

Equilibrate ragioni

A CURA DELLO STUDIO
DELL'AVVOCATO B. R. NICOLOSO
FIRENZE - ROMA



Le pronunce del Giudice delle Leggi si pongono come un insanabile arresto ai venti di liberalizzazione nelle logiche della concorrenza e del mercato. Logiche “marginali” nella prospettiva del “prevalente” servizio pubblico e sociale garantito dalle farmacie

Questo Osservatorio legale ha seguito con grande interesse la *querelle* apertasi sui “lacci e laccioli” che incontrerebbe l'applicazione del criterio topografico di pianificazione delle sedi farmaceutiche, che amplia il criterio demografico relativo al rapporto tra la popolazione residente in un Comune e il numero delle farmacie (articolo 1, Legge n. 475/1968 novellato dall'articolo 1, Legge n. 362/1991), ma solo a determinate condizioni limitative della sua applicazione, che vengono dettate dall'articolo 104 del T.U. n. 1265/1934 come novellato dall'articolo 2 della Legge n. 362/1991, secondo cui:

◆ «le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, quando particolari esigenze dell'assistenza farmaceutica in rapporto alle condizioni topografiche e di viabilità lo richiedono, possono stabilire, in deroga al criterio della popolazione di cui all'articolo 1 della Legge 2 aprile 1968, n. 475 e successive modificazioni, sentiti l'Unità sanitaria locale e l'Ordine provinciale dei farmacisti, competenti per territorio, un limite di distanza per il quale la farmacia di nuova istituzione disti almeno 3.000 metri dalle farmacie esistenti anche se ubicate in Comuni diversi. Tale disposizione si applica ai Comuni con popolazione fino a 12.500 abitanti e con il limite di una farmacia per Comune»;

◆ «in sede di revisione delle piante organiche successive alla data di entrata in vigore della presente disposizione, le farmacie già aperte in base al solo criterio della distanza sono riasorbite nella determinazione del numero complessivo delle farmacie stabilito in base al parametro della popolazione e, qualora eccedenti i limiti e i requisiti di cui all'articolo 1 della Legge 2 aprile 1968, n. 475 e successive modificazioni, sono considerate in soprannumero ai sensi dell'articolo 380, secondo comma».

UN CRITERIO, QUATTRO CONDIZIONI

In una parola, tale criterio derogatorio di pianificazione è condizionato:

◆ dall'accertamento di specifiche condizioni topografiche e di viabilità del territorio comunale;

◆ dal rispetto di un limite di distanza delle farmacie di nuova istituzione dalle farmacie contermini, anche se ubicate in un Comune limitrofo;

◆ dalla sua applicazione nei soli Comuni con popolazione inferiore ai 12.500 abitanti;

◆ dalla previsione di una sola farmacia (in deroga) per ciascun Comune.

Sul rispetto della prima (e della seconda) condizione si sono riempiti i repertori di giurisprudenza amministrativa. Sul rispetto della terza e della quarta condizione si è pronunciato anche il Giudice delle Leggi, che ha ritenuto «non fondata la questione di legitti-

mità costituzionale dell'articolo 104 del T.U. n. 1265/1934, come modificato dall'articolo 2 della Legge n. 362/1991, che prevede per i soli Comuni con popolazione fino a 12.500 abitanti e con il limite di una sola farmacia per Comune l'applicazione del criterio suppletivo delle condizioni topografiche e di viabilità oltre il limite imposto dal rigoroso rapporto con il dato numerico della popolazione di cui all'articolo 1 della Legge n. 475/1968, né per contrasto con l'articolo 3 della Costituzione (in quanto la mancata estensione ai grandi Comuni di detto criterio non risulta irragionevole e non dà luogo a una disparità di trattamento perché le situazioni poste a raffronto non sono omogenee e ai possibili inconvenienti può ovviarsi attraverso la revisione delle circoscrizioni territoriali di ciascuna delle sedi a norma dell'articolo 1 del Dpr n. 1275/1971 recepito nell'articolo 5 della Legge n. 362/1991), né per contrasto con l'articolo 32 della Costituzione dal momento che le limitazioni previste non compromettono la corretta funzionalità del servizio farmaceutico, in quanto sono previsti dalla legge degli idonei strumenti per adeguare periodicamente le piante organiche delle sedi farmaceutiche ai mutamenti della popolazione e alla dislocazione degli insediamenti» (Corte Costituzionale, 8 gennaio 1996, n. 4).

UNA VISITAZIONE DEGNA DI PONTORMO

Sul rispetto di tutte e quattro le condizioni è di recente ritornato lo stesso Giudice delle Leggi (investito "d'ufficio" della questione, da parte del Tar del Friuli Venezia Giulia, Ordinanza, 5 luglio 2006, n. 25), e ha ritenuto che «il diritto alla salute, riconosciuto dall'articolo 32 della Costituzione, non comporta l'obbligo per il legislatore di rimuovere qualsiasi condizione obiettiva all'istituzione di sedi farmaceutiche, ma al contrario legittima la loro programmazione allo scopo di garantire la più ampia e razionale copertura di tutto il territorio nazionale nell'interesse della salute dei cittadini e in tale prospettiva non appare manifestamente irragionevole la scelta del legislatore (attuata con l'articolo 2

della Legge n. 362/1991 che ha novellato l'articolo 104 del T.U. n. 1265/1934) di subordinare l'apertura di una sede farmaceutica nei Comuni con minore popolazione, in deroga al criterio demografico (di cui all'articolo 1 della Legge n. 362/1991, nde), all'accertamento di alcune condizioni topografiche e di viabilità che, malgrado le trasformazioni della viabilità e dei mezzi di trasporto, rendano difficili o limitino l'accesso delle popolazioni interessate alle sedi farmaceutiche già operanti» (Corte Costituzionale, 28 marzo 2008, n. 76). Quest'ultima pronuncia fa eco alla decisione di ancor più ampia portata, espressa sempre dal Giudice delle Leggi, il quale aveva già avuto modo di statuire che «esiste un nesso tra il contingentamento delle farmacie (volto ad assicurare la continuità territoriale e temporale del servizio farmaceutico e, ai farmacisti, un determinato bacino d'utenza) e la limitazione degli orari delle stesse (volto a garantire la rete capillare delle farmacie), concorrendo entrambi gli strumenti alla migliore realizzazione del servizio pubblico considerato nel suo complesso, come un unicum nell'ordinamento del sistema farmacia» (Corte Costituzionale, 4 febbraio 2003, n. 27).

La concatenazione delle quattro decisioni della Consulta si pone come un insanabile arresto ai venti di liberalizzazione agitati da pur autorevoli Autorità nelle logiche della concorrenza e del mercato, che sono invece "marginali" nella prospettiva del "prevalente" servizio pubblico e sociale garantito dalle farmacie (Corte Costituzionale, 14 dicembre 2007, n. 430), con una "visitazione" del rapporto degna del Pontormo per l'equilibrio che ammantava le ragioni poste a confronto.