



Città di **Pioltello**

Comune di Pioltello
Città Metropolitana di Milano

*SERVIZI PUBBLICI LOCALI DI RILEVANZA ECONOMICA
Affidamento del servizio di gestione della farmacia comunale*

**Schema di relazione illustrativa della scelta della
modalità di gestione del servizio pubblico locale
(d.lgs. 201/2022, art. 14, commi 2, 3 e 4; art. 31, commi 1 e 2)**

INTRODUZIONE

La presente relazione è redatta ai sensi dell'art. 14, comma 3, del D.lgs 201/2022 al fine di motivare in ordine alla scelta della modalità di gestione del servizio pubblico locale "Gestione della Farmacia Comunale".

L'ANAC ha predisposto uno schema tipo di tale relazione al fine di orientare l'azione degli enti interessati verso comportamenti uniformi e conformi alla normativa vigente, favorendo la diffusione di best practices.

La presente relazione si uniforma allo schema tipo predisposto dall'autorità.

INFORMAZIONI DI SINTESI	
Oggetto dell'affidamento	Servizio di gestione della Farmacia Comunale
Importo dell'affidamento	Euro 11.720.000
Ente affidante	83501410159 – Comune di Pioltello
Tipo di affidamento	Concessione
Modalità di affidamento	Affidamento diretto a società in house (d.lgs. 201/2022, art. 14, comma 1, lett. c)
Società affidataria	<ul style="list-style-type: none"> • Far.Com. S.r.l. con sede in piazza Don Civilini n. 1 20096 Pioltello (MI) • Partita IVA e Codice Fiscale: 04146750965 Percentuale di quote di partecipazione nell'organismo: 38,36% • Presenza di partecipazioni private prescritte da norme di legge: NO • Indicazione della presenza di rappresentanti negli organi di governo dell'organismo in house: NO • Indicazione di clausole statutarie sul controllo analogo: Cfr. TITOLO IV – CONTROLLO ANALOGO DEI SOCI, art. 11, 12, 13, 15, 16 e 25: <p><i>“Art.11: Far.Com. S.r.l. è società operante secondo il modello c.d. "in house providing" per la gestione delle farmacie di cui sono titolari i soci. Gli enti/soci titolari del diritto all'esercizio delle farmacie gestite dalla società esercitano sulla stessa un controllo analogo a quello esercitato sui servizi di diretta competenza. L'esercizio del controllo analogo da parte degli enti soci si fonda in via principale sul bilancio previsionale. Il bilancio previsionale è il documento predisposto dagli amministratori della società in cui sono formulate le previsioni inerenti l'andamento economico annuale della gestione. Le previsioni contenute nel bilancio previsionale sono formulate secondo criterio economico patrimoniale, applicando, per quanto compatibili, i principi di cui all'art. 2423 bis del codice civile. Il bilancio previsionale è accompagnato da una relazione programmatica in cui sono evidenziate le previsioni economiche relative ai servizi affidati e alle singole farmacie gestite. La relazione programmatica contiene altresì: l'organigramma della società e le previsioni in merito alla gestione del personale riferita al triennio successivo; il piano degli investimenti in cui si descrivono gli interventi che la società intende realizzare nel triennio successivo; il programma degli interventi e delle iniziative per il riscontro della qualità dei servizi erogati. Il bilancio previsionale è predisposto dall'organo amministrativo della società nell'anno antecedente a quello di riferimento. L'Assemblea dei soci approva il bilancio previsionale entro la data di approvazione del bilancio di previsione degli enti locali. Oltre alla facoltà di cui all'articolo 12, il controllo dei soci sull'andamento della gestione e sulla consuntivazione dei risultati è esercitato con gli strumenti, le modalità e la tempistica indicati all'articolo 13.</i></p> <p>Art.12: I rappresentanti degli organi esecutivi nonché i responsabili dei servizi finanziari dei soci possono chiedere a loro spese in ogni momento dell'esercizio, un aggiornamento circa l'andamento della gestione della società e svolgere controlli presso le sedi in cui è condotta la farmacia di cui è titolare il loro ente di appartenenza. Entro quindici giorni dalla richiesta, l'Organo Amministrativo predisponde un report sull'andamento della gestione in cui sono obbligatoriamente rendicontati, alla data della formulazione della richiesta: a la quantità dei servizi erogati per conto dell'ente richiedente;</p>

b *l'ammontare dei costi complessivi sostenuti e dei costi relativi ai servizi erogati per conto del socio richiedente.*

Le determinazioni aziendali concernenti l'amministrazione straordinaria, il bilancio, il bilancio previsionale, la relazione programmatica, l'organigramma, il piano degli investimenti, il piano di sviluppo ed equivalenti sono trasmesse agli Enti Locali Soci, entro i 10 giorni dall'assunzione, ai fini della loro approvazione.

Art.13: *Il controllo economico di gestione è svolto nelle forme e con le modalità stabilite dall'Organo Amministrativo ed ha il compito di sottoporre a costante verifica le attività aziendali, fornendo all'Organo di Amministrazione situazioni periodiche sul consuntivo e impegnato contabile, al fine di assicurare la realizzazione degli obiettivi e dei risultati previsti di programmazione e di verificare l'efficienza della gestione.*

Nel caso l'Organo di Amministrazione ravvisi nel corso della gestione un andamento economico che si discosti in modo rilevante dalle previsioni iniziali è tenuto tempestivamente ad informare i soci.

L'esito del controllo di gestione sull'andamento della società e sui servizi affidati dagli Enti Locali Soci è a questi recapitato, con periodicità almeno semestrale e possibilmente con consegna entro il termine del secondo mese successivo ad ogni semestre ai fini dell'elaborazione di eventuali indirizzi sulla gestione che gli Enti Locali Soci riterranno utile proporre.

L'organo amministrativo predispone annualmente ed allega al bilancio di esercizio, la relazione sul governo societario in cui viene dato conto dei programmi di valutazione del rischio di crisi aziendale e degli altri strumenti integrativi del controllo esercitato dagli enti soci.

Art.15: *L'Assemblea, regolarmente convocata e costituita, rappresenta la totalità dei soci; le sue deliberazioni, prese in conformità alla legge ed al presente statuto, vincolano tutti i soci anche se non intervenuti o dissenzienti. Le decisioni dei soci sono adottate mediante deliberazione assembleare nel rispetto del metodo collegiale.*

L'assemblea è convocata dall'Organo Amministrativo, con raccomandata, telefax, e-mail, o qualsiasi altro mezzo che garantisca la prova dell'avvenuto ricevimento, spedito alla compagine sociale almeno otto giorni prima rispetto a quello fissato per l'adunanza, presso il domicilio risultante dal libro soci o in mancanza dal Registro Imprese.

Nell'avviso di convocazione dell'assemblea devono essere indicati il giorno, l'ora, il luogo dell'adunanza e l'elenco delle materie da trattare.

Se del caso, con la stessa comunicazione, verrà indicato il giorno, il luogo e l'ora per l'adunanza di seconda convocazione e di eventuali convocazioni successive.

