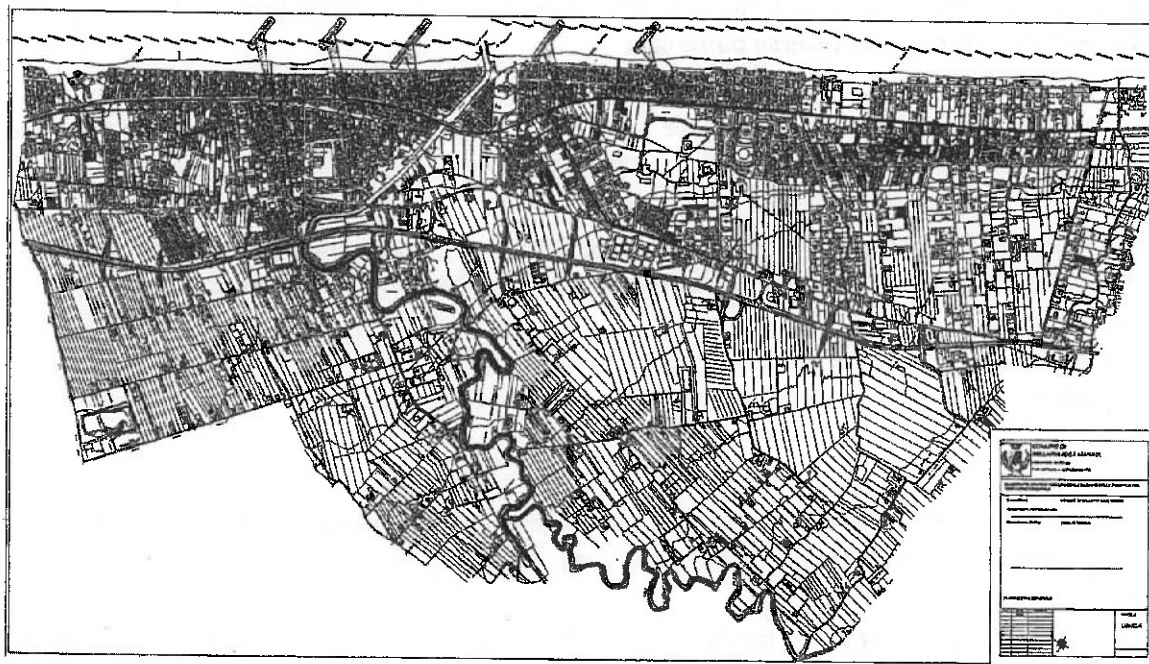
Il tutto con una forte propensione verso il sociale .

SEZIONE B – DESCRIZIONE DEL SERVIZIO

B.1 – Oggetto del servizio

Il servizio concerne la gestione della Farmacia Comunale ubicata in via Baldini n. 37/g a Bellaria Igea Marina, corrispondente alla sede farmaceutica n. 4 assegnata con provvedimento dirigenziale della Provincia di Rimini del 5 marzo 2002, n. 11872.

La sede rientra nella zona 4 della pianta organica farmaceutica avente il seguente perimetro territoriale: Linea ferroviaria Ravenna-Ancona; confini con il Comune di Rimini ed il Comune di San Mauro Pascoli; Strada comunale San Vito Pieve e Ponte Romano; via Ravenna; Via Orazio, fino alla linea ferroviaria Ravenna-Ancona.



Il servizio farmaceutico comunale costituisce come detto, servizio pubblico di rilevanza economica, funzionalmente preordinato alla tutela del diritto alla salute, ai sensi della normativa di settore e della consolidata giurisprudenza amministrativa e costituzionale.

Per la Corte Costituzionale, Sent. n. 87 del 10 ottobre 2006, *“la complessa regolamentazione pubblicistica dell’attività economica di rivendita dei farmaci è infatti preordinata al fine di assicurare e controllare l’accesso ai cittadini ai prodotti medicinali ed in tal senso a garantire la tutela del fondamentale diritto alla salute, restando solo marginale, sotto questo profilo, sia il carattere professionale sia l’indubbia natura commerciale dell’attività del farmacista.”*

Tale servizio, da integrarsi con il Servizio Sanitario Nazionale, è finalizzato al conseguimento degli obiettivi di interesse pubblico ex art. 3 della normativa in oggetto:

- *Continuità del servizio*: trattandosi di forniture essenziali ai bisogni umani, gli utenti detengono un diritto all'uso senza interruzioni. L'erogazione del servizio deve essere organizzata in modo da rispettare tali vincoli, compatibilmente con la normativa di settore;
- *Uguaglianza (non discriminazione)*: questo principio implica, oltre alla neutralità di tutte le differenze tra utenti, anche la necessità di uguaglianza nell'accesso del servizio da parte di tutti gli utenti;
- *Efficacia (qualità)*: soddisfazione dei volumi del servizio fruito in relazione ai bisogni dell'utenza, attraverso adeguati standard tecnici (intesi come rendimento migliore per unità di mezzo impiegata) ed economici (intesi come minor costo sociale per unità di servizio prodotta);
- *Efficienza (economicità)*: deve essere determinata in modo da superare i meri obblighi collegati all'erogazione del servizio essenziale, riferendosi alla capacità di adeguamento ai diversi bisogni, alle aspettative ed alle relative richieste dell'utenza, in tutte le fasi del processo di erogazione del servizio);
- *Trasparenza*: da realizzarsi nell'applicazione delle condizioni di fruizione del servizio dei relativi prezzi dei prodotti e delle prestazioni;
- *Partecipazione*: massima attenzione all'utente nelle diverse fasi del servizio, favorendone l'accessibilità al servizio e migliorando la capacità di ascolto dei bisogni espressi ed inespressi dell'utenza;
- *Adattabilità*: il servizio si dovrà evolvere seguendo gli sviluppi dei bisogni dell'utenza nonché dei mezzi tecnologici ed organizzativi necessari. adottare tutte le misure idonee al raggiungimento degli obiettivi prestabiliti dal Comune e concordati con IGEA SRL nell'erogazione del servizio.

