



## **DISEGNO DI LEGGE**

**d’iniziativa del senatore CONSIGLIO**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 7 MAGGIO 2013**

Modifiche all’articolo 104 del testo unico delle leggi sanitarie, di cui al regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265, in materia di autorizzazioni all’apertura di farmacie

ONOREVOLI SENATORI. - Il servizio farmaceutico svolge un ruolo fondamentale nella tutela del diritto della salute del cittadino, come previsto dall'articolo 32 della Costituzione. È infatti ampiamente riconosciuto che i farmaci non rappresentano un normale bene di consumo e devono essere facilmente reperibili ed accessibili a tutti i potenziali utenti. In quest'ottica è fondamentale garantire ai cittadini una rete di farmacie capillare e proporzionata sia alla consistenza della popolazione che alla dislocazione di quest'ultima sul territorio. Il presente disegno di legge intende intervenire proprio su questa funzione peculiare delle prestazioni farmaceutiche, prevedendo meccanismi più flessibili di concessione dell'autorizzazione all'apertura e all'esercizio di nuove farmacie.

La regola generale sulla materia si desume dalla legge 2 aprile 1968, n. 475 («Norme concernenti il servizio farmaceutico»), che, all'articolo 1, secondo comma, prevedeva l'apertura di una farmacia ogni 5.000 abitanti nei comuni con popolazione fino a 12.500 abitanti e di una farmacia ogni 4.000 abitanti negli altri comuni.

Come correttivo alla regola generale suddetta, l'articolo 2 della legge 8 novembre 1991, n. 362 («Norme di riordino del servizio farmaceutico») ha previsto la possibilità di applicare ai comuni con popolazione inferiore ai 12.500 abitanti un criterio topografico, suppletivo a quello demografico introdotto dalla legge n. 475 del 1968. Sostituendo l'articolo 104 del testo unico delle leggi sanitarie, di cui al regio-decreto 27 luglio 1934, n. 1265, l'articolo 2 della legge n. 362 del 1991, ha infatti consentito ai comuni più piccoli - in deroga alla regola generale di cui all'articolo 1 della legge n. 475

del 1968 - di istituire nuove farmacie, nel limite di una farmacia per comune e qualora lo richiedano le condizioni topografiche e di viabilità, purché sia rispettata la distanza di almeno 3.000 metri dalle altre farmacie.

La Corte costituzionale, intervenuta sulla materia (si veda la sentenza n. 4 dell'8-9 gennaio 1996) ha riconosciuto la costituzionalità del disposto di cui all'articolo 104 del citato testo unico di cui al regio decreto n. 1265 del 1934, come sostituito dalla legge n. 362 del 1991, sia in riferimento all'articolo 3 della Costituzione, sia in riferimento all'articolo 32 della Costituzione, argomentando che «la programmazione delle piante organiche delle sedi farmaceutiche è principalmente finalizzata proprio a garantire la più ampia e razionale copertura di tutto il territorio nell'interesse della salute dei cittadini».

Date queste premesse, il presente disegno di legge intende estendere anche ai comuni più grandi l'applicazione del criterio suppletivo topografico introdotto dalla legge n. 362 del 1991. È infatti evidente che le peculiari condizioni topografiche e di viabilità di cui all'articolo 104 del citato testo unico di cui al regio decreto n. 1265 del 1934, possono sussistere anche nei comuni con popolazione maggiore, tenendo conto in particolare dello sviluppo urbanistico realizzatosi in alcune aree (frazioni) che non vengono ponderate nei parametri della legge, non costituendo comune. Il rapido formarsi di insediamenti periferici, spesso distanti dal comune di appartenenza, impone pertanto l'estensione del criterio demografico già previsto per i comuni minori anche ai comuni di dimensioni più grandi.

In secondo luogo, il presente disegno di legge intende aggiungere all'articolo 104 del testo unico di cui al regio decreto n. 1265 del 1934, un ulteriore comma, che riconosce ai comuni la facoltà di autorizzare l'apertura e l'esercizio di nuove farmacie qualora lo richiedano oggettive esigenze di uniformità dell'assistenza farmaceutica legate agli incrementi abitativi delle frazioni sprovviste di farmacie. Tale previsione mira a rafforzare la garanzia di erogazione delle prestazioni farmaceutiche stabilita dall'articolo 1, comma 1, del presente disegno di legge, recuperando nella materia le più recenti tendenze di valorizzazione del ruolo dei comuni.

Seguendo la riforma già avviata dal testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, la legge costituzionale n. 3 del 2001 ha infatti provveduto a modificare gli articoli 114 e 118 della Costituzione, riconoscendo al comune, quale ente autonomo, l'esercizio di poteri e di funzioni con il solo limite del rispetto dei principi regionali. Il

nuovo testo dell'articolo 118, in particolare, individua nel comune l'ente di amministrazione generale, prevedendo che tutte le funzioni amministrative spettino ai comuni, salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a province, città metropolitane, regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza.

Alla luce del nuovo articolo 118 e nell'ottica di una concreta riforma federalista del Paese, considerando altresì che la tutela della salute rientra tra le materie di potestà concorrente, l'articolo 1, comma 2, della presente proposta di legge deve pertanto essere letto come principio di deroga dello Stato ai criteri fissati dalle regioni.

In conclusione, con la promozione di modalità differenziate di erogazione delle prestazioni farmaceutiche, si auspica quel miglioramento dell'assistenza, che mira a correggere le storture del sistema di distribuzione che rischiano di compromettere il diritto alla salute dei cittadini.

**DISEGNO DI LEGGE**  

---

## Art. 1.

1. All'articolo 104 del testo unico delle leggi sanitarie, di cui al regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il comma 1 è sostituito dal seguente:

«1. 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'azienda sanitaria locale e l'ordine 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»;

b) dopo il comma 2 è aggiunto il seguente:

«2-bis. I comuni, quando oggettive esigenze di uniformità dell'assistenza farmaceutica legate a incrementi abitativi in frazioni sprovviste di farmacie lo richiedono, possono autorizzare, in deroga al criterio della popolazione di cui all'articolo 1, secondo comma, della legge 2 aprile 1968, n. 475, e successive modificazioni, e al criterio della distanza di cui al comma 1 del presente articolo, sentiti l'azienda sanitaria locale e l'ordine dei farmacisti, competenti per territorio, l'apertura e l'esercizio di nuove farmacie nel proprio territorio».