Sono comunque valide le assemblee tenutesi senza convocazione, nel rispetto delle norme del Codice Civile.

L'assemblea per l'approvazione del bilancio deve essere convocata, per le deliberazioni di competenza, almeno una volta all'anno entro centoventi giorni della chiusura dell'esercizio sociale ovvero entro centottanta giorni qualora ricorrano le ipotesi di cui all'articolo 2364 del Codice Civile.

È facoltà di ogni socio, sulla base delle risultanze della relazione semestrale di cui all'art.13 ovvero dei referti richiesti ai sensi dell'art. 12, inviare motivata richiesta all'Amministratore unico o al Presidente del Consiglio di Amministrazione, di convocazione dell'Assemblea societaria al fine di formulare indirizzi aggiornati in merito al bilancio previsionale ed alla relazione programmatica.

L'assemblea è altresì convocata ogni qualvolta ciò sia necessario o ritenuto opportuno dall'Amministratore Unico o dal Presidente del Consiglio di Amministrazione.

L'assemblea può svolgersi con interventi dislocati in più luoghi, contigui o distanti, audio/video collegati, a condizione che siano rispettati il metodo collegiale e i principi di buona fede e di parità di trattamento dei soci, ed in particolare a condizione che:

a *sia consentito al Presidente dell'Assemblea, anche a mezzo del proprio ufficio di Presidenza, di accertare l'identità e la legittimazione degli intervenuti, regolare lo svolgimento dell'adunanza, constatare e proclamare i risultati della votazione;*

b *sia consentito al soggetto verbalizzante di percepire adeguatamente gli eventi assembleari oggetto di verbalizzazione;*

c *sia consentito agli intervenuti di partecipare alla discussione e alla votazione simultanea sugli argomenti all'ordine del giorno;*

d vengano indicati nell'avviso di convocazione (salvo si tratti di assemblea totalitaria) i luoghi audio/video collegati a cura della società, nei quali gli intervenuti potranno affluire, dovendosi ritenere svolta la riunione nel luogo ove saranno presenti il presidente ed il soggetto verbalizzante.
Per quanto non diversamente disposto, l'intervento ed il voto sono regolati della legge.

Art.16: L'assemblea si costituisce e delibera con le maggioranze di legge con la sola eccezione:

– delle delibere inerenti le modifiche dello statuto, l'esclusione di un socio, lo scioglimento della società e la nomina dei liquidatori con attribuzione dei relativi poteri, la costituzione di nuove società, o la partecipazione a società costituite, aventi oggetto analogo od affine o connesso al proprio, la compravendita delle partecipazioni nonché promuovere o partecipare a consorzi e a raggruppamenti di imprese, la scelta di nominare il Consiglio di Amministrazione anziché l'Amministratore Unico, la nomina del Presidente del Consiglio di Amministrazione, deliberazioni che dovranno essere adottate con il voto favorevole di tanti soci che rappresentino almeno i due terzi del capitale sociale

– delle delibere concernenti la nomina e la revoca dell'Amministratore Unico o dei componenti del Consiglio di Amministrazione diversi dal Presidente, l'approvazione del bilancio previsionale, della relazione programmatica e di ogni altra decisione riguardante tali documenti, l'approvazione del progetto di bilancio annuale e della distribuzione degli utili, che dovranno essere adottate con il voto favorevole di tanti soci che rappresentino almeno i tre quarti del capitale sociale.

Sono riservate alla competenza dei soci, che si costituiranno e delibereranno secondo maggioranza di legge, oltre a quanto previsto dal comma precedente, tutto quanto imposto inderogabilmente dalla legge fra cui la nomina e la revoca del Direttore Generale, la nomina e la revoca dei Sindaci e del Presidente del Collegio Sindacale o del Sindaco Unico; la determinazione del compenso spettante ai componenti dell'Organo Amministrativo e dell'Organo di Controllo; le deliberazioni sulla responsabilità degli Amministratori, dei Sindaci.

Competono altresì ai soci, che si costituiranno e delibereranno secondo maggioranza di legge, tutte le materie ad essi eventualmente sottoposte dall'Amministratore Unico o dal Consiglio di Amministrazione o dal Collegio Sindacale o dal Sindaco Unico ovvero da tanti soci che rappresentino almeno un terzo del capitale sociale e quelle ad essa attribuite da disposizioni di legge o dall'atto costitutivo o dal presente Statuto.

Art.25: Tutti i poteri di gestione e amministrazione, sia ordinaria che straordinaria, spettano all'Amministratore Unico o al Consiglio di Amministrazione, che compie tutti gli atti ritenuti opportuni per il raggiungimento dell'oggetto sociale, esclusi soltanto quelli che la legge o lo statuto riservano all'Assemblea.

Nel caso di conferimento di deleghe di gestione, le stesse possono essere riconosciute ad un solo amministratore, salva l'attribuzione di deleghe al presidente ove preventivamente autorizzata dall'assemblea.

Restano ferme le disposizioni che regolano l'esercizio del controllo analogo da parte dei comuni soci.

Nel caso dai programmi di valutazione del rischio emergano indicatori di crisi aziendale, l'organo amministrativo è tenuto ad adottare senza indugio, previa tempestiva informazione agli enti soci, tutti i provvedimenti opportuni finalizzati a prevenire l'aggravamento della situazione, a correggerne gli effetti e ad eliminarne le cause.

La mancata informazione e adozione dei provvedimenti di cui al comma precedente costituisce grave irregolarità ai sensi dell'articolo 2409 del codice civile."

- Presenza di Patti parasociali: **NO**
- Clausola statutaria che impone che più dell'80% del fatturato sia svolto in favore dell'ente pubblico o degli enti pubblici soci e che la produzione ulteriore rispetto a detto limite sia consentita solo se assicura economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società partecipata:

	<p>Cfr. TITOLO II – OGGETTO SOCIALE, Articolo 4, capoversi 6 e 7:</p> <p><i>“La società è tenuta a realizzare e gestire i servizi e le attività di cui al presente articolo per conto degli enti locali soci per oltre l’80% del fatturato annuo. La produzione ulteriore rispetto al suddetto limite di fatturato è consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell’attività principale della società.”</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Descrizione e quantificazione dell’attività svolta nei confronti dell’ente affidante, con specifica indicazione della eventuale ulteriore attività prestata in favore di soggetti terzi certificata dall’organismo controllo/revisore contabile: <ul style="list-style-type: none"> – Far.Com. S.r.l. opera nei confronti degli enti affidanti, che al momento in cui si scrive sono i 14 Comuni soci, tutti titolari di licenza per la gestione di almeno una sede farmaceutica; il 100% del fatturato espresso da Far.Com. avviene nell’ambito dell’espletamento dei servizi farmaceutici comunali ad essa affidati, direttamente (la Società opera in via prevalente con gli enti locali soci ed ha per oggetto l’esercizio del servizio pubblico di gestione delle farmacie comunali) o indirettamente (vendita di servizi pubblicitari per le aziende farmaceutiche). – Rif. Norma 475/1968 (modalità di gestione delle farmacie comunali) • Superamento soglie di rilevanza comunitaria: si
Durata dell’affidamento	5 anni – dalla data di sottoscrizione del contratto
Territorio e popolazione interessata dal servizio affidato o da affidare:	<p>Il territorio e la popolazione interessata dal servizio coincidono con il territorio del Comune e con la sua popolazione.</p> <p>Per la determinazione del numero di farmacie in un territorio la Legge dispone un numero massimo di farmacie legato alla popolazione.</p> <p>In particolare può essere istituita una farmacia ogni 3.333 abitanti. La popolazione del Comune di Pioltello all’ultimo dimensionamento della pianta organica delle farmacie realizzato nel 2022 era di 36.718 abitanti (al 31/12/2021).</p> <p>Il numero delle farmacie del territorio è di 11.</p>