B.3 MODALITÀ DI ATTUAZIONE DEL SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE

Al fine del perfezionamento degli obiettivi di servizio pubblico e universale, il gestore è tenuto ad assicurare:

- orari di apertura adeguati e turnazioni in modo da agevolare l'accesso agli utenti; nello specifico, la Farmacia Comunale in oggetto garantirà un'apertura minima di 40 ore settimanali (come richiesto dalle ordinanze in materia farmaceutica) da suddividersi dal lunedì al venerdì 09:00 / 13:00 – 15:30 – 19:30;
- servizi aggiuntivi alla persona quali prenotazioni, informazioni socio-sanitarie, test di prima istanza, ecc..
- promozione di iniziative di educazione sanitaria;
- distribuzione, per conto del SSN e previo accordo con l'USL, di farmaci, presidi sanitari ne quant'altro consentito dalle vigenti norme di legge;
- ottimale qualità dei servizi prestati e la loro efficienza nel rispetto rigoroso del principio di economicità;
- la dotazione di locali, attrezzature e personale idonei a garantire il regolare e corretto svolgimento del servizio nel rispetto delle norme vigenti in materia;

- un costante adeguamento della gamma dei servizi resi all'utenza, in ragione dell'evoluzione dell'attività delle farmacie e dei mutamenti delle esigenze della popolazione, con particolare riferimento alle più deboli della stessa; lo svolgimento di nuovi servizi è formalizzato dall'Amministrazione comunale mediante l'inserimento di ulteriori obiettivi di gestione all'interno del Documento Unico di Programmazione (DUP), ai sensi dell'art. 147-quarter, comma 2, d.lgs 267/2000 e dell'art. 19, commi da 5 a 7, d.lgs 175/2016;
- trasmissione al Comune di ogni informazione o rendicontazione richiesta in merito al controllo e al monitoraggio delle prestazioni, con riferimento agli obiettivi di efficacia ed efficienza, ai risultati economici gestionali e al raggiungimento dei livelli qualitativi e quantitativi di servizi

B. 4 STANDARD MINIMI DI QUALITA' DELLE PRESTAZIONI

Igea srl , entro i termini previsti dal contratto di servizio, dovrà predisporre la **“Carta della qualità dei servizi della Farmacia comunale”** nel rispetto dei parametri e degli standard minimi illustrati, individuando adeguati indicatori di attività e di misurazione dei servizi offerti, sotto forma di parametri qualitativi e temporali.

La suddetta “Carta della qualità dei servizi della Farmacia” dovrà essere redatta e pubblicizzata in conformità alle disposizioni normative vigenti in materia e in coerenza con quanto prescritto in termini di servizi nel contratto di concessione del servizio di gestione della Farmacia comunale.

La predisposizione della “Carta della qualità dei servizi della Farmacia” che individui i servizi offerti risponde all'esigenza di disciplinare e monitorare il rapporto fra la parte che eroga il servizio (farmacista) e gli utenti. La Carta è un atto di impegno del farmacista nei confronti degli utenti.

I contenuti minimi della “Carta della qualità dei servizi della Farmacia” costituiscono parte integrante e sostanziale del contratto di servizio stipulato tra il Comune e Igea srl.

Monitoraggio

Il monitoraggio, con cadenza annuale, ha ad oggetto i seguenti indicatori:

- economico-finanziari:

- ROE (Return on Equity) – per la valutazione della redditività del capitale investito;
- MOL (Margine Operativo Lordo) – per verificare la capacità di autofinanziamento della gestione caratteristica;
- CCN (Capitale Circolante Netto) – per garantire l'equilibrio finanziario a breve termine;

- di qualità del servizio e di soddisfazione dell'utenza che verranno indicati dall'Amministrazione comunale :

- Tasso di disponibilità immediata: Percentuale di ricette/prodotti consegnati al momento della richiesta (standard ideale: >90%).
- Tempo di approvvigionamento: Tempo medio per reperire un farmaco mancante (entro 6-12 ore).
- Grado di soddisfazione (Customer Satisfaction): Rilevato tramite brevi questionari, focalizzati su cortesia e chiarezza delle informazioni.
- Formazione del personale: Ore di aggiornamento professionale annue per dipendente (ECM).
- **Varietà dei servizi offerti: Presenza di telemedicina (ECG, Holter), auto-analisi (glicemia, colesterolo),**

prenotazioni CUP e screening oncologici.

