

MORLACCHI EDITORE *University Press*

La collana testimonia il lavoro di confronto interdisciplinare che si svolge all'interno dell'Università di Perugia, nella consapevolezza che solo la capacità di mettere insieme approcci scientifici diversi può fornire un importante contributo di conoscenza – a disposizione di esperti e di non esperti – sulle grandi questioni del nostro tempo.

Luca Ferrucci
Antonio Bartolini
Gianluca Vinti

(a cura di)

**La farmacia dei servizi:
profili giuridici, economici,
organizzativi e tecnologici**

Il caso della regione Umbria

Morlacchi Editore *U.P.*

Questo volume è stato realizzato con il contributo finanziario della Fondazione Perugia.

Prima Edizione: 2026

Isbn/Ean: 978-88-9392-731-4

DOI: 10.61014/ACI/vol5

Impaginazione, redazione e copertina: Martina Galli

The online digital edition is published in Open Access on series.morlacchilibri.com
Content license: except where otherwise noted, the present work is released under Creative Commons Attribution 4.0 International license (CC BY 4.0: <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode>). This license allows you to share any part of the work by any means and format, modify it for any purpose, including commercial, as long as appropriate credit is given to the author, any changes made to the work are indicated and a URL link is provided to the license.

© 2026 Author(s)

Published by Morlacchi Editore

P.zza Morlacchi, 7/9, 06123 Perugia, Italy

www.morlacchilibri.com

Finito di stampare nel mese di settembre 2026, presso la tipografia Logo spa, Borgoricco (PD).

INDICE

LUCA FERRUCCI

<i>Introduzione</i>	9
---------------------	---

MARTINA SFORNA

<i>Il servizio farmaceutico: istituzione, ruolo e cambiamenti della farmacia territoriale</i>	19
1. <i>La medicina del territorio tra riforme mancate, auspiccate e realizzate</i>	19
2. <i>Il settore delle farmacie: un'analisi della regolamentazione</i>	29
2.1. <i>Inquadramento giuridico dell'attività farmaceutica</i>	29
2.2. <i>La distribuzione delle farmacie nel territorio</i>	32

MARTINA SFORNA

<i>La farmacia dei servizi: un'analisi della normativa nazionale e regionale</i>	41
1. <i>L'evoluzione della farmacia dei servizi: dalla l. n. 69 del 2009 alla l. n. 182 del 2025</i>	41
2. <i>La natura delle prestazioni erogate nell'ambito della farmacia dei servizi</i>	50
3. <i>La farmacia dei servizi nel contesto della Regione Umbria</i>	54
4. <i>La farmacia dei servizi quale banco di prova tra prossimità e sostenibilità</i>	58

LUCA FERRUCCI

<i>Dalla farmacia "protetta" alla farmacia dei servizi: evoluzione regolatoria, assetti proprietari e nuove traiettorie economiche del settore</i>	63
1. <i>Alle origini della regolamentazione: il paradigma del protezionismo "assoluto"</i>	63
2. <i>Gli anni Novanta: il paradigma della privatizzazione delle farmacie comunali e i primi segnali di cambiamento nella governance proprietaria delle farmacie private</i>	74
3. <i>Il primo decennio degli anni Duemila: il paradigma della riduzione della spesa pubblica farmaceutica e l'avvento delle parafarmacie come forma di concorrenza regolata</i>	86
3.1. <i>La "nascita" delle parafarmacie</i>	86
3.2. <i>I farmaci equivalenti: un intervento volto al contenimento strategico della spesa pubblica</i>	95
3.3. <i>La revisione delle remunerazioni per la farmacia</i>	103
3.4. <i>Le possibili strategie di integrazione verticale a valle</i>	110