<u>Soggetto responsabile della compilazione</u>	
Nominativo:	Dott. Franco Bassi
Ente di riferimento	Comune di Pioltello
Area/servizio:	Settore Risorse Umane e Finanziarie U.O. Contabilità Generale, Bilancio e Partecipate
Telefono:	0292366350
Email/PEC	f.bassi@comune.pioltello.mi.it protocollo@cert.comune.pioltello.mi.it
Data di redazione	28/08/2024

SEZIONE A - CONTESTO GIURIDICO E INDICATORI DI RIFERIMENTO

A.1 - Contesto giuridico

Si elencano qui di seguito, sinteticamente, le norme di riferimento entro cui si inquadra l'affidamento del servizio pubblico in oggetto:

- D. Lgs. n. 201/2022 Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, ed in particolare gli articoli:
 - Art. 14 (Scelta della modalità di gestione del servizio pubblico locale), che:
 1. individua le modalità di organizzazione del servizio pubblico (affidamento a terzi mediante procedura ad evidenza pubblica; affidamento a società mista; affidamento a società in house);
 2. definisce i parametri con cui l'ente affidante deve valutare il servizio da affidare (caratteristiche tecniche ed economiche, situazione delle finanze pubbliche, costi per ente locale ed utenti, risultati attesi delle varie alternative, risultati della gestione precedente, in termini di effetti su finanza pubblica, qualità del servizio offerto, costi ed investimenti)
 3. impone la redazione di una apposita relazione preliminare.
 - Art. 17 (Affidamento a Società "in house"), che:
 1. Rimanda al D.Lgs. 175 del 2016 in materia di contratti pubblici, per la definizione di limiti e modalità;
 2. In caso di affidamenti di importo superiore alle soglie di rilevanza europea, impone la deliberazione di affidamento tramite qualificata motivazione; definisce quindi il contenuto di tale motivazione;
 3. Subordina la stipula del contratto di servizio al decorso di sessanta giorni dalla pubblicazione della delibera sul sito dell'ANAC.
 - Art. 19 (Durata dell'affidamento e indennizzo), che:
 1. Determina che la durata deve essere proporzionata ad entità e durata degli investimenti connessi e non superiore alla durata del suo ammortamento; in ogni caso, per i servizi pubblici non a rete, non può essere superiore a 5 anni (salvo poter dimostrare, con piano economico-finanziario asseverato, che la durata degli ammortamenti sia superiore).
 - Art. 24 (Contratto di servizio), che:
 1. Definisce il contratto di servizio come il documento che regola i rapporti tra ente affidanti e soggetti affidatari;
 2. Prevede che contenga previsioni che possano assicurare l'assolvimento degli obblighi di servizio pubblico, l'equilibrio economico-finanziario, il miglioramento dello stato delle infrastrutture e della qualità del servizio;
 3. Definisce le clausole che il contratto deve prevedere;
 4. Definisce le ulteriori clausole che stabiliscono le regole per i rapporti con gli utenti del servizio.
 - Art. 25 (Carta dei servizi e obblighi di trasparenza dei gestori), che:
 1. Definisce l'obbligo della predisposizione e dell'aggiornamento della carta dei servizi;
 2. Definisce l'obbligo di adeguata pubblicità della qualità dei servizi offerti, degli investimenti effettuati e della loro programmazione futura.
 - Art. 28 (Vigilanza e controlli sulla gestione), che determina:
 1. gli enti locali vigilino sulla gestione del servizio pubblico affidata,
 2. sulla base di un programma di controlli,
 3. tramite dati ed informazioni fornite dal gestore.
 - Art. 30 (Verifiche periodiche sulla situazione gestionale dei servizi pubblici Locali), che indica che:
 1. I comuni sopra i 5.000 abitanti effettuano la ricognizione periodica della situazione gestionale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, rilevandone l'andamento economico, l'efficienza e la qualità del servizio ed il rispetto degli obblighi del contratto di servizio,
 2. Tramite una apposita relazione da aggiornare annualmente
 - Art. 31 (Trasparenza nei servizi pubblici locali): ogni atto a cui si fa riferimento negli articoli precedenti deve essere pubblicato sul sito dell'ente affidante ed inviato all'ANAC per la pubblicazione sul sito della

stessa.

- Art. 34 (Disposizioni di coordinamento in materia di farmacie): rimando all'art. 9 della legge 475 del 2 aprile 1968, che determina che "la titolarità delle farmacie che si rendono vacanti e di quelle di nuova istituzione a seguito della revisione della pianta organica può essere assunta per la metà dal comune." Determina quindi il principio dell'alternanza nella assunzione della titolarità della sede farmaceutica, senza necessità di istituire un apposito servizio pubblico locale farmaceutico.
- D. Lgs n. 36 del 31.03.2023 Codice dei contratti pubblici, ed in particolare:
 - Art. 1. (Principio del risultato)
 - Art. 2. (Principio della fiducia)
 - Art. 3. (Principio dell'accesso al mercato)
 - Art. 5. (Principi di buona fede e di tutela dell'affidamento)
 - Art. 6. (Principi di solidarietà e di sussidiarietà orizzontale. Rapporti con gli enti del Terzo settore)
 - Art. 7. (Principio di auto-organizzazione amministrativa)
 - Art. 50. (Procedure per l'affidamento)
- Deliberazione n. 145/2023 PAR della Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per il Veneto
Per quanto riguarda invece più specificatamente il servizio farmaceutico, la normativa di riferimento è rappresentata dalle seguenti norme:
 - R.D. n. 1265 del 27.07.1934 Testo Unico delle Leggi Sanitarie
 - R.D. n. 1706 del 30.09.1938 Approvazione del regolamento per il servizio farmaceutico;
 - L. n. 221 del 08.03.1968 Provvidenze a favore dei farmacisti rurali;
 - L. n. 475 del 02.04.1968 Norme concernenti il servizio farmaceutico;
 - D.P.R. n. 1275 del 21.08.1971 Regolamento per l'esecuzione della L. 475/1968, recante norme concernenti il servizio farmaceutico;
 - L. n. 362 del 08.11. 1991 Norme di riordino del settore farmaceutico;
 - D.L. n. 223 del 04.07.200, convertito con L. 04.08.2006, n. 248 "c.d. Decreto Bersani"
 - D.L del 24.01.2012, convertito con L. 24.03.2012, n. 27 "c.d. Decreto Cresci Italia"
 - L. n. 124 del 4.08.2017 "Legge annuale per il mercato e la concorrenza.
 - Legge Regionale n. 33 del 30.12.2009 "Testo unico delle leggi regionali in materia di sanità", Titolo VII Disposizioni in materia di assistenza farmaceutica, ed in particolare_
 - Capo I, Articolazione delle competenze e vigilanza sulle farmacie
 - Capi II, Disposizioni sugli orari di apertura e sui turni di servizio delle farmacie