SEZIONE C - MODALITA' DI AFFIDAMENTO PRESCELTA

La disciplina del settore farmaceutico, come già ripetuto sinora, trae la propria fonte normativa "primaria" dalla Legge n. 475/1968 la quale all'articolo 9 disciplina le modalità di gestione di una Farmacia comunale.

Tale disciplina con l'introduzione del TUSPL viene richiamata nell'articolo n. 34 del d.lgs. 201/2022, rubricato "Disposizioni di coordinamento in materia di farmacie" il quale prevede 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 del Capo II del Titolo III del presente decreto."*

Con riferimento alla disciplina introdotta dal Capo II del Titolo III del TUSPL nello specifico articolo 14, i modelli gestionali tra cui andare a selezionare il migliore per l'Ente Locale per la gestione dei "Servizi pubblici locali a rilevanza economica", non a rete (tra i quali rientra la gestione delle farmacie comunali) sono i seguenti:

- a) affidamento a terzi con procedura ad evidenza pubblica, secondo le modalità previste dall'art. 15, nel rispetto dell'Unione Europea;
- b) affidamento a società mista;
- c) affidamento a società "in house"
- d) gestione in economia o mediante aziende speciali (art.114 Tuel);

Passiamo ad analizzarli per l'applicabilità al caso di cui ci si occupa:

- gestione in economia:

Il modello della gestione in economia non appare in linea con l'attuale evoluzione imprenditoriale del settore. Inoltre, considerati gli attuali limiti all'assunzione di personale e, più in generale, i vincoli di finanza pubblica, tale modello non risulta concretamente attuabile da parte del Comune.

Il TUEL consente la "gestione in economia" quando, "per le modeste dimensioni o per le caratteristiche del servizio, non sia opportuno procedere ad affidamento ai soggetti di cui al comma 1" (Aziende Speciali e Società). Se da un lato tale modulo gestionale garantisce un'elevata capacità di indirizzo strategico da parte del Comune, dall'altro esso deve necessariamente essere correlato alla compatibilità delle risorse pubbliche disponibili. Ne consegue che tale modello riflette inevitabilmente i vincoli di bilancio dell'ente.

La flessibilità gestionale risulta inoltre limitata, soprattutto con riferimento a esigenze quali gli orari di apertura, gestione dei flussi di domanda nelle diverse fasce orarie, nonché le sinergie sistemiche con gli studi medici di prossimità.

Il Comune, fin dall'inizio, ha affidato la gestione a soggetti terzi; ciò ha comportato l'assenza, all'interno dell'ente, di una struttura organizzativa adeguata alla gestione diretta delle proprie farmacie.

Occorre inoltre rilevare che l'Ente comunale, nell'ambito dell'attuale Piano triennale del fabbisogno di personale e nel rispetto dei vigenti vincoli assunzionali e di spesa del personale, non dispone della necessaria capacità assunzionale per prevedere l'inserimento delle cinque unità di farmacista/direttore attualmente necessarie per l'erogazione del servizio mediante gestione in economia.

L'eventuale avvio di procedure concorsuali finalizzate all'assunzione di tali figure professionali comporterebbe infatti un rilevante assorbimento della capacità assunzionale complessiva dell'Ente, con conseguente compromissione della possibilità di garantire il rafforzamento delle strutture comunali preposte alle funzioni

istituzionali fondamentali.

Deve altresì evidenziarsi come il servizio farmaceutico presenti caratteristiche di elevata specializzazione professionale, richiedendo personale dotato di specifiche abilitazioni e competenze tecniche non fungibili con le professionalità ordinariamente presenti nell'organizzazione comunale. L'inserimento stabile di tali figure determinerebbe pertanto un significativo squilibrio nella programmazione del personale, incidendo negativamente sull'assetto organizzativo generale dell'Ente e sulla capacità di assicurare adeguati livelli di funzionalità nei servizi istituzionali prioritari.

La volontà dell'Amministrazione di mantenere attivo il servizio — sia per scongiurare la chiusura di un servizio pubblico di rilevante interesse per la cittadinanza e per lo stesso ente, sia per evitare la perdita di un asset economico strategico — deve pertanto trovare risposta nel ricorso ad altre soluzioni consentite dalla normativa vigente.

- Azienda Speciale:

L'Azienda Speciale costituisce un modello organizzativo la cui applicazione, nell'attuale contesto dei servizi pubblici locali, risulta progressivamente in disuso.

Nonostante i tentativi della giurisprudenza di valorizzarne la permanenza, anche in considerazione di quanto previsto dall'art. 115 del TUEL in ordine alla possibile trasformazione in società di capitali, il quadro normativo vigente si caratterizza per un elevato grado di rigidità, tale da limitarne significativamente l'attrattività e l'efficacia operativa.

In particolare, assumono rilievo:

- i vincoli di territorialità connessi all'ambito di operatività dell'ente (art. 5, DPR n. 902/1986);
- le limitazioni in materia di reclutamento del personale, ai sensi dell'art. 1, comma 557, della legge n. 147/2013, che impongono il ricorso a procedure concorsuali.

Le Aziende Speciali, quali enti strumentali dell'ente locale, sono inoltre assoggettate ai vincoli di finanza pubblica in misura sostanzialmente analoga a quella prevista per le società partecipate, con conseguente riduzione dei margini di autonomia gestionale.