4. Il secondo decennio degli anni Duemila: il paradigma della duplice liberalizzazione negli accessi e nella gestione	115
4.1 Verso una maggiore numerosità delle farmacie nei territori	115
4.2 “Iniezioni” di liberalizzazione nella gestione della farmacia: sconti ai cittadini e orari di apertura	124
5. Verso un nuovo paradigma proprietario e gestionale delle farmacie	129
5.1 Verso la farmacia dei servizi	129
5.2 “Iniezioni” di liberalizzazione nell’avvento dei capitali finanziari nelle farmacie	140
6. Le novità regolatorie più recenti: dalla farmacia come punto vendita regolato alla farmacia come infrastruttura territoriale del Servizio sanitario nazionale	148
7. Il futuro economico delle farmacie: pluralità dei modelli, integrazione dei servizi e nuove traiettorie competitive	155

LUCA FERRUCCI, ANTONIO PICCIOTTI

<i>La farmacia dei servizi: le dinamiche economico-finanziarie</i>	167
1. Introduzione	167
2. Metodologia della ricerca	168
3. I risultati della ricerca	172
3.1 Il confronto interregionale	172
3.2 Il focus sulle farmacie territoriali in Umbria	181
4. Conclusioni ed implicazioni manageriali	189

LUCA FERRUCCI, MARINA GIGLIOTTI, ANDREA RUNFOLA

<i>Erogazione dei servizi: attuale offerta, motivazioni e barriere nelle opinioni delle farmacie</i>	193
1. Obiettivi e metodologia	193
2. Caratteristiche del campione di farmacie: dimensioni, profilo dell’utenza, ruolo dei canali digitali	195
3. La farmacia dei servizi: i servizi attualmente erogati, le intenzioni a erogare nuovi servizi e le rinunce ai servizi erogati in passato	199
4. La farmacia dei servizi: le motivazioni all’erogazione dei servizi	209
5. La farmacia dei servizi: le barriere all’erogazione dei servizi	216
6. Conclusioni	221

ANNA IMBRIANO, CINZIA PAGANO, ELENA MASSETTI, LUANA PERIOLI

<i>Opinione e valutazione del/della farmacista dipendente sull'erogazione dei servizi</i>	225
1. Disimpegno del servizio farmaceutico sul territorio italiano	225
2. Valutazione delle risposte al questionario	231
3. Conclusioni	240

LUCA FERRUCCI, MARINA GIGLIOTTI, ANDREA RUNFOLA

<i>Opinioni e valutazioni degli utenti della farmacia sui servizi erogati</i>	243
1. Metodologia	243
2. Caratteristiche socio-demografiche del campione	244
3. La conoscenza spontanea della farmacia dei servizi: analisi del richiamo e ordine di citazione	247
4. Grado di utilizzo e giudizio in merito all'offerta di servizi della farmacia	252
5. Conclusioni	258

ARIANNA TRAVAGLINI, FEDERICO VAGNARELLI, GIANLUCA VINTI

<i>La dotazione tecnologica attuale e i cambiamenti auspicabili dei servizi erogati dalla farmacia</i>	263
1. Introduzione	263
2. Contesto umbro	264
3. Indice di Digitalizzazione della Farmacia (IDF)	269
4. Intenzioni e investimenti futuri in Umbria	273
5. Digitalizzazione influenzata dal territorio e dalla titolarità della farmacia	277
6. Conclusioni	287

Bibliografia di riferimento	291
-----------------------------	-----

Notizie sugli autori	297
----------------------	-----

Introduzione

Questo volume nasce da un progetto di ricerca interdipartimentale dell'Università di Perugia, con il coinvolgimento attivo di docenti dei Dipartimenti di Economia, di Giurisprudenza, di Matematica e Informatica e di Scienze Farmaceutiche. Il progetto di ricerca ha beneficiato di un sostegno finanziario della Fondazione Perugia, verso la quale va un sentito ringraziamento: senza il suo apporto, questo volume non sarebbe stato possibile. I ringraziamenti sono però estesi anche all'Ordine dei Farmacisti della provincia di Perugia, all'Ordine dei Farmacisti della provincia di Terni, a Federfarma Umbria e ad A.Fa.S. Perugia: grazie alla loro collaborazione nell'indagine empirica è stato possibile reperire dati e informazioni senza i quali non sarebbe stato possibile realizzare questo volume.

