

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3190

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

PERANI, SARETTA, VOLPONI, BRUNETTO, FRONZA CREPAZ

Presentata il 29 settembre 1988

Norme in materia di apertura di nuove farmacie

ONOREVOLI COLLEGHI! — La normativa regolante l'apertura di nuove farmacie ha manifestato nel corso di questi anni incertezze interpretative e carenze che hanno di fatto ostacolato l'armonico inserimento ed il relativo sviluppo dell'esercizio farmaceutico sul territorio e che necessitano, dunque, di essere prontamente eliminate per favorire il completo ed efficiente svolgimento della prestazione farmaceutica in favore della popolazione.

È trascorso ormai un ventennio da quando il legislatore nazionale ha inteso, con l'emanazione della legge 2 aprile 1968, n. 475, recante « Norme concernenti il servizio farmaceutico », fornire una disciplina organica in materia di istituzione di nuove farmacie.

In realtà, ciò non è completamente avvenuto poiché la congerie di norme esi-

stenti sull'argomento ha impedito la chiara e trasparente utilizzazione dei criteri stabiliti dal legislatore nazionale del 1968 ma, al contrario, ha determinato tra gli amministratori ed operatori locali incertezze e confusioni che si sono tradotte in un uso distorto della normativa, certamente contrario alla sua *ratio*.

Come è noto, il criterio ordinario di istituzione di una farmacia è quello della popolazione.

Infatti, l'articolo 1 della legge 2 aprile 1968, n. 475, dispone che « il numero delle autorizzazioni è stabilito in modo che non vi sia più di una farmacia ogni 5.000 abitanti nei comuni con popolazione fino a 25.000 e una farmacia ogni 4.000 abitanti negli altri comuni ».

La norma, nella parte in cui dispone che venga istituita una farmacia ogni

5.000 abitanti nei comuni con popolazione fino a 25.000 abitanti comprende, evidentemente, anche la determinazione del numero delle farmacie rurali ubicate — come precisato dalla legge 8 marzo 1968, n. 221 — in comuni, frazioni o centri abitati con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti.

Tale principio generale viene ripreso e confermato dal regolamento di esecuzione della legge citata, approvato con il decreto del Presidente della Repubblica 21 agosto 1971, n. 1265, che all'articolo 1, secondo comma, conferisce all'ex medico provinciale — oggi autorità sanitaria locale — il potere di rideterminare, in occasione della revisione della pianta organica, le circoscrizioni delle sedi farmaceutiche di un comune in considerazione di spostamenti avvenuti nella popolazione o del sorgere di nuovi centri abitati.

Ai sensi della medesima norma, nel riassetto della pianta organica devono essere, altresì, riconsiderate le sedi delle farmacie in soprannumero, urbane e rurali, al fine di riequilibrare il rapporto farmacie-numero di abitanti nei termini previsti dalla legge.

Dall'esame coordinato delle disposizioni riportate, si evince che il criterio della popolazione è assunto, appunto, quale principio ordinario per la determinazione del numero di autorizzazioni all'esercizio della farmacia, sia essa urbana o rurale.

Purtuttavia, a fronte del sistema delineato dal legislatore del 1968, si pone l'articolo 104 del regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265, contenente il « Testo unico delle leggi sanitarie », il quale, sebbene sia stato profondamente inciso dalla legge 475 del 1968, che ne ha previsto l'abrogazione espressa dei commi 1, 2 e 5, conserva due disposizioni particolarmente rilevanti ai fini dell'istituzione di nuove farmacie.

Attualmente il 1° comma dell'articolo 104, così come sostituito dall'articolo 4 della legge 22 dicembre 1984, n. 892, stabilisce che « le regioni e le provincie autonome di Trento e Bolzano, quando

particolari esigenze dell'assistenza farmaceutica locale, in rapporto alle condizioni topografiche e di viabilità, lo richiedono, possono stabilire in aggiunta o in sostituzione del criterio della popolazione, sentita l'unità sanitaria locale competente per territorio, un limite di distanza per il quale ogni nuova farmacia disti almeno 1.000 metri da quelle esistenti ».

La norma sopra riportata ha carattere derogatorio ed eccezionale rispetto al criterio ordinario della popolazione per quanto concerne l'istituzione di farmacie urbane ma costituisce, per contro, il meccanismo istituzionale per la determinazione del numero di farmacie rurali.

