

## AS941 - REGIONE PUGLIA - ORARI E TURNI FARMACIE

Roma, 1 giugno 2012

Presidente della Regione Puglia  
Assessore alle Politiche della Salute della Regione Puglia  
Direttore dell'Area politiche per la promozione della salute, delle  
persone e delle pari opportunità della Regione Puglia  
Dirigente del servizio Programmazione Assistenza Territoriale  
Prevenzione - Ufficio politiche del farmaco n. 3 della Regione Puglia

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua adunanza del 22 maggio 2012, intende esprimere il proprio parere ai sensi dell'articolo 21-*bis* della legge 10 ottobre 1990, n. 287, relativamente al contenuto della comunicazione adottata dalla Regione Puglia - Area politiche per la promozione della salute, delle persone e delle pari opportunità - servizio Programmazione Assistenza Territoriale Prevenzione - Ufficio politiche del farmaco n. 3, prot. 152 del 21/03/2012, n. 4301 (di seguito anche "Comunicazione").

Tale atto, adottato in data 21 marzo 2012 e di cui l'Autorità è venuta a piena conoscenza in data 4 aprile 2012 a mezzo di una segnalazione inoltrata da un titolare di farmacia operante all'interno della Regione Puglia (di seguito anche "Regione"), attiene alla regolamentazione degli orari e dei turni di esercizio delle farmacie presenti nella Regione. In particolare, la Comunicazione è stata adottata a fronte delle disposizioni da ultimo introdotte dall'articolo 11, comma 8, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito con legge 24 marzo 2012, n. 27, dove è stato stabilito che *"i turni e gli orari di farmacia stabiliti dalle autorità competenti in base alle vigenti normative non impediscono l'apertura della farmacia in orari diversi da quelli obbligatori"*. Dopo aver espressamente richiamato tale disposizione – la quale ha sostanzialmente liberalizzato gli orari di apertura, salva l'obbligatorietà del rispetto degli orari esistenti, da intendersi come orari minimi di esercizio – la Comunicazione considera che *"la norma non esplica i suoi effetti immediatamente ma stabilisce un principio generale e, in quanto riferita a materia sottoposta a legislazione concorrente, deve essere recepita e disciplinata dalla Regione per garantire il servizio evitando disagi per i cittadini. La regione Puglia con legge regionale n. 19/98 ha disciplinato gli orari e i turni delle farmacie sul territorio regionale [...]. Pertanto, si rende necessario, per conformare l'efficienza del servizio farmaceutico con il rispetto dei diritti soggettivi relativi alla facoltà di apertura delle farmacie "in orari diversi da quelli obbligatori" definire quanto segue, in via transitoria e nelle more di una norma regionale che tenga conto dei nuovi orientamenti di rango superiore. Alla luce di quanto su esposto, si devono intendere per turni obbligatori: (i) i turni svolti per servizio notturno dalle ore 20.30 alle ore 8.30; (ii) i turni svolti per servizio di domenica e giorni festivi. Per cui, durante tali turni obbligatori non è consentito, alle farmacie che non sono di turno, esercitare la facoltà di aprire in orari diversi da quelli obbligatori"*.

Più oltre, la Comunicazione concede la possibilità alla farmacie di *"estendere l'orario di apertura nell'intervallo pomeridiano"*, e ciò *"anche nell'intera giornata di sabato"*, ma *"tale facoltà deve essere esercitata per un periodo non inferiore a sei mesi previa comunicazione all'Ordine provinciale dei farmacisti, a cui resta affidata l'organizzazione dei turni nell'ambito di un Comune o di un bacino di utenza, per il successivo inoltrare alla ASL territorialmente competente"*. Infine, la Comunicazione ribadisce la vigenza della disciplina di cui alla legge regionale n. 19/98, in materia di ferie, nei termini seguenti: *"tutte le farmacie urbane e rurali restano chiuse per ferie annuali da un minimo di tre settimane ad un massimo di quattro settimane [...]. Pertanto le farmacie devono continuare a comunicare il periodo di chiusura obbligatoria per ferie al proprio Ordine professionale per il successivo inoltrare alla ASL di competenza, in attesa delle modifiche della legge in oggetto"*.