Parlare oggi di farmacia dei servizi significa affrontare uno dei passaggi più significativi nella trasformazione della sanità italiana. Non si tratta soltanto di descrivere l'ampliamento delle prestazioni erogabili all'interno della farmacia, né di aggiungere un nuovo tassello alla storia della distribuzione del farmaco. Il tema è più ampio e riguarda il modo in cui il Servizio sanitario nazionale, le Regioni, le professioni sanitarie, le farmacie territoriali e i cittadini stanno ridefinendo il rapporto tra salute, prossimità e organizzazione dei servizi.

La farmacia italiana è da sempre un'istituzione particolare. È un'impresa, ma non è una normale impresa commerciale. Opera sul mercato, ma dentro un sistema di regole pubbliche particolarmente intenso. È un luogo di vendita, ma anche un presidio sanitario. È un'attività privata o pubblica, a seconda degli assetti proprietari, ma in entrambi i casi concorre alla realizzazione di un interesse generale: garantire l'accesso al farmaco e, sempre più, l'accesso a servizi sanitari di base. Proprio questa natura ibrida rende la farmacia un osservatorio privilegiato per

comprendere alcune tensioni centrali del sistema sanitario contemporaneo: il rapporto tra pubblico e privato, tra regolazione e concorrenza, tra uniformità nazionale e differenziazione regionale, tra sostenibilità economica e tutela del diritto alla salute.

La farmacia dei servizi nasce dentro questa complessità. Essa non rappresenta una semplice evoluzione commerciale della farmacia tradizionale, ma un mutamento del suo ruolo istituzionale, professionale ed economico. La farmacia non è più chiamata soltanto a dispensare medicinali, ma anche a partecipare a percorsi di prevenzione, monitoraggio, screening, prenotazione, educazione sanitaria, telemedicina, supporto all'aderenza terapeutica e presa in carico di bisogni sanitari ricorrenti. In altri termini, la farmacia diventa un punto di accesso diffuso alla sanità territoriale, capace di intercettare bisogni che spesso non richiedono necessariamente l'accesso all'ospedale o alla struttura specialistica, ma che necessitano comunque di competenza, affidabilità, continuità e prossimità.

Questa trasformazione si inserisce in un contesto più ampio. Da molti anni il sistema sanitario italiano è attraversato dall'esigenza di rafforzare l'assistenza territoriale e di riequilibrare un modello storicamente segnato da una forte centralità dell'ospedale. L'invecchiamento della popolazione, la crescita delle patologie croniche, la frammentazione dei percorsi assistenziali, le difficoltà di accesso ai servizi nelle aree interne e la pressione sulla spesa pubblica hanno reso sempre più evidente la necessità di avvicinare la sanità ai luoghi della vita quotidiana. La pandemia da Covid-19 ha reso questa esigenza ancora più visibile, mostrando al tempo stesso i limiti di un sistema eccessivamente concentrato sui presidi ospedalieri e le potenzialità di una rete territoriale diffusa, capace di svolgere funzioni di filtro, orientamento, prevenzione e risposta rapida.

In questa prospettiva, la farmacia territoriale dispone di caratteristiche difficilmente replicabili da altri attori. È capillare, accessibile, riconoscibile. È presente nei grandi centri urbani, ma anche nei piccoli comuni, nelle frazioni, nelle aree collinari e montane. Ha orari generalmente più ampi rispetto a molti servizi sanitari territoriali. È frequentata non solo in occasione di eventi patologici acuti, ma anche per bisogni ordinari, ricorrenti, familiari. Soprattutto, è un luogo in cui il cittadino

spesso entra senza barriere psicologiche o burocratiche, instaurando con il farmacista una relazione fiduciaria sedimentata nel tempo. Questa fiducia, nella farmacia dei servizi, non è un elemento accessorio: è una risorsa organizzativa e sociale.