Alla luce di tali elementi, l'istituzione di un'Azienda Speciale non appare conveniente per l'Ente, sia per i richiamati vincoli di natura finanziaria e normativa, sia per gli effetti che tale scelta determinerebbe sulla programmazione strategico-finanziaria. In particolare, si renderebbe necessaria una revisione dei piani pluriennali, con potenziali criticità sotto il profilo della coerenza e della sostenibilità degli strumenti programmatici in corso di attuazione.

Il modello gestionale in esame non risulta, pertanto, coerente con l'attuale evoluzione del settore, sempre più orientata verso assetti organizzativi improntati a criteri di efficienza, flessibilità e capacità competitiva.

- Società di capitali.

Tale modello di gestione merita una trattazione specifica; difatti, il D.lgs. 175/2016 (Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica) ha previsto una specifica disciplina in tema di costituzione di nuove società e acquisizione di partecipazioni in società già costituite.

società mista pubblico-privata;

Il modello della società mista pubblico-privata è quello attualmente in essere per la gestione della sede

farmaceutica n. 4.

Essendo scaduto il contratto di servizio sarebbe necessario individuare un nuovo socio privato ed il contestuale affidamento con la gara della gestione del servizio di gestione della farmacia comunale;

La società mista (artt.16 Dlgs n. 201/2023 e artt. 3; 4, c. 2, lett. «c» e 17, del D.Gls. 175/2016) comporterebbe ora l'obbligo di un partenariato pubblico privato istituzionalizzato (PPPI) con la partecipazione al capitale di detto partner non inferiore al 30% e con l'affidamento operativo del servizio a quest'ultimo.

Alla luce delle criticità emerse nel rapporto con il socio uscente, l'indizione di una nuova gara non è più preferibile e comunque non vantaggiosa per l'Ente .

Affidamento "in house"- Motivazione qualificata della scelta della gestione

Come detto in premessa, ad oggi il Comune di Bellaria-Igea Marina gestisce la Farmacia Comunale in oggetto per il tramite di una Società a capitale misto (Igea Srl), la cui compagine sociale risulta così costituita:

- 80% Comune di Bellaria-Igea Marina;
- 20% socio privato farmacista

L'Ente locale ritiene opportuno integrare nella sua interezza la gestione della Farmacia comunale in oggetto, acquisendo la restante quota di minoranza, arrivando così a detenere l'intero pacchetto azionario (100% del capitale sociale).

La trasformazione da società mista pubblico privata a società a capitale interamente pubblico non si traduce nell'estinzione di un soggetto e correlativa creazione di uno nuovo, in luogo di quello precedente, ma configura una vicenda meramente evolutiva e modificativa del medesimo soggetto; essa comporta in particolare soltanto una variazione di assetto e di struttura organizzativa, la quale non incide sui rapporti sostanziali e processuali facenti capo alla originaria organizzazione., nel segno della continuità del complesso dei beni organizzati e di conseguenza dei rapporti giuridici .

La scelta dell'affidamento *in house* è sorretta da una motivazione qualificata, fondata su valutazioni di carattere organizzativo, economico e sociale.

Il poter trasferire quanto tecnicamente prodotto come *know how* attualmente dalla società, all'interno dell'ente locale socio per il tramite di una società *in house*, rappresenta un decisivo contributo alla valorizzazione del territorio, favorendo un soddisfacimento delle necessità della collettività migliore anche in termini di qualità proprio della vita.

La gestione *in house* consentirebbe alla società di essere competitiva sul mercato, a tal fine si evidenziano in prima istanza le seguenti vantaggi:

- la continuità del servizio nel tempo;
- l'unicità dei controlli sui servizi forniti dalla Società l'unicità di referenza per tutte le ragioni di rapporto utenza/servizio;
- solidità finanziaria ed economica in grado di mantenere gli equilibri economico-finanziari per l'intera durata dell'affidamento, ;

I vantaggi rispetto alle altre forme di gestione sono da ricercarsi altresì:

- nel miglioramento del rapporto partecipativo con il cittadino che è posto al centro delle attività che svolge la Società che quale utente-consumatore, diverrebbe soggetto partecipe con il quale ri-contrattare continuamente

la qualità e l'ampliamento dei servizi.

- nel controllo in concreto esercitato dal Comune attraverso l'attribuzione di indirizzi strategici ed altresì di obiettivi operativi nell'ambito del proprio Documento Unico di Programmazione, con conseguente apposito monitoraggio effettuato ai sensi del vigente Regolamento comunale per la disciplina sui controlli interni ;

Le gestione in house come gestione diretta del Comune

La società a capitale interamente pubblico costituisce una mera evoluzione nella forma, rimanendo invariato l'elemento di fondo della predetta gestione diretta.

Invero, non solo il sistema in house è neutro perché, a prescindere dalla forma rivestita, ciò che lo delinea è il ricorrere dei requisiti richiesti dall'ordinamento comunitario ed interno (che si ricorda sono nessuna parteciazioen privata, controllo analogo, attività prevalente a favore della PA) , ma, secondo la giurisprudenza, una società è in house quando si è in presenza di un modello di organizzazione meramente interno, qualificabile in termini di delegazione interorganica.