A.2 - Indicatori di riferimento e schemi di atto

Il servizio farmaceutico non configura servizio pubblico locale a rete, pertanto non è applicabile la fattispecie di cui all'art. 7 del d.lgs. 201/2022, bensì quella dell'art. 8 "Competenze regolatorie nei servizi pubblici locali non a rete", che recita:

- 1. Nei servizi pubblici locali non a rete per i quali non opera un'autorità di regolazione, gli atti e gli indicatori di cui all'articolo 7, commi 1 e 2, sono predisposti dal Ministero delle imprese e del made in Italy, che vi provvede mediante le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.*
- 2. Gli enti locali, sulla base degli atti e degli indicatori di cui al comma 1, al fine di provvedere alla regolazione dei servizi pubblici locali non a rete di loro titolarità, possono adottare un regolamento ovvero un atto generale in cui predefiniscono condizioni, principi, obiettivi e standard della gestione nel rispetto di quanto disposto dal presente decreto, assicurando la trasparenza e la diffusione dei dati della gestione. I contratti di servizio e gli altri atti di regolazione del rapporto contrattuale assicurano il rispetto delle condizioni, dei principi, degli obiettivi e degli standard fissati dal predetto regolamento o atto generale.*

Non risulta tuttavia alla data in cui si scrive che il Ministero delle imprese e del made in Italy abbia predisposto atti ed indicatori di cui all'articolo 7, commi 1 e 2, pertanto l'ente locale ha adottato un modello di contratto di servizio redatto appositamente.

SEZIONE B – DESCRIZIONE DEL SERVIZIO

B.1 - Caratteristiche del servizio

Il servizio farmaceutico comunale è configurato come servizio d'interesse generale e così declinato dall'art. 34 del D.Lgs 201/2022.

Il servizio affidato concerne la gestione completa della farmacia comunale di proprietà del Comune.

Nel dettaglio questa gestione si compone di una serie di processi, quali:

- allestimento dei locali in cui stabilire la sede del servizio farmaceutico;
- individuazione dei fabbisogni della clientela di riferimento;
- definizione ed approvvigionamento dell'assortimento commerciale;
- gestione del magazzino della farmacia;
- effettuazione del servizio vero e proprio, inteso come dispensazione di prodotti farmaceutico, vendita di prodotti parafarmaceutici ed erogazione di servizi connessi alla c.d. "Farmacia dei Servizi";
- assunzione del personale dipendente, farmacista e non farmacista, che lavorerà in farmacia;
- predisposizione e manutenzione dell'infrastruttura tecnologica necessaria per espletare il servizio farmaceutico;
- adempimenti contabili e fiscali connessi alla gestione del servizio;
- gestione della disponibilità dei locali in cui stabilire il servizio farmaceutico e loro manutenzione e gestione;
- cura della compliance con le varie normative regolanti il servizio farmaceutico, la responsabilità degli enti (D.Lgs. 231/01), nonché tutta la rispondenza alla normativa di derivazione pubblicistica (anticorruzione, trasparenza, codice degli appalti).

B.2 - Obblighi di servizio pubblico e relative compensazioni

Il servizio farmaceutico è un servizio che il legislatore ha espressamente indicato come servizio di interesse generale, quindi assolve automaticamente, per il solo fatto di essere istituito, gli obblighi di servizio pubblico/servizio universale.

Andando ad argomentare ulteriormente, il mercato dei prodotti farmaceutici è normato da diverse forme di regolamentazione pubblica, sia per quanto riguarda la produzione e la commercializzazione dei prodotti che per la determinazione dei prezzi e delle forme di compartecipazione dei cittadini alla spesa. Si tratta quindi di un mercato, dal punto di vista della concorrenza, "protetto", sottoposto a regole speciali definite allo scopo di monitorarne e prevederne la disponibilità e la distribuzione capillare presso la popolazione, nonché ovviamente qualità e prezzo.

Questa protezione si estrinseca in:

- autorizzazione alla vendita dei farmaci concessa ad una categoria specifica di professionisti del settore;
- controllo dei prezzi e conseguentemente controllo delle quote di ricavo delle ditte produttrici, dei grossisti e delle farmacie;
- vigilanza in materia di pubblicità dei medicinali.

L'attività di distribuzione di farmaci è regolata a livello sia nazionale che locale.

Rientrano invece nelle competenze degli enti locali la concessione delle autorizzazioni all'esercizio delle attività di distribuzione dei farmaci e la disciplina degli orari e turni delle farmacie.

Per i riferimenti alle norme si rimanda al paragrafo precedente.

Nell'insieme, la normativa disciplina il servizio farmaceutico sia dal punto di vista strutturale che gestionale.

Con il "decreto liberalizzazioni" (Articolo 11, DL n. 1/2012, convertito con modificazioni nella Legge del 24 marzo 2012, n. 27) sono stati modificati i commi 2 e 3 dell'art. 1 della L. 475/1968, che prevedevano una farmacia ogni 5.000 abitanti nei comuni con popolazione fino a 25.000 abitanti e una farmacia ogni 4.000 abitanti negli altri comuni. La lettera a) del comma 1 del DL 1/2012 abbassa il quorum ad una farmacia ogni 3.300 abitanti. Inoltre, con riferimento alla popolazione eccedente, viene prevista l'apertura di un'ulteriore farmacia per la popolazione eccedente, in tutti i comuni, purché superiore al 50% del parametro stesso.

La norma prevede, inoltre, la possibilità di istituire nuove sedi farmaceutiche – in aggiunta a quelle risultanti al punto precedente - nei centri commerciali, aeroporti, porti, stazioni e aree di servizio ad alta intensità di traffico. Esse non possono tuttavia superare il limite del 5% delle sedi, "comprese le nuove" e viene posta, come condizione per la loro istituzione, la non esistenza di altre farmacie a distanza non inferiore di 1.500 mt per i centri commerciali e 400 mt per gli altri luoghi citati. Su tutte queste farmacie viene prevista la prelazione comunale e il Comune non potrà cedere la titolarità né affidarne la gestione. Le Autorità competenti per l'istituzione delle farmacie aggiuntive sono le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, sentite le aziende sanitarie locali competenti per territorio. L'identificazione delle zone è svincolata dalla necessità di definire esattamente un territorio di astratta perimetrazione di ciascun nuovo esercizio e non incontra limite nella perimetrazione delle sedi già aperte.