Il caso umbro, al centro di questo volume, consente di osservare tale trasformazione in un contesto particolarmente significativo. L'Umbria è una regione di dimensioni contenute, ma territorialmente articolata. La presenza di piccoli e medi centri, aree interne, territori collinari e zone non sempre vicine ai principali presidi ospedalieri rende il tema della prossimità particolarmente rilevante. In un territorio di questo tipo, la farmacia può rappresentare non solo un punto di dispensazione del farmaco, ma anche un'infrastruttura quotidiana di accesso alla salute. La sua funzione non si misura soltanto in termini di prestazioni erogate, ma anche in termini di riduzione delle distanze, semplificazione dei percorsi, continuità relazionale e capacità di mantenere un presidio sanitario in comunità che rischierebbero altrimenti una maggiore perifericità.

Il volume assume quindi l'esperienza umbra non come caso locale chiuso in sé stesso, ma come laboratorio utile per riflettere sul mercato italiano della farmacia e sulla sua evoluzione. L'Umbria permette infatti di mettere a fuoco, in scala regionale, questioni di portata nazionale: come integrare le farmacie nel Servizio sanitario senza snaturarne la natura imprenditoriale; come remunerare correttamente le nuove prestazioni; come evitare che l'ampliamento dei servizi generi disuguaglianze tra farmacie più strutturate e farmacie più fragili; come coordinare le competenze di Regione, aziende sanitarie, farmacie, professionisti e cittadini; come coniugare innovazione tecnologica e prossimità umana.

La prima chiave di lettura del volume è giuridico-istituzionale. La farmacia dei servizi si sviluppa dentro un ordinamento sanitario multilivello, nel quale allo Stato spetta la definizione dei principi fondamentali e dei livelli essenziali di assistenza, mentre alle Regioni compete l'organizzazione concreta dei servizi sanitari. Questo equilibrio non è mai puramente formale. Da un lato, l'uniformità dei diritti deve essere garantita su tutto il territorio nazionale; dall'altro lato, l'organizzazione dei servizi deve necessariamente adattarsi alle caratteristiche dei singoli contesti regionali. La farmacia dei servizi si colloca esattamente in questo punto di intersezione: è disciplinata da norme nazionali, ma

vive nella programmazione regionale; è parte del Servizio sanitario, ma viene attuata attraverso soggetti economici dotati di autonomia; deve contribuire alla prossimità, ma non può produrre frammentazione o disomogeneità eccessive.

La seconda chiave di lettura è economico-regolatoria. La farmacia italiana è stata storicamente costruita come un settore protetto: numero delle sedi, localizzazione, titolarità, requisiti professionali, prezzi, orari e modalità di esercizio sono stati a lungo oggetto di una disciplina pubblica penetrante. Questo modello ha garantito capillarità e accesso al farmaco, ma ha anche limitato la crescita dimensionale, l'ingresso di capitale, la concorrenza e l'innovazione organizzativa. Nel tempo, diversi interventi normativi hanno modificato progressivamente questo assetto: la nascita delle parafarmacie, la diffusione dei farmaci equivalenti, la revisione dei meccanismi di remunerazione, l'ampliamento degli orari, la possibilità di praticare sconti su prodotti pagati direttamente dal cittadino, l'ingresso delle società di capitali nella titolarità delle farmacie. La farmacia dei servizi si colloca dentro questa traiettoria, ma ne rappresenta anche un salto qualitativo: la competizione non riguarda più soltanto prodotti, prezzi e assortimento, ma la capacità di costruire servizi, relazione, accessibilità, dotazione tecnologica e integrazione con il sistema sanitario.

Questa evoluzione produce un cambiamento profondo anche nell'identità economica della farmacia. Se nel modello tradizionale il valore della farmacia derivava in larga misura dalla localizzazione, dall'autorizzazione amministrativa e dal margine sulla dispensazione, nel nuovo scenario esso dipende sempre più dalla capacità organizzativa, dalla qualità professionale, dall'investimento in tecnologie, dalla gestione degli spazi, dalla formazione del personale, dall'inserimento in reti e dalla capacità di rispondere a bisogni sanitari complessi. La farmacia non perde la propria natura imprenditoriale; piuttosto, essa viene riorientata verso un modello nel quale la sostenibilità economica deve convivere con una crescente funzione pubblica. Questo equilibrio è delicato: servizi non adeguatamente remunerati rischiano di rimanere episodici; servizi remunerati ma non integrati nei percorsi assistenziali rischiano di produrre frammentazione; servizi concentrati solo nelle farmacie più grandi rischiano di ampliare le disuguaglianze territoriali.