Preso conoscenza di tali contenuti della Comunicazione, l'Autorità intende esercitare i propri poteri ai sensi del predetto articolo 21-*bis* della legge n. 287/90. Al riguardo, si considera come la Comunicazione introduca all'interno della Regione una pluralità di vincoli artificiali all'esercizio delle attività commerciali delle farmacie, in palese contrasto con i contenuti del precitato articolo 11, comma 8, del D.L. n. 1/12. Anche al netto delle possibili considerazioni critiche sotto il profilo più strettamente giuridico circa le modalità adottate per un simile intervento – corrispondendo infatti la Comunicazione a un atto interpretativo di origine amministrativa limitante l'applicazione di una fonte normativa di rango primario – con l'atto in oggetto viene impedito agli esercenti negozi farmaceutici di operare in orari diversi da quelli minimi prefissati. Ciò, peraltro, senza che sia dato intendere ragioni di opportunità di sorta per una simile restrizione, posto che l'apertura al di fuori degli orari obbligatori – che la nuova legge ha opportunamente mantenuto in vista della tutela del diritto alla salute rappresentata dalla garanzia di reperibilità di farmaci e cure – si concreta in

un aumento dell'offerta, a evidente vantaggio dei consumatori e, di conseguenza, anche della tutela del diritto alla salute degli stessi.

Le determinazioni della Comunicazione, al contrario, nell'ostare alla prestazione di servizi nei nuovi termini previsti dal D.L. n. 1/12, paiono artificiosamente determinare il mantenimento di bacini d'utenza già cristallizzati intorno alle singole farmacie e, più in generale, restringere ingiustificatamente la concorrenza nella distribuzione farmaceutica lungo i suoi diversi canali. Medesime considerazioni possono replicarsi anche rispetto le ulteriori restrizioni all'esercizio dei negozi farmaceutici introdotte nella Regione dalla Comunicazione, ovvero (i) la subordinazione dell'apertura durante l'intervallo pomeridiano e la giornata di sabato a condizioni ingiustificatamente gravose, tali da rendere assai difficile la possibilità concreta che tale facoltà di apertura venga effettivamente esercitata; (ii) il mantenimento in capo a tali negozi di un prolungato obbligo di chiusura estiva. Al proposito, si rammenta come l'Autorità sia già intervenuta con una pluralità di segnalazioni, tutte coerenti nell'esprimere preoccupazione circa l'introduzione di ostacoli all'adozione di strategie differenziate a seconda delle caratteristiche della domanda nell'ambito territoriale di ubicazione delle singole farmacie, e, quindi, al già menzionato ampliamento dell'offerta a beneficio dei consumatori<sup>1</sup>.

Alla luce di quanto sin qui considerato, l'Autorità rileva in primo luogo come l'atto oggetto del presente parere risulti in contrasto con principi fondamentali della disciplina comunitaria. In secondo luogo, l'Autorità invita gli enti della Regione destinatari del presente parere a porre in essere le misure ritenute più opportune e adeguate a ripristinare corrette dinamiche concorrenziali rispetto alle disciplina degli orari di esercizio dei negozi farmaceutici all'interno della Regione. Ai sensi dell'articolo 21-*bis*, comma 2, della legge n. 287/90, i medesimi enti della Regione dovranno comunicare all'Autorità, entro il termine di sessanta giorni dalla ricezione del presente parere, le iniziative adottate. Laddove entro tale termine essi non dovessero conformarsi ai principi concorrenziali sopra espressi, l'Autorità potrà presentare ricorso entro i successivi trenta giorni.

IL PRESIDENTE

*Giovanni Pitruzzella*

---

<sup>1</sup> [Cfr. segnalazione AS144 dell'11 giugno 1998, *REGOLAMENTAZIONE DEGLI ESERCIZI FARMACEUTICI*; AS194 del 17 febbraio 2000, *REGOLAMENTAZIONE ORARI E TURNI DELLE FARMACIE*; AS226 del 20 dicembre 2001, *RIFORMA DELLA REGOLAZIONE E PROMOZIONE DELLA CONCORRENZA*, nella parte dedicata a "Problematiche della regolazione – Universalità del servizio"; AS381 dell'1 febbraio 2007, *VINCOLI RELATIVI ALL'ORARIO DI APERTURA DEGLI ESERCIZI FARMACEUTICI*; AS453 dell'11 giugno 2008, *CONSIDERAZIONI E PROPOSTE PER UNA REGOLAZIONE PRO CONCORRENZIALE DEI MERCATI A SOSTEGNO DELLA CRESCITA ECONOMICA*, nella parte dedicata a "La distribuzione dei farmaci"; AS637 dell'11 novembre 2009, *ORARI DI APERTURA DELLE FARMACIE*; AS818 del 23 marzo 2011, *VINCOLO DEL RIPOSO INFRASETTIMANALE ALL'ATTIVITÀ DELLE FARMACIE - REGIONE CALABRIA*; AS871 del 1° settembre 2011, *LIMITI MINIMI ALLA CHIUSURA ESTIVA DELLE FARMACIE*.]