Lo stesso decreto ha sancito la liberalizzazione degli orari di apertura, che le farmacie possono estendere a loro discrezione, diventando così i turni e gli orari previsti dalla vigente normativa dei requisiti "minimi". È, inoltre, possibile applicare sconti su tutti i prodotti venduti direttamente ai clienti.

La legge 124/2017 «legge annuale per il mercato e la concorrenza» ha apportato numerose innovazioni al settore della distribuzione farmaceutica i cui punti salienti possono così essere sintetizzati:

- ingresso di società di capitali nella titolarità dell'esercizio della farmacia privata;
- rimozione del limite delle 4 licenze, previsto in precedenza, in capo ad una identica società;
- divieto di controllo, diretto o indiretto da parte di un medesimo soggetto, di una quota superiore al 20 per cento delle farmacie della medesima regione o provincia autonoma;
- soppressione dei requisiti soggettivi per la partecipazione alle società che gestiscono farmacie, ovvero, anche una società di non farmacisti può essere titolare di farmacia privata, fermo restando la direzione della stessa a capo di un farmacista;
- la direzione della farmacia può essere affidata anche ad un farmacista non socio;
- incompatibilità per il socio persona fisica della società titolare dell'esercizio della farmacia privata con l'esercizio della professione medica e con qualsiasi altra attività svolta nel settore della produzione ed informazione

scientifica del farmaco; compatibile parrebbe l'attività di intermediazione (distribuzione) del farmaco;

- concessione, ai titolari delle farmacie ubicate nei comuni con popolazione inferiore a 6.600 abitanti, che risultino essere soprannumerarie per decremento della popolazione, di ottenere il trasferimento territoriale presso comuni della medesima regione.
- modifica della disciplina sulla partecipazione in forma associata ai concorsi per il conferimento di sedi farmaceutiche;
- concessione di fornitura di medicinali utilizzabili in ambiente ospedaliero.

Tutte queste novità sono andate in sintesi a generare, soprattutto nelle zone ad alta densità abitativa, una maggiore concorrenza da parte delle catene di distribuzione, mettendo in difficoltà le realtà aziendali prive di solidità finanziaria e capacità organizzative.

Inoltre, si sta verificando uno sviluppo sempre maggiore di canali di vendita alternativi (on line) che mettono in difficoltà la gestione delle farmacie tradizionali.

Non sono previste compensazioni per il servizio in oggetto, in quanto, configurandosi come attività commerciale (e di servizio) è generatrice di margine e flussi di cassa di cui l'ente locale affidante può beneficiare, sotto forma di utili e/o canoni di servizio (vedi oltre il piano economico finanziario prodotto dalla società Far.Com Srl).

SEZIONE C - MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESELTA

C.1 - Specificazione della modalità di affidamento prescelta

Nell'ambito delle farmacie comunali, a differenza delle farmacie private, la titolarità del diritto di esercizio su concessione rilasciata dall'Autorità amministrativa è ascrivibile esclusivamente ai Comuni: ne consegue la dissociazione della titolarità del diritto di esercizio delle farmacie comunali dalla gestione dell'azienda, che risulta pertanto essere scollegata dalla titolarità e può essere svolta secondo vari modelli di gestione.

Per poter individuare il modello più adeguato in tale ambito bisogna considerare i seguenti aspetti:

- a) le Farmacie Comunali rientrano in un settore economico caratterizzato da una forte concorrenza tra i diversi soggetti che agiscono sul mercato e da risvolti anche di tipo pubblico e sociale;
- b) la gestione di una farmacia comunale implica necessariamente una necessaria impostazione della gestione improntata a caratteri imprenditoriali ma con una particolare attenzione all'aspetto sociale.

Il criterio pertanto utilizzato per la scelta della modalità di affidamento tiene conto sia della capacità commerciale, organizzativa e finanziaria dell'ente affidatario, sia della possibilità per l'ente affidante di incidere in maniera significativa sulle strategie del servizio.

Normativa previgente rispetto al nuovo Testo Unico sui Servizi Pubblici Locali

La disciplina del settore farmaceutico trae fonte normativa dalla Legge n. 475/1968 (Norme concernenti il servizio farmaceutico), la quale, all'art. 9, disciplina i moduli gestori previsti per la gestione di una Farmacia Comunale:

- in economia;
- a mezzo di azienda speciale;
- a mezzo di consorzi tra Comuni per la gestione delle farmacie di cui sono unici titolari;
- a mezzo di società di capitali costituite tra il Comune e i farmacisti.

Tuttavia, a seguito dei diversi interventi normativi che sono stati operati nel settore della gestione dei servizi pubblici, di numerosi pareri giurisprudenziali, di pareri della Corte dei Conti e da ultimo dell'ANAC, si è consolidata la possibilità di gestione di una Farmacia Comunale anche con modelli non previsti dall'art. 9 ed in particolare:

- attraverso società di capitali interamente pubbliche attraverso l'affidamento "In house" della gestione;
- attraverso l'affidamento in Concessione, a mezzo gara, ad un soggetto terzo.

La disciplina introdotta dal nuovo Testo Unico sui Servizi Pubblici Locali (TUSPL)

L'art. 34 del d.lgs. 201/2022, "Disposizioni di coordinamento in materia di farmacie" prevede che: "1. Il rinvio operato dal primo comma, secondo periodo, dell'articolo 9 della legge 2 aprile 1968, n. 475, alle modalità di gestione di cui alla legge 8 giugno 1990, n. 142, è da intendersi riferito alle corrispondenti norme del Capo II del Titolo III del presente decreto.".

Con riferimento alla disciplina introdotta dal Capo II del Titolo III del TUSPL, come illustrato in precedenza, i modelli gestionali tra cui scegliere il migliore per l'Ente Locale per i "Servizi pubblici locali a rilevanza economica" ("Sieg"), non a rete, tra i quali rientra ovviamente anche la gestione della Farmacia Comunale sono i seguenti:

1. affidamento a terzi con procedura ad evidenza pubblica per concessione (preferita) oppure appalto (scelta sussidiaria), ex art. 15 Tuspl;
2. affidamento a Società mista pubblico-privata ex art. 16 del Tuspl e ex art. 17 del Tusp;
3. affidamento a Società "in house" ai sensi dell'art. 17 del Tuspl e ex art. 16 del Tusp;
4. gestione in economia;
5. gestione mediante Aziende speciali ex art. 114 del Tuel (anche in forma consortile).

Pertanto, ad oggi, i modelli di gestione per il servizio farmaceutico che il Comune potrebbe astrattamente adottare sono i seguenti:

- 1) moduli gestori dotati di personalità giuridica pubblica:
 - o in economia;
 - o in azienda speciale comunale;
 - o in azienda speciale consortile.
- 2) moduli gestori dotati di personalità giuridica privata:
 - o società di capitali in house o mista (con farmacisti in forza; con farmacisti terzi, con operatori ad oggetto sociale compatibile);

3) in concessione a terzi.