La delegazione interorganica è un principio giuridico che equipara il rapporto tra una Pubblica Amministrazione (PA) e la sua società *in house* a una dinamica interna. Significa che l'ente delegato non è un soggetto "terzo" o un concorrente di mercato, ma un prolungamento (o *longa manus*) della PA stessa .

Anche la società in house costituisce, cioè, un fenomeno di "autoproduzione" di beni, servizi o lavori da parte della pubblica amministrazione: la quale acquisisce un bene o un servizio attingendoli all'interno della propria compagine organizzativa senza ricorrere a terzi tramite gara (così detta esternalizzazione) e dunque al mercato . Il nuovo Statuto societario ed il contratto di servizio espliciteranno tale modalità gestionale.

Elementi economici del servizio risultati della gestione precedente e miglioramenti perseguibili

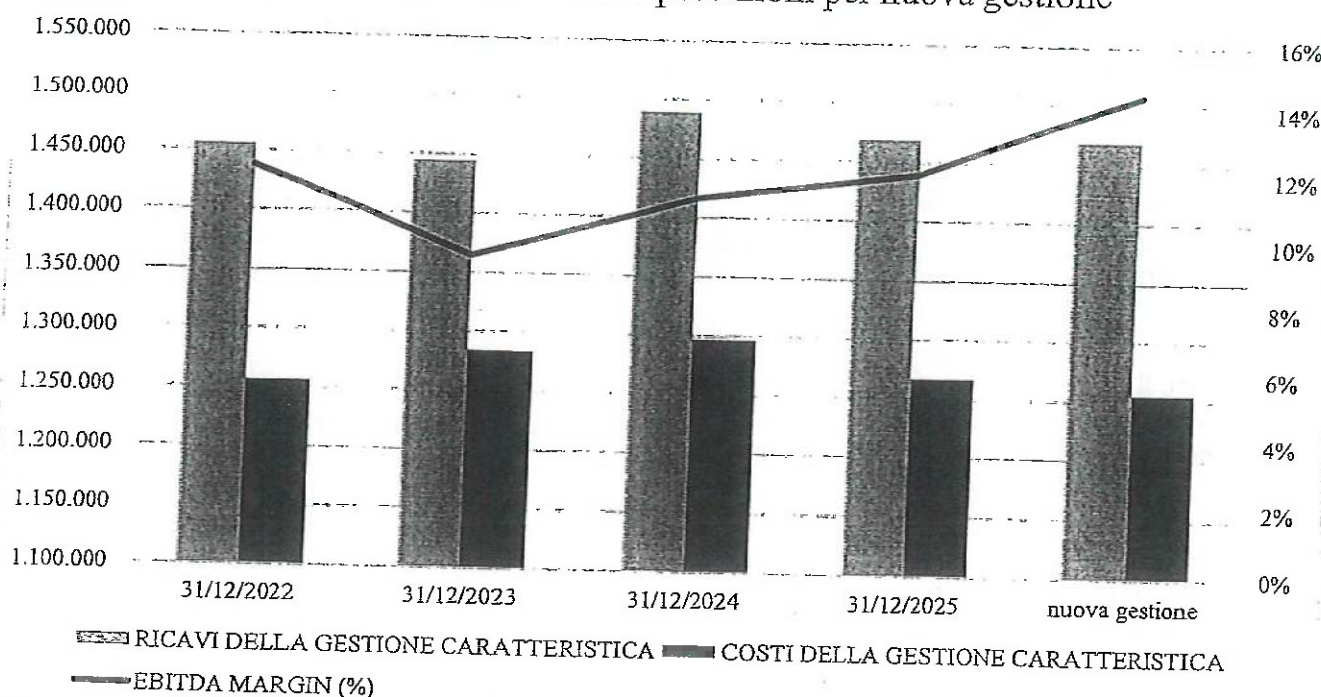
Di seguito i conti economici riclassificati secondo la logica "a EBITDA", periodo: 31/12/2022 – 31/12/2025, a dimostrazione dell'utile di cui si approprierebbe il Comune di Bellaria-Igea Marina mediante la gestione in house:

CONTO ECONOMICO IGEA SRL

Descrizione	31/12/2022	%	31/12/2023	%	31/12/2024	%	31/12/2025	%	migliorie apportabili (< costi)	nuova gestione in house	%
Vendita di farmaci	1.400.214	96%	1.406.820	97%	1.439.857	97%	1.433.285	98%		1.433.285	98%
Prestazioni di servizi	48.067	3%	33.523	2%	40.711	3%	27.205	2%		27.205	2%
Altri ricavi e proventi	7.351	1%	4.323	0%	8.454	1%	8.128	1%		8.128	1%
RICAVI DELLA GESTIONE CARATTERISTICA	1.455.632	100%	1.444.666	100%	1.489.022	100%	1.468.618	100%	0	1.468.618	100%
Consumo di materie	(830.912)	-57%	(912.793)	-63%	(952.968)	-64%	(924.920)	-63%		(924.920)	-63%
Utenze	(13.479)	-1%	(13.222)	-1%	(10.404)	-1%	(7.957)	-1%		(7.957)	-1%
Manutenzioni e riparazioni	(3.145)	0%	(1.051)	0%	(495)	0%	(1.292)	0%		(1.292)	0%
Amministratore	(14.648)	-1%	(14.551)	-1%	(11.012)	-1%	(13.168)	-1%		(13.168)	-1%
Consulenze fiscali, tenuta paghe e contabilità ecc..	(14.964)	-1%	(14.843)	-1%	(15.422)	-1%	(15.979)	-1%		(15.979)	-1%
Pubblicità e altri oneri comm.li	(5.054)	0%	(5.829)	0%	(4.876)	0%	(3.187)	0%		(3.187)	0%
Servizi finanziari	(4.698)	0%	(3.986)	0%	(4.831)	0%	(5.676)	0%		(5.676)	0%
Altri costi per servizi	(15.233)	-1%	(18.909)	-1%	(21.800)	-1%	(23.097)	-2%		(23.097)	-2%
Costi per godimento beni di terzi	(25.941)	-2%	(30.233)	-2%	(19.263)	-1%	(21.245)	-1%		(21.245)	-1%
Costi del personale dipendente	(324.071)	-22%	(263.952)	-18%	(250.826)	-17%	(246.906)	-17%		(246.906)	-17%
Oneri diversi di gestione	(4.200)	0%	(5.171)	0%	(5.366)	0%	(3.714)	0%		(3.714)	0%
COSTI DELLA GESTIONE CARATTERISTICA	(1.256.346)	-86%	(1.284.540)	-89%	(1.297.264)	-87%	(1.267.143)	-86%	0	(1.267.143)	-86%
EBITDA	199.287	14%	160.126	11%	191.758	13%	201.475	14%	0	201.475	14%
Canone di gestione d'azienda	(24.000)	-2%	(24.000)	-2%	(24.000)	-2%	(24.000)	-2%	24.000	0	0%
EBITDA	175.287	12%	136.126	9%	167.758	11%	177.475	12%	24.000	201.475	14%
Ammortamenti delle immobilizzazioni	(3.121)	0%	(2.526)	0%	(2.604)	0%	(2.536)	0%		(2.536)	0%
Gestione straordinaria	21.032	1%	(4.740)	0%	(5.385)	0%	(2.323)	0%		(2.323)	0%
Locazioni attive	1.800	0%	1.800	0%	0	0%	0	0%		0	0%
EBIT	194.998	13%	130.661	9%	159.769	11%	172.615	12%	24.000	196.615	13%
Gestione finanziaria	876	0%	734	0%	604	0%	3.146	0%		3.146	0%
RISULTATO ANTE IMPOSTE	195.873	13%	131.394	9%	160.373	11%	175.762	12%	24.000	199.762	14%
IRES e IRAP dell'esercizio	(53.824)	-4%	(42.590)	-3%	(48.715)	-3%	(49.599)	-3%	(6.696)	(56.295)	-4%
UTILE/PERDITA DELL'ESERCIZIO	142.049	10%	88.804	6%	111.658	7%	126.163	9%	17.304	143.467	10%

Concentrandoci sul fatturato complessivo del periodo analizzato (ricavi della gestione caratteristica), si nota un fatturato medio di € 1,4 mln, leggermente superiore al fatturato medio delle farmacie italiane osservato per lo stesso periodo e pari ad € 1,33 mln, come evincibile da taluni articoli rinvenuti su Federfarma, Leanus, Homnya, Iqvia e in analisi di settore che citano esplicitamente "database AIDA". Inoltre, con la nuova conformazione di capitale di cui si intende dotare IGEA SRL, la Farmacia Comunale n°4 di Bellaria-Igea Marina arriverà ad ottenere risultati economici migliorativi, pronosticando un EBITDA MARGIN influenzato positivamente dalle migliorie di cui sopra.

Andamento 2022 - 2025 e proiezioni per nuova gestione



Profili di rischio economico-gestionale e allocazione del rischio operativo

Con riferimento alla scelta del modello di gestione in house, occorre dare atto che tale modalità comporta, in capo all'Ente affidante, una diversa allocazione dei rischi economici e gestionali rispetto alle forme di affidamento a operatori economici terzi selezionati mediante procedura ad evidenza pubblica.

In particolare, nel modello in house il Comune, in qualità di socio unico dell'organismo affidatario, assume indirettamente il rischio d'impresa connesso alla gestione del servizio, inteso quale rischio di equilibrio economico-finanziario della gestione, di variazione dei ricavi, di incremento dei costi operativi e di mutamento delle condizioni di mercato di riferimento.

Tale rischio, che in un modello concessorio o privatistico graverebbe primariamente sul gestore privato, viene nel caso di specie consapevolmente internalizzato dall'Ente, quale conseguenza fisiologica dell'esercizio del potere di auto-organizzazione amministrativo.

Tuttavia, l'assunzione del rischio economico-gestionale da parte del Comune non si configura come elemento di criticità, bensì come scelta coerente con la natura del servizio farmaceutico comunale, qualificabile quale servizio pubblico locale di rilevanza economica a forte contenuto sociale e sanitario, strettamente funzionale alla tutela del diritto alla salute.

In tale ambito, la logica di massimizzazione del profitto propria dell'operatore economico privato risulta recessiva rispetto all'esigenza di garantire continuità del servizio, accessibilità universale, qualità delle prestazioni e integrazione con le politiche sanitarie territoriali.