La terza chiave di lettura è empirica. Uno dei contributi principali del volume consiste nel non limitarsi alla ricostruzione normativa o alla riflessione teorica, ma nel confrontare il modello della farmacia dei servizi con l'esperienza concreta delle farmacie umbre e dei loro utenti. L'analisi economico-finanziaria evidenzia come le farmacie umbre dispongano, nel complesso, di condizioni di redditività e liquidità favorevoli, pur in presenza di alcune fragilità legate alla struttura patrimoniale e all'aumento dei costi del personale. I dati mostrano inoltre una progressiva evoluzione del modello di business: accanto alla tradizionale attività di dispensazione, assumono un peso crescente i servizi e le altre attività a maggiore valore aggiunto. Ne emerge un sistema già orientato all'innovazione e alla diversificazione delle fonti di ricavo, ma chiamato a sostenere nuovi investimenti organizzativi, professionali e tecnologici per consolidare nel tempo questa trasformazione.

L'indagine rivolta ai titolari consente di osservare l'offerta attuale dei servizi, le intenzioni di sviluppo, le motivazioni che spingono le farmacie a innovare e le barriere che ne ostacolano l'evoluzione. I risultati delineano un quadro di trasformazione già avviata. Alcuni servizi appaiono ormai largamente diffusi e integrati nell'attività ordinaria: la misurazione della pressione, il CUP, gli ECG, gli holter, alcuni tamponi, gli screening e diverse prestazioni analitiche di prima istanza. Per queste attività, la farmacia dei servizi non è più una prospettiva futura, ma una realtà operativa. Al tempo stesso, l'indagine mostra che il processo non è uniforme. Accanto ai servizi più consolidati, emergono ambiti ancora incerti, come le prestazioni professionali, i servizi cognitivi, il supporto continuativo all'aderenza terapeutica e alcune forme più evolute di presa in carico. Proprio questi servizi, potenzialmente più vicini a una concezione avanzata della farmacia come presidio di welfare territoriale, richiedono condizioni organizzative più complesse: spazi dedicati, personale formato, coordinamento con altri professionisti, sostenibilità economica, domanda consapevole da parte degli utenti. Le barriere rilevate non sono quindi semplici resistenze al cambiamento, ma segnalano nodi strutturali che la regolazione e le politiche regionali devono affrontare se vogliono trasformare la sperimentazione in un modello stabile.

Un ulteriore contributo empirico del volume deriva dall'analisi delle opinioni dei farmacisti collaboratori, protagonisti operativi della farma-

cia dei servizi e principali responsabili dell'erogazione delle prestazioni ai cittadini. La loro prospettiva consente di approfondire il grado di diffusione dei servizi, le condizioni organizzative in cui vengono svolti e la percezione del loro impatto professionale, economico e sociale. I risultati evidenziano un ampio consenso sul valore della farmacia dei servizi come strumento di rafforzamento dell'assistenza territoriale e di valorizzazione del ruolo sanitario del farmacista, pur facendo emergere criticità legate alla disponibilità di personale e, soprattutto, alla percezione di un insufficiente riconoscimento economico delle nuove responsabilità professionali.

La prospettiva degli utenti integra e arricchisce quella dei titolari e dei farmacisti collaboratori. I cittadini intervistati riconoscono sempre più la farmacia come luogo di accesso a servizi sanitari di prossimità, ma lo fanno in modo selettivo. Alcuni servizi sono ormai chiaramente associati alla farmacia: il CUP, i tamponi, la misurazione della pressione. Altri, pur presenti o potenzialmente rilevanti, sono meno conosciuti e faticano a entrare nella rappresentazione spontanea degli utenti. Questo dato è cruciale. La farmacia dei servizi non dipende soltanto dall'offerta, ma anche dalla domanda informata. Un servizio può essere disponibile, ma se il cittadino non sa che può usufruirne in farmacia, o non lo percepisce come affidabile, esso rimane marginale. La costruzione della farmacia dei servizi richiede dunque anche comunicazione, educazione sanitaria e legittimazione culturale.