Si procederà di seguito ad una descrizione dei modelli di gestione e ad una loro valutazione, nell'ottica del Comune, ai fini della presente relazione, sotto forma di una tabella sintetica.

Modalità di Gestione	Riferimenti Normativi	Descrizione	Aspetti Positivi	Aspetti Negativi	Possibilità di realizzazione da parte del Comune
1) Gestione in Economia	TUEL	Gestione del servizio effettuata direttamente dal Comune. Il TUEL la consente quando “per modeste dimensioni o caratteristiche del servizio, non sia opportuno procedere ad affidamento ai soggetti di cui al comma 1” (Aziende Speciali e Società).	<ul style="list-style-type: none"> • Elevata Capacità di indirizzo strategico del Comune • Forte connotazione pubblica del servizio 	<ul style="list-style-type: none"> • Gestione anacronistica rispetto alle necessità imprenditoriali della farmacia • Vincoli all’assunzione del personale connessi al PIAO • Vincoli di bilancio del Comune, in termini di spese correnti ed investimenti • Scarsa flessibilità gestoria • mancanza di know-how nel settore farmaceutico - da parte del Comune 	NULLA. Il modello non è percorribile considerate le difficoltà evidenziate negli aspetti negativi
2) Azienda Speciale (Comunale e Consortile)	TUEL art. 114	L’Azienda speciale è ente strumentale dell’ente locale dotato di personalità giuridica, di autonomia imprenditoriale e di proprio statuto, approvato dal consiglio comunale o provinciale. L’ente locale si avvarrà dell’azienda speciale qualora intenda gestire un servizio privo di rilevanza economica, in modo imprenditoriale e secondo criteri di autonomia gestionale.	<ul style="list-style-type: none"> • Elevata Capacità di indirizzo strategico del Comune • Forte connotazione pubblica del servizio 	<ul style="list-style-type: none"> • Necessità di costituire una Azienda Speciale con importanti costi connessi al periodo di start-up e mancanza dello specifico know-how 	SCARSA. Il modello non è percorribile considerato che l’Ente dovrebbe costituire una Azienda Speciale ad hoc per la gestione della sola Farmacia Comunale.

Modalità di Gestione	Riferimenti Normativi	Descrizione	Aspetti Positivi	Aspetti Negativi	Possibilità di realizzazione da parte del Comune
3a) Società di capitali "in house"	Testo unico Società a partecipazione pubblica (D.Lgs. 175/2016 – Tusp)	Società partecipata dall'ente locale o solo da enti locali costituita allo scopo esclusivo di poter ricevere in affidamento "in house" il servizio di gestione della farmacia comunale.	<ul style="list-style-type: none"> • Modalità di gestione in linea con esigenze imprenditoriali e commerciali del settore, ma anche con una connotazione pubblica del servizio. • Il Comune esercita sulla società il controllo analogo. • Sviluppo e permanenza del know-how in una struttura autonoma • Possibilità di avere una gestione in continuità con l'attuale operatore. • Il Comune riceve un canone di gestione. • Mantenimento della titolarità in capo al Comune. • Tutela del socio tramite statuto societario, contratto di servizio, governance, Carta dei servizi e codice etico adottato da società in house 		ALTA. Il modello di affidamento ad una società in house già costituita è percorribile e presenta numerosi aspetti positivi, soprattutto in relazione alla volontà dell'Ente di proseguire con una forte connotazione "pubblica" e "sociale" che l'Ente vuole continuare ad imprimere alla Gestione della Farmacia

Modalità di Gestione	Riferimenti Normativi	Descrizione	Aspetti Positivi	Aspetti Negativi	Possibilità di realizzazione da parte del Comune
3b) Società Mista con socio privato	Testo unico Società a partecipazione pubblica (D.Lgs. 175/2016 – Tusp)	Società costituita dal Comune con un socio privato. Implica quindi la scelta di un socio privato ed il contestuale affidamento con gara della gestione del servizio di gestione della farmacia comunale.	<ul style="list-style-type: none"> • Modalità di gestione in linea con le esigenze imprenditoriali e commerciali del settore. 	<ul style="list-style-type: none"> • Obbligo di partenariato pubblico privato istituzionalizzato (PPPI) con partecipazione al capitale di detto partner non inferiore al 30%. • Difficoltà e lunghezza di una gara “a doppio oggetto” (scelta del socio e individuazione del servizio da svolgere); • procedura complessa e costosa (la creazione di una nuova società e l’avvio dell’attività) per l’attivazione di un contratto di breve durata (5 anni) • rischio di individuare un partner poco affidabile e difficilmente controllabile • rischio di dover sostenere in prima persona, con una quota societaria non minoritaria o comunque rilevante, le difficoltà aziendali, esponendo il comune al rischio d’impresa • più in generale, presenza di un Socio privato contrasta con una forte connotazione pubblica del servizio. • Difficoltà nell’esercizio del ruolo di socio da parte del Comune impossibilitato ad effettuare un effettivo controllo sul servizio (in gestione al privato). 	BASSA. Il modello appare poco percorribile per il Comune in quanto verrebbe a mancare la connotazione pubblica e “sociale” della gestione della Farmacia Comunale e il Comune non avrebbe possibilità di mantenere il controllo del servizio.

Modalità di Gestione	Riferimenti Normativi	Descrizione	Aspetti Positivi	Aspetti Negativi	Possibilità di realizzazione da parte del Comune
4) Affidamento della gestione a terzi	D.Lgs 201/2022 art. 14	<p>Esternalizzazione “completa” del servizio pubblico. Ente Locale non svolge direttamente il servizio e non costituisce soggetti giuridici terzi. Rinuncia altresì ad ogni capacità di indirizzo strategico e gestorio. Tutto “il rischio” d’impresa ricade sul gestore terzo, ma se l’azienda fallisce, il servizio ne risente, e con esso il valore di mercato della licenza.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Modalità di gestione in linea con le esigenze imprenditoriali e commerciali del settore. • Assenza di obblighi legati al ruolo di socio e di controllo analogo. • Valorizzazione dell’avviamento e possibilità di un canone periodico di gestione. • Mantenimento della titolarità in capo al Comune. 	<ul style="list-style-type: none"> • Presenza di un gestore privato con elementi in contrasto con una forte connotazione pubblica del servizio. • Difficoltà di programmazione, vigilanza e controllo del servizio da parte del Comune. • Obblighi contrattuali (contratto di servizio e rispetto della qualità) non sufficienti. • Tutti gli oneri precedenti e concomitanti all’affidamento in carico al Comune • Poco interesse a rilevare in gestione un servizio per soli 5 anni (durata massima attuale) 	<p>BASSA.</p> <p>Il modello è poco percorribile per problemi di controllo dell’attività del gestore e per l’assenza di connotazione pubblica e “sociale” della gestione della Farmacia Comunale, anche se mitigabile attraverso la stipula del Contratto di Servizio.</p>