Deve inoltre evidenziarsi che il rischio economico assunto dall'Ente risulta strutturalmente mitigato da una pluralità di fattori oggettivi, tra cui:

- la stabilità della domanda di servizi farmaceutici, storicamente caratterizzata da ridotta volatilità;
- il sistema regolato dei prezzi dei medicinali rimborsati dal Servizio Sanitario Nazionale;
- la possibilità per l'Ente di esercitare un controllo analogo effettivo e continuativo sulla gestione, orientando tempestivamente le scelte strategiche e operative del soggetto affidatario;
- i risultati economico-finanziari positivi e l'equilibrio gestionale registrati nelle pregresse gestioni e che sono migliorabili in questo nuovo assetto in house (come sopra dimostrato), garantendo l'assenza di impatti negativi sulla finanza pubblica.

Al contrario, l'affidamento del servizio a un soggetto privato, pur comportando un formale trasferimento del rischio operativo in capo al gestore, non escluderebbe in concreto il coinvolgimento dell'Ente, che rimarrebbe comunque titolare del servizio e responsabile della sua continuità, con il rischio di dover intervenire in caso di squilibri gestionali, riduzione degli standard qualitativi o richiesta di riequilibrio economico da parte del concessionario.

In tali ipotesi, il rischio economico, sebbene inizialmente allocato sul privato, tenderebbe di fatto a ritornare sull'Ente pubblico, senza che quest'ultimo possa beneficiare del medesimo livello di controllo diretto sulla gestione, né di prevenzione della verificabilità di tale rischio.

Pertanto, la scelta della gestione in house, pur comportando l'assunzione del rischio d'impresa da parte del Comune, consente una gestione consapevole, controllata e funzionale del rischio stesso, risultando maggiormente coerente con le finalità pubblicistiche del servizio, con la tutela dell'utenza e con il principio di buon andamento dell'azione amministrativa.

Il dato del mantenimento della partecipazione comunale in una società sana

Un secondo fondamentale limite stabilito dal D.lgs. 175/2016 all'acquisto o al mantenimento delle partecipazioni societarie da parte di un Comune consiste nel divieto di acquisire e mantenere partecipazioni in «società in perdita strutturale», all'evidente fine di non pregiudicare quegli equilibri di bilancio degli enti pubblici cui si riferiscono le disposizioni degli artt. 81, 97, 117 e 119 della Costituzione.

Ciò si desume in primis dalla lettura dell'articolo 5 del D.lgs. 175/2016, il quale, nello specificare gli oneri di motivazione preliminare all'acquisizione di nuova partecipazione (o costituzione di nuova società), fornisce una chiara indicazione sui presupposti di legittimità del mantenimento di una certa partecipazione.

La relativa delibera, infatti, tra gli altri presupposti, deve:

- indicare le ragioni e le finalità che giustificano la scelta sul piano della convenienza economica;
- indicare le ragioni e le finalità che giustificano la scelta in considerazione della possibilità di destinazione alternativa delle risorse pubbliche impegnate;
- indicare la compatibilità della costituzione/acquisizione rispetto ai principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa.

Pertanto non sarebbe coerente con i canoni di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa il mantenimento di una partecipazione in una società in condizione di perdita strutturale.

Una partecipazione societaria (articolo 1, comma 611, legge n. 190/2014), che oggi si sostanzia nella stretta necessità della partecipazione (articolo 4, comma 1, decreto legislativo n. 175/2016), impone, alla base della scelta di acquisire o mantenere una certa partecipazione, anche una valutazione di economicità, corollario del

principio di buon andamento dell'azione amministrativa ex art. 97 Cost., oggi rafforzato, nella prospettiva della sana gestione finanziaria, dall'introduzione dell'obbligo dell'equilibrio di bilancio per tutte le amministrazioni pubbliche (cfr. gli artt. 81, 97 e 119 della Costituzione come novellati dalla legge costituzionale n. 1/2012).

L'andamento della società, detto in altri termini, non deve essere strutturalmente in perdita, attesa l'incompatibilità tra il ricorso allo strumento societario e risultati economici sistematicamente negativi, principio rafforzato alla luce dell'introduzione dei divieti di finanziamento, da parte dell'art. 6, comma 19, d.l. n. 78/2010, convertito con legge n. 122/2010, ed oggi dell'art. 14, comma 5, del Testo Unico, che, precludendo il sovvenzionamento di società in perdita strutturale, impone, a monte, una valutazione di convenienza economica sul mantenimento della partecipazione.

I bilanci di Igea srl, pubblicati anche sul sito della farmacia, provano l'andamento più che positivo della gestione, con ulteriori margini di miglioramento.

Il Piano Economico Finanziario

Per gli affidamenti di durata non superiore a 5 anni, considerato che tali gestioni di durata limitata non richiedono, in generale, un particolare sforzo di investimento, non risulta necessaria l'elaborazione del piano economico-finanziario.

Trasparenza e pubblicità

Ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. 201/2022, la presente relazione, unitamente alla deliberazione di affidamento e al contratto di servizio, è pubblicata sul sito istituzionale dell'Ente e trasmessa ad ANAC per la pubblicazione nella sezione "Trasparenza dei servizi pubblici locali di rilevanza economica".