Da questo punto di vista, l'indagine sugli utenti restituisce un segnale complessivamente positivo. I livelli di fiducia verso la professionalità del personale, l'affidabilità della strumentazione e la tempestività dei risultati indicano che la farmacia dispone di un capitale reputazionale rilevante. Tuttavia, tale capitale deve essere trasformato in consapevolezza stabile e in un utilizzo appropriato. Il cittadino deve poter comprendere quali servizi può trovare in farmacia, quali sono i limiti delle prestazioni erogate, come esse si raccordano con il medico di medicina generale, con gli specialisti, con le aziende sanitarie e con il Servizio sanitario regionale. Senza questa chiarezza, la farmacia dei servizi rischia di rimanere percepita come un insieme di prestazioni isolate, anziché come parte di un percorso assistenziale integrato.

La quarta chiave di lettura è tecnologica. La digitalizzazione non è un elemento secondario della farmacia dei servizi; ne è una condizione abilitante. Telemedicina, strumenti diagnostici, e-commerce autorizzato, siti web aggiornati, social media, sistemi di analisi dei dati, piattaforme per la personalizzazione dei servizi e formazione digitale del personale sono componenti sempre più rilevanti del nuovo modello. La tecnologia permette alla farmacia di ampliare la propria capacità operativa, dialogare con il cittadino, produrre dati utili, ridurre alcune distanze fisiche e rafforzare il raccordo con il sistema sanitario. Tuttavia, anche in questo caso, la tecnologia non produce automaticamente innovazione. Senza competenze, procedure, integrazione informativa e governance, essa rischia di restare una dotazione strumentale non pienamente valorizzata.

L'analisi della digitalizzazione delle farmacie umbre mostra un sistema in transizione avanzata, ma non omogenea. Molte farmacie hanno già intrapreso un percorso di innovazione tecnologica, ma permangono differenze legate alla dimensione, alla localizzazione, alla titolarità e alla capacità di investimento. Il rischio, ancora una volta, è che proprio le aree più fragili, dove la farmacia potrebbe svolgere la funzione più preziosa di presidio territoriale, dispongano di minori risorse per raggiungere i livelli più avanzati di digitalizzazione. Ne deriva una questione di equità: l'innovazione deve essere governata in modo tale da non rafforzare i divari territoriali, ma da ridurli.

Il volume invita quindi a leggere la farmacia dei servizi non come una formula retorica, ma come un processo complesso. Essa richiede norme chiare, modelli di remunerazione sostenibili, investimenti, formazione, comunicazione, infrastrutture digitali, capacità manageriali e coordinamento istituzionale. Richiede anche una riflessione sul futuro della professione farmaceutica. Il farmacista è sempre meno soltanto il professionista della dispensazione e sempre più un operatore sanitario di prossimità, chiamato a svolgere funzioni informative, preventive, educative e di raccordo. Questo ampliamento del ruolo deve essere accompagnato da competenze adeguate, da confini professionali ben definiti e da un inserimento ordinato nei percorsi assistenziali, evitando tanto la sottovalutazione del potenziale della farmacia quanto la sua trasformazione in un soggetto chiamato a supplire indiscriminatamente alle carenze del sistema.

Per il mercato italiano, le implicazioni sono rilevanti. Il settore farmaceutico territoriale si muove verso una pluralità di modelli: farmacie indipendenti, reti tra farmacisti, farmacie comunali, gruppi societari, catene, modelli ibridi e forme collaborative. Non esiste un unico esito inevitabile. La qualità del futuro dipenderà dalla capacità di coniugare efficienza e prossimità, capitale e professione, innovazione e tutela dell'interesse pubblico. L'ingresso di soggetti più strutturati può favorire investimenti e standardizzazione; al tempo stesso, la farmacia indipendente può mantenere una funzione preziosa di radicamento locale e relazione fiduciaria. La questione non è dunque scegliere astrattamente tra piccolo e grande, pubblico e privato, tradizione e innovazione. La questione è comprendere quali assetti siano più idonei a garantire accessibilità, qualità, sostenibilità e integrazione.