Infatti, come precisato dal comma successivo dell'articolo 104 « il numero delle autorizzazioni per le farmacie rurali è determinato in base ai criteri del precedente comma (particolari esigenze dell'assistenza farmaceutica locale in rapporto alle condizioni topografiche e di viabilità e limiti di distanza di 1.000 metri tra una farmacia e l'altra), escluso quello della popolazione.

Dunque, per la istituzione di farmacie rurali, che, ai sensi della legge 8 marzo 1968, n. 221 sono quelle ubicate in comuni, frazioni o centri abitati con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, il criterio ordinario sembrerebbe quello statuito dall'articolo 104 del testo unico delle leggi sanitarie, approvato con regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265.

Indubbiamente sussistono fondati dubbi che la disposizione di cui all'attuale terzo comma del citato articolo 104 debba considerarsi tuttora in vigore in quanto incompatibile con il sistema adottato dal legislatore del 1968.

D'altro canto, come si è accennato in premessa, la congerie di norme che si è avuto modo di elencare ha determinato l'eterogenea applicazione della norma di cui al terzo comma dell'articolo 104, in quanto laddove si è ritenuto che questa ultima fosse ancora operante si è alterato il delicato e necessario equilibrio tra efficienza e funzionalità del servizio farmaceutico e capillarizzazione del medesimo sul territorio garantita dalla legge.

In tal senso l'abrogazione esplicita del terzo comma dell'articolo 104 del regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265, si appalesa necessaria ed improcrastinabile in quanto consente di fare chiarezza sull'argomento e di ricondurre l'utilizzazione del criterio derogatorio « della distanza » agli stadi di effettivo bisogno previsti dalla legge.

Ribadito che il criterio ordinario e generale di apertura di nuove farmacie — senza distinzione tra urbane e rurali — è quello della popolazione, è necessario intervenire sulla disposizione contenuta dall'odierno articolo 104, così come sostituito dall'articolo 4 della citata legge n. 892 del 1984, al fine di disciplinare l'uso del criterio eccezionale della distanza in termini razionali, aggiornati e collegati correttamente agli effettivi stadi di bisogno della popolazione.

A tal fine, nella considerazione che le condizioni « topografiche e di viabilità » cui faceva riferimento il legislatore del 1968 non sono certo quelle odierne, si

propone l'elevazione del limite di distanza posto tra nuova e vecchia farmacia da 1.000 a 5.000 metri.

Del resto, la rete di viabilità e di mezzi di trasporto del nostro Paese consentono tale nuovo limite che, sotto altro aspetto, evita la concentrazione di esercizi farmaceutici sul territorio favorendo la loro collocazione in zone particolarmente e realmente bisognose di assistenza farmaceutica.

In tale ottica, è importante che tale nuovo limite di distanza sia osservato dalla nuova farmacia istituita nei confronti di tutte le farmacie già esistenti sul territorio, ivi comprese le farmacie ubicate in comuni diversi da quello ove è istituita la nuova sede farmaceutica. Non ha senso, altrimenti, invocare la corretta dislocazione delle farmacie sul territorio ove venga tacitamente ammesso che il limite di distanza come avviene attualmente con i guasti che tutti possono verificarsi — non abbia alcun valore cogente per farmacie ubicate in comuni confinanti.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. L'articolo 104 del testo unico delle leggi sanitarie, approvato con regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265, è sostituito dal seguente:

« ART. 104. — 1. Le regioni e le provincie autonome di Trento e Bolzano, quando particolari esigenze dell'assistenza farmaceutica locale, in rapporto alle condizioni topografiche e di viabilità lo richiedano, possono autorizzare, in aggiunta o in sostituzione del criterio della popolazione, sentita l'unità sanitaria locale competente per territorio, l'apertura di una nuova farmacia, purché disti almeno 5.000 metri dalle esistenti ivi comprese quelle ubicate in comuni diversi da quello nel cui ambito è prevista l'istituzione della relativa sede in pianta organica.

2. Chiunque apra od eserciti una farmacia senza l'autorizzazione anzidetta, è punito con l'arresto fino ad un mese e con l'ammenda da lire 20.000 a lire 100.000.

3. Il prefetto, contemporaneamente alla denuncia all'autorità giudiziaria per il procedimento penale, dispone la chiusura dell'esercizio ».