L'art. 31 del D.Lgs n. 201/2022 (Trasparenza nei servizi pubblici locali) prevede INFATTI che il principio della trasparenza, volta a rendere meno opachi i mercati non sottoposti a competizione fra più operatori, venga declinato nei seguenti termini:

"1. Al fine di rafforzare la trasparenza e la comprensibilità degli atti e dei dati concernenti l'affidamento e la gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, gli enti locali redigono la deliberazione di cui all'articolo 10, comma 5, la relazione di cui all'articolo 14, comma 3, la deliberazione di cui all'articolo 17, comma 2 e la relazione di cui all'articolo 30, comma 2, tenendo conto degli atti e degli indicatori di cui agli articoli 7, 8 e 9" [argomentazioni già più sopra illustrate e di fatto tutte contenute nel presente documento] Gli atti di cui al comma 1 e il contratto di servizio sono pubblicati senza indugio sul sito istituzionale dell'ente affidante e trasmessi contestualmente all'Anac, che provvede alla loro immediata pubblicazione sul proprio portale telematico, in un'apposita sezione denominata «Trasparenza dei servizi pubblici locali di rilevanza economica - Trasparenza SPL», dando evidenza della data di pubblicazione. I medesimi atti sono resi accessibili anche attraverso la piattaforma unica della trasparenza gestita da Anac, che costituisce punto di accesso unico per gli atti e i dati relativi ai servizi pubblici locali di rilevanza economica attraverso il collegamento al luogo di prima pubblicazione di cui al comma 2.

Conclusioni

Alla luce delle valutazioni svolte, sono state esplicitate e rese chiare le esigenze che il Comune intende soddisfare con la gestione della propria farmacia mediante il modello in house, illustrando debitamente gli obblighi di servizio pubblico quale elemento qualificante dell'esigenza di perseguire una gestione pubblica per le finalità di interesse generale rappresentato dalla tutela della salute pubblica. In conclusione, l'affidamento in house del servizio di gestione della farmacia comunale risulta coerente con il quadro normativo vigente, funzionale al perseguimento dell'interesse pubblico e idoneo a garantire elevati livelli di qualità, efficienza e sostenibilità del servizio.



Comune di **Bellaria Igea Marina**

Provincia di Rimini

COLLEGIO DEI REVISORI

Parere n. 64 del 13 luglio 2026

L'anno DUEMILA e VENTISEI, il giorno 13 del mese di luglio, Il Collegio dei Revisori esprime il proprio parere circa la proposta di deliberazione di Consiglio n. 38 del 07 luglio avente ad oggetto **"INDIRIZZI IN MERITO ALLA GESTIONE DELLA FARMACIA COMUNALE DI VIA BALDINI E ALLA TRASFORMAZIONE DELLA SOCIETA' IGEA SRL DA SOCIETA' MISTA PUBBLICO PRIVATA A SOCIETA' IN HOUSE A CAPITALE INTERAMENTE PUBBLICO"** con la relativa documentazione allegata.

Richiamato l'art. 239, comma 1, lettera b), n. 3, del d.lgs. n. 267/2000, inerente le funzioni del Collegio per il parere relativo alle modalità di gestione dei servizi e proposte di costituzione o di partecipazione ad organismi esterni.

Visti

il D.Lgs. 175 del 19 agosto 2016, (Testo Unico in materia di Società a Partecipazione Pubblica), in attuazione dell'art.18 della legge delega n.124/2015;
il D.Lgs n. 201 del 23 dicembre 2022; "Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica";
il D.Lgs 267/2000 ss.mm.ii. Testo Unico sull'ordinamento degli enti locali
il vigente Statuto comunale;
il vigente Regolamento di Contabilità dell'Ente;

Esaminata

- la bozza di delibera consiliare nr. 38 del 07.07.2026 ed i relativi allegati All. A "Accordo ricognitivo", All. B. "Relazione di stima del patrimonio Sociale della Società Igea S.r.l.", all C. "Relazione illustrativa della scelta delle modalità di gestione del servizio pubblico locale "Farmacia Comunale" sottoposti ad approvazione, in particolare l'analisi delle implicazioni sul bilancio del Comune derivanti dall'acquisizione dal socio privato del 20% delle quote della società Igea S.r.l.

Tenuto conto

- che la copertura finanziaria sul bilancio dell'ente 2026/2028, annualità 2026, viene finanziata con fondi propri,

ed è prevista,:

- al capitolo 252900 “Acquisto azioni e quote”, la somma di euro 26.000,00 per l’acquisto delle quote;
- al capitolo 13800 “Spese per affari legali”, la somma di euro 2.009,51 per le spese notarili;
-

Preso atto

dei pareri di regolarità tecnica e contabile espressi dal Dirigente responsabile, ai sensi dell’art. 49 del D.lgs. 267/2000;

ESPRIME

Parere favorevole sulla proposta di deliberazione n. 38 del 07 Luglio 2026 avente ad oggetto: “INDIRIZZI IN MERITO ALLA GESTIONE DELLA FARMACIA COMUNALE DI VIA BALDINI E ALLA TRASFORMAZIONE DELLA SOCIETA’ IGEA SRL DA SOCIETA’ MISTA PUBBLICO PRIVATA A SOCIETA’ IN HOUSE A CAPITALE INTERAMENTE PUBBLICO”.

IL COLLEGIO DEI REVISORI

Rag. Romana Romoli

firmato digitalmente

Dott. Giorgio Croci

firmato digitalmente

Dott. Marco Giorgi

Firmato digitalmente