Conclusioni

Alla luce di tutte le considerazioni sopra descritte, si riepiloga brevemente qui di seguito che:

- la gestione in economia non è percorribile perché implicherebbe un'inversione di rotta rispetto alla scelta di esternalizzare il servizio adottata a suo tempo dall'ente locale, oltre a tutta la serie di investimenti e costi che dovrebbe sopportare per organizzare la struttura necessaria a gestire il servizio;
- la gestione tramite azienda speciale non è percorribile per via dei costi di costituzione dell'azienda speciale, oltre a tutta la serie di investimenti e costi che dovrebbe sopportare per organizzare la struttura necessaria a gestire il servizio;
- la gestione tramite affidamento a società di capitali miste pubblico/privato non è percorribile per via della difficoltà di individuazione del soggetto privato a cui affidare il servizio, oltre alle difficoltà di gestione dei rapporti futuri in tema di governance societaria;
- la gestione tramite affidamento a terzi, tramite espletamento di una procedura di appalto, non è percorribile per via degli ingenti costi di organizzazione della gara e per via delle rigidità nel controllo strategico ed operativo del servizio rinvenibili nella regolamentazione esclusivamente contrattuale, senza considerare l'orizzonte temporale di affidamento decisamente lungo (15, 20 anni).

Attualmente il modello della gestione con una società in house già costituita che già gestisce la Farmacia Comunale appare percorribile e presenta numerosi aspetti positivi, soprattutto in relazione alla volontà dell'Ente di proseguire con una forte connotazione "pubblica" e "sociale" che l'Ente vuole continuare ad imprimere alla Gestione della Farmacia.

C. 2 - Illustrazione della sussistenza dei requisiti europei e nazionali per la stessa e descrizione dei relativi adempimenti

A seguito dell'analisi delle norme che disciplinano il settore effettuata nella sezione A della presente relazione e dato atto che non sono previste compensazioni per il concessionario del servizio, si ritiene che sussistano i requisiti previsti dalla normativa nazionale ed europea per l'affidamento ad una società in house del servizio di farmacia comunale.

Gli atti di affidamento saranno pubblicati sul sito internet comunale nella sezione Amministrazione Trasparente e saranno inviati ad Anac per la pubblicazione nella sezione del portale "Trasparenza dei servizi pubblici locali di rilevanza economica".

Si precisa che l'art. 24. del D.Lgs. n. 201 del 23/12/2022, denominato "Contratto di servizio", riporta, al comma 2,

2. Il contratto, nel rispetto dei principi del presente decreto, contiene previsioni dirette ad assicurare, per tutta la durata dell'affidamento, l'assolvimento degli obblighi di servizio pubblico, nonché l'equilibrio economico-finanziario della gestione secondo criteri di efficienza, promuovendo il progressivo miglioramento dello stato delle infrastrutture e della qualità delle prestazioni erogate.

Mentre, al comma 3, 4 e 5, prevede, i requisiti minimi dello schema di contratto di servizio

3. Fatto salvo quanto previsto dalle discipline di settore, il contratto di servizio contiene clausole relative almeno ai seguenti aspetti:

- a) il regime giuridico prescelto per la gestione del servizio;*
- b) la durata del rapporto contrattuale;*
- c) gli obiettivi di efficacia ed efficienza nella prestazione dei servizi, nonché l'obbligo di raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario della gestione;*
- d) gli obblighi di servizio pubblico;*
- e) le condizioni economiche del rapporto, incluse le modalità di determinazione delle eventuali compensazioni economiche a copertura degli obblighi di servizio pubblico e di verifica dell'assenza di sovracompensazioni;*
- f) gli strumenti di monitoraggio sul corretto adempimento degli obblighi contrattuali, ivi compreso il*

mancato raggiungimento dei livelli di qualità;

g) gli obblighi di informazione e di rendicontazione nei confronti dell'ente affidante, o di altri enti preposti al controllo e al monitoraggio delle prestazioni, con riferimento agli obiettivi di efficacia ed efficienza, ai risultati economici e gestionali e al raggiungimento dei livelli qualitativi e quantitativi;

h) la previsione delle penalità e delle ipotesi di risoluzione del contratto in caso di grave e ripetuta violazione degli obblighi contrattuali o di altri inadempimenti che precludono la prosecuzione del rapporto;

i) l'obbligo di mettere a disposizione i dati e le informazioni prodromiche alle successive procedure di affidamento;

l) le modalità di risoluzione delle controversie con gli utenti;

m) le garanzie finanziarie e assicurative;

n) la disciplina del recesso e delle conseguenze derivanti da ogni ipotesi di cessazione anticipata dell'affidamento, nonché i criteri per la determinazione degli indennizzi;

o) l'obbligo del gestore di rendere disponibili all'ente affidante i dati acquisiti e generati nella fornitura dei servizi agli utenti, ai sensi dell'articolo 50-quater del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82.

4. Fatto salvo quanto previsto dalle discipline di settore, per quanto attiene ai servizi resi su richiesta individuale dell'utente, nel contratto di cui al comma 1 sono regolati i seguenti ulteriori elementi:

a) la struttura, i livelli e le modalità di aggiornamento delle tariffe e dei prezzi a carico dell'utenza;

b) gli indicatori e i livelli ambientali, qualitativi e quantitativi delle prestazioni da erogare, definiti in termini di livelli specifici e di livelli generali, e i relativi obiettivi di miglioramento, inclusi quelli volti a garantire un migliore accesso al servizio da parte delle persone diversamente abili;

c) l'indicazione delle modalità per proporre reclamo nei confronti dei gestori, nonché delle modalità e dei tempi con i quali devono essere comunicati i relativi esiti agli utenti;

d) le modalità di ristoro dell'utenza, in caso di violazione dei livelli qualitativi del servizio e delle condizioni generali del contratto;

5. Al contratto di servizio sono allegati il programma degli investimenti, il piano economico-finanziario e, per i servizi di cui al comma 4, il programma di esercizio.

Lo schema di contratto di servizio che verrà firmato con Far.Com. S.r.l. contiene tutti i requisiti richiesti.

SEZIONE D -MOTIVAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA DELLA SCELTA

D.1 - Risultati attesi

La continuità con la ventennale gestione precedente della farmacia comunale, affidata alla società “in house” Far.Com. S.r.l. permette un agevole riscontro dei prevedibili risultati attesi, in quanto la società stessa, nell’esercizio dei propri poteri gestori, nell’ambito del proprio processo di pianificazione aziendale, redige annualmente il proprio piano industriale per il seguente quinquennio, declinandolo per i singoli centri di profitto rappresentati dalle farmacie comunali affidategli.