L'esperienza umbra mostra che la farmacia dei servizi è già in movimento. Non è ancora un modello pienamente compiuto, ma non è più nemmeno una promessa astratta. È un cantiere nel quale convivono risultati maturi e nodi irrisolti, entusiasmo professionale e vincoli organizzativi, fiducia degli utenti e necessità di maggiore comunicazione, innovazione tecnologica e rischi di divario. Proprio per questo, essa merita di essere studiata con uno sguardo interdisciplinare. Il giurista vi trova un terreno di osservazione del rapporto tra Stato, Regioni, LEA, autorizzazioni, responsabilità e regolazione. L'economista vi legge la trasformazione di un mercato regolato, l'evoluzione degli incentivi, la riorganizzazione delle imprese e la ricerca di nuovi modelli di sostenibilità. Il professionista sanitario vi riconosce una possibile ridefinizione della presa in carico territoriale. Il farmacista vi vede, al tempo stesso, un'opportunità e una sfida.

Questo libro nasce con l'obiettivo di tenere insieme queste prospettive. La farmacia dei servizi non può essere compresa soltanto dal punto di vista normativo, perché le norme producono effetti diversi a seconda delle risorse, delle competenze e delle strategie degli operatori. Non può essere compresa soltanto dal punto di vista economico, perché il mercato della farmacia resta attraversato da finalità pubbliche e da vincoli di tutela della salute. Non può essere compresa soltanto dal punto di vista professionale, perché l'ampliamento dei servizi richiede condizioni di governance, remunerazione e coordinamento. E non può essere com-

presa soltanto dal punto di vista dell'utente, perché la domanda di prossimità deve incontrare un'offerta organizzata, affidabile e sostenibile.

L'esperienza umbra diventa così una lente attraverso cui osservare una trasformazione nazionale. Essa mostra che la farmacia dei servizi può contribuire a rendere la sanità più vicina, più accessibile e più capace di rispondere ai bisogni quotidiani dei cittadini. Ma mostra anche che questa evoluzione non può essere lasciata alla sola iniziativa dei singoli operatori. Perché la farmacia diventi davvero infrastruttura del welfare sanitario territoriale, occorrono politiche pubbliche coerenti, regole proporzionate, incentivi corretti, investimenti tecnologici e una visione condivisa del suo ruolo nel Servizio sanitario nazionale.

In definitiva, la farmacia dei servizi è uno dei luoghi in cui si misura la capacità del sistema sanitario italiano di rinnovarsi senza perdere i propri principi fondativi. Essa mette alla prova l'universalismo del Servizio sanitario nazionale, perché interroga l'effettività dell'accesso ai servizi nei territori. Mette alla prova la regolazione, perché richiede di bilanciare libertà imprenditoriale e finalità pubbliche. Mette alla prova le professioni, perché sollecita nuove competenze e nuove responsabilità. Mette alla prova il mercato, perché sposta la competizione dalla sola vendita del prodotto alla capacità di generare valore per il cittadino e per il sistema. E mette alla prova le comunità locali, perché la prossimità non è soltanto distanza fisica ridotta, ma relazione, fiducia, continuità e riconoscimento.

È da questa consapevolezza che prende avvio il percorso del volume. La farmacia dei servizi nell'esperienza umbra non è soltanto il racconto di una sperimentazione regionale, ma un contributo alla riflessione sul futuro della sanità territoriale italiana. Un futuro nel quale la farmacia potrà avere un ruolo sempre più rilevante, a condizione che la sua evoluzione sia governata con equilibrio: senza ridurla a semplice punto vendita, senza trasformarla in una struttura sanitaria indistinta, ma riconoscendola per ciò che può diventare nel nuovo welfare di prossimità: un presidio regolato, professionale, accessibile, tecnologicamente attrezzato e profondamente radicato nella vita quotidiana delle comunità.