

# Effervescenze regionali in attesa del gran botto

di Claudio Duchi  
Avvocato

**È evidente che l'accoglimento del ricorso da parte della Corte di Giustizia europea darebbe luogo ad una vera e propria rivoluzione che investirebbe la titolarità delle farmacie con ripercussioni solo in parte prevedibili**

**I**l mondo della farmacia sta vivendo con preoccupazione l'attesa della decisione della Corte di Giustizia europea che ci dirà se dovrà ritenersi contrario ai principi comunitari l'attuale assetto della titolarità della farmacia riservata ai farmacisti idonei, sia intesi individualmente che quali soci di società di persone titolari di farmacia.

A quest'atmosfera di sospensione che fa seguito alla (mezza?) rivoluzione del decreto Bersani si contrappongono quelle che si potrebbero definire effervescenze regionali, cioè provvedimenti rilevanti assunti dalle singole Regioni utilizzando, non sempre a proposito come vedremo, la loro competenza concorrente con quella dello Stato in tema di tutela della salute di cui l'assistenza farmaceutica è parte.

Il senso ideale della competenza regionale concorrente con quella statale e dunque da esercitarsi entro i

principi generali stabiliti da quest'ultima e prima ancora dalla Costituzione, dovrebbe essere quello di aderire ad esigenze specifiche che si manifestino nel territorio regionale attraverso norme applicative e specifiche di quelle nazionali.

Purtroppo spesso le Regioni utilizzano invece la potestà di legislazione concorrente per sovvenire ad interessi corporativi, taluno potrebbe spingersi a definirli clientelari, che non giovano se non ai diretti beneficiari, ma non certo alla farmacia intesa in termini generali ed alla sua immagine presso la pubblica opinione.

## Sedi riservate

Il primo esempio viene dalla Sicilia ove la legge regionale n. 4 del 16.4.2003 aveva stabilito che in deroga a quanto previsto dalle vigenti

disposizioni il 10% delle sedi farmaceutiche vacanti o di nuova istituzione sull'isola maggiore fosse riservato, sulla base di una graduatoria regionale per soli titoli di esercizio professionale, ai titolari di farmacia rurale sussidiata delle isole minori con almeno 10 anni di anzianità di servizio.

Questa disposizione avrebbe consentito ai titolari di farmacia rurale sussidiata delle isole minori di acquisire le migliori sedi farmaceutiche vacanti o di nuova istituzione dell'isola maggiore sottraendole al pubblico concorso e dunque alla disponibilità di chi, attraverso di esso, avrebbe potuto aggiudicarselo secondo un criterio meritocratico.

Il Tar per la Sicilia ha sollevato questione di legittimità costituzionale di tale norma con riferimento allo Statuto della Regione Siciliana ed agli articoli della Costituzione che richiamano i principi di uguaglianza, il diritto alla salute, il diritto di iniziativa economica privata nonché il principio secondo cui i pubblici servizi devono essere organizzati in modo da assicurarne la migliore efficienza.

La Corte Costituzionale con la sentenza n. 448/2006 depositata il 28.12.2006 ha dichiarato la illegittimità costituzionale dell'art. 32 della Regione Siciliana 16.4.2003 n. 4 che disponeva la riserva a favore dei titolari di farmacia rurale sussidiata nelle isole minori di cui si è detto, osservando ciò che risultava comunque chiaro d'acchito a tutti coloro che avessero esaminato il problema senza pregiudizi, vale a dire che la disposizione violava il principio fondamentale della regola del concorso che, a sua volta, era stata stabilita a presidio dei valori costituzionali di cui si è detto.

Dunque, una sentenza annunciata quella della Corte Costituzionale, che ha tolto di mezzo una disposizione imbarazzante perché diretta, ancora una volta, a sostituire alla regola trasparente del pubblico concorso quella opaca dell'accesso riservato, sia per sanatoria che per privilegio attribuito ad una categoria di soggetti più ristretta rispetto alla platea di tutti i

possibili candidati.

A ben vedere vi è un nesso tra il problema di carattere generale relativo all'accesso alla titolarità della farmacia di cui si occuperà la Corte di Giustizia europea e quello di natura specifica proposto dalla richiamata legge della Regione Siciliana e risolto dalla Corte Costituzionale: si può credibilmente reclamare il diritto dei soli farmacisti alla titolarità della farmacia se si presuppongono regole trasparenti; non così se alla riserva della titolarità ai soli farmacisti si accompagna una gestione della attribuzione della titolarità che trasparente non è.

## Perdenti risarciti

Il fatto è che quello appena richiamato non è per nulla un episodio isolato: basti pensare che [la legge 9.8.2006 n. 26 della Regione Puglia](#) prevede all'art. 5 che i gestori provvisori le cui sedi farmaceutiche siano state assegnate in esecuzione delle graduatorie provinciale, risultanti dagli ultimi concorsi provinciali, che siano risultati idonei negli stessi o in quelli precedenti, siano dichiarati vincitori e immessi nella titolarità secondo disponibilità esistenti e nell'ordine di una graduatoria comparativa per titoli secondo il regolamento di attuazione della norma relativa ai concorsi.

Ma non è tutto: in caso di esaurimento delle sedi disponibili nella provincia di riferimento della graduatoria, i rimanenti aventi titolo possono optare per una sede vacante e/o di nuova istituzione sita in un'altra provincia della Regione Puglia.

A parte il "burocratese" che consegue al fatto di aver letteralmente richiamato la norma regionale in esame che appunto in burocratese si esprime, il senso di quanto ho appena riportato è assai chiaro: i gestori provvisori debbono essere risarciti del fatto di avere perso i ricorsi proposti contro l'assegnazione delle rispettive farmacie ai vincitori dei concorsi, e ciò prima davanti al Tar Puglia e poi davanti al Consiglio di Stato; il risarcimento av-

viene con l'assegnazione, senza colpo ferire, di un'altra farmacia, magari assai più appetibile di quella lasciata al rispettivo vincitore del concorso che, per ottenerla, ha dovuto sudare le classiche sette camicie affrontando lunghi e costosi giudizi avanti il Giudice amministrativo.

Se la Corte Costituzionale ha giudicato costituzionalmente illegittima la norma regionale siciliana che riservava una quota delle farmacie vacanti e di nuova istituzione sull'isola maggiore ai titolari di farmacie rurali sussidiata delle isole minori non può dubitarsi che, qualora le venisse sottoposto il problema, riterrebbe costituzionalmente illegittima anche la norma che sottrae le farmacie pugliesi al pubblico concorso per assegnarle ai gestori provvisori sconfitti nei precedenti giudizi amministrativi.

Valgono anche in questo caso le osservazioni sulla opacità di interventi legislativi regionali che, per risolvere la situazione di taluni, minacciano di gettare discredito sull'immagine complessiva della farmacia.

## Sedi in aggiunta

Va infine segnalata [la legge della Regione Lombardia n. 8 del 2.4.2007](#) perché si pone su di un piano del tutto diverso rispetto alle norme della Regione Sicilia e della Regione Puglia che si sono richiamate; la nuova norma lombarda stabilisce che "*all'interno degli aeroporti internazionali è consentita l'apertura di una farmacia in aggiunta a quelle previste sul territorio comunale su cui esiste l'aeroporto*".

Si può discutere se appartenga o meno alla competenza regionale l'emanazione di una norma che incide sul principio fondamentale della pianta organica, però la nuova disposizione non ha natura corporativa e mira invece, giusta o sbagliata che sia, a sovvenire ad un'esigenza di carattere generale.

È comunque preferibile avere a che fare con questo tipo di norme piuttosto che con quell'altro tipo.