Nella fattispecie del Comune di Pioltello, il piano industriale previsto per la gestione della Farmacia Comunale di Pioltello per il quinquennio 2024-2028 prevede un incremento – prudenziale - dei ricavi della farmacia del 5,3% (per una media annua dell’1,3%) che si stima possano raggiungere nel 2028 i 2.486.000 euro.

Contemporaneamente, lo sviluppo in termini di ampiezza del volume d’affari, di efficienza dei processi operativi e delle economie di scala permettono un incremento di marginalità operativa complessiva in termini percentuali dell’11,7% (l’EBITDA della farmacia passerà infatti dal 7,7% del primo anno di piano al 8,6% del 2028).

Questo permette l’incremento del canone di servizio a beneficio del Comune del 34,6% in cinque anni, passando da un canone previsto per il budget 2024 di 130.000 euro ad un canone previsto per il 2028 di 175.000 euro.

Per quanto riguarda la qualità del servizio, l’affidamento dello stesso a Far.Com. S.r.l., società presente sul mercato da vent’anni, avveza ad operare in regime di concorrenza, è già di per sé sicurezza di elevati standard di qualità.

Per quanto riguarda i costi per l’ente locale e gli utenti, questi sono nulli, in quanto la gestione del servizio garantita da Far.Com. S.r.l. non prevede nessun costo aggiuntivo ma bensì solo un introito nelle casse del Comune pari al Canone di Servizio.

Per quanto riguarda infine gli investimenti attesi, nel piano quinquennale in vigore per la farmacia comunale di Pioltello non sono previsti investimenti particolari, salvo quelli per mantenere in stato ottimale i locali a disposizione. In altri contesti – ad esempio durante la pandemia di Covid-19 – su suggerimento dell’amministrazione comunale la Farmacia Comunale ha allestito con grande velocità un efficiente servizio di somministrazione di tamponi Covid-19: la società si è sempre mostrata disponibile a valutare ogni iniziativa commerciale, sanitaria e sociale.

D.2 - Comparazione con opzioni alternative

Per quanto riguarda specificatamente la cosiddetta “verifica di congruità” delle condizioni economiche proposte da Far.Com. S.r.l. ex art. 192, comma 2, del “Codice dei Contratti pubblici, occorre evidenziare che non appare possibile effettuare un confronto con i “valori di mercato” atteso che non esiste un parametro istituito per definire un canone di mercato ma bisogna far riferimento al concetto espresso in precedenza di “maggior beneficio economico” ampiamente dimostrato nel corso della relazione.

Al fine di sostenere la scelta di affidamento che il Comune intende perseguire, sono state in ogni caso condotte alcune verifiche empiriche sui diversi modelli gestionali perseguibili e sulle risultanze che è stato possibile recuperare e rielaborare.

Si premette che rispetto a tali verifiche, non si è presa in considerazione l’ipotesi di gestione in economia della conduzione della farmacia in quanto tale soluzione per le motivazioni espresse nel quadro sinottico precedente non appare praticabile.

Per quanto riguarda il confronto con opzioni alternative di gestione, è stata condotta un’analisi empirica su un campione di organismi gestori di farmacie comunali, appartenenti alle seguenti modalità organizzative:

- Società a capitale interamente pubblico;
- Aziende speciali
- Società miste

Per ogni categoria, sono stati presi a riferimento quattro organismi, per un totale complessivo di 12 gestori; per ogni organismo, sono stati analizzati e riclassificati i bilanci degli esercizi 2020, 2021, 2022 e 2023. La selezione del campione si è basata, in primo luogo, su un criterio di vicinanza territoriale e, in subordine, di disponibilità di dati.

Farmacie in House:

- Azienda multiservizi farmacie s.p.a. – Via Guglielmo Marconi 121, Cinisello Balsamo (MI) –9 farmacie gestite
- Far.Com. (farmacia di riferimento) – Piazza Don E. Civolini, 1 – Pioltello (MI) – 12 farmacie gestite
- Azienda farmacie comunali Lodi s.r.l. – Via San Bassiano, 39 – Lodi (MI) – 5 farmacie gestite
- Azienda farmaceutica di Cameri & Trecate s.p.a. – Via Novara, 5 – Trecate - 3 farmacie gestite

Aziende speciali:

- Azienda Comunale Farmacie (ACF) – San Donato Milanese – Via Cesare Battisti, 2 – San Donato Milanese – 4 farmacie gestite
- Azienda speciale Buccinasco - Via Roma, 2 – Buccinasco (MI) – 2 farmacie gestite
- Azienda Speciale Farmacie Comunali Rho – Via Luigi Capuana, 50 (MI) – 3 farmacie gestite
- Azienda Speciale Farmacie Comunali – Peschiera Borromeo – Via Dante Alighieri, 2 – Peschiera (MI) – 4 farmacie gestite

Società miste:

- A.F.M. Cremona s.p.a. - Blocco 11.1 Loc. Interporto 40010 Bentivoglio (BO) - 20 farmacie gestite
- Civiche Farmacie di Desio s.p.a. – Corso Italia, 53 – Desio – 3 farmacie gestite
- Azienda farmacie milanesi s.p.a. – Via Magliocco, 3 – Milano – 85 farmacie gestite
- Lissone Farmacie s.p.a. – Via G. Carducci, 24 – Lissone (MB) - 8 farmacie gestite

FARMACIE IN HOUSE

Di seguito si riportano i valori aggregati riferiti ai dati economici delle annualità 2020-2021-2022-2023 delle farmacie gestite in house.

	CE 20-22 aggr.to AMF Spa*	CE 20-23 aggr.to FarCom Srl	CE 20-23 aggr.to AF Cameri Trecate	CE 20-23 aggr.to AFC Lodi srl
Ricavi Netti	39.875.411	70.368.759	13.889.933	30.423.940
+/- Variazione rimanenze	- 31.611	299.494	13.251	- 26.507
- Acquisti netti	25.618.197	44.613.670	9.189.111	18.631.521
- Costi per servizi	4.585.325	6.942.617	817.205	2.728.966
- Costi per god.beni di terzi	1.295.637	4.922.740	419.431	613.526
+ Altre partite	-	47.421	-	-
Valore Aggiunto Operativo	8.344.641	14.236.647	3.477.437	8.423.420
- Costo del lavoro	5.588.177	13.051.684	3.020.692	5.780.605
Margine operativo lordo	2.756.464	1.184.963	456.745	2.642.815
- Ammortamenti Immob. Materiali	769.608	422.801	55.046	802.756
- Sval.circolante e acc.operat.	10.000	12.000	-	13.000
Margine Operativo Netto	1.976.856	750.162	401.699	1.827.059
+/- Saldo ricavi-oneri diversi	900.685	349.323	73.741	76.609
- Ammortamenti Immob.Immateriali	234.284	684.694	83.905	279.664
Utile Cor. Ante Gest. Finanziari	2.643.257	414.791	391.535	1.624.004
+ Proventi Finanziari Netti	156	7.502	26.901	29.509
- Oneri Finanziari	33.059	13.389	15	24.153
Utile corrente	2.610.354	408.904	418.421	1.629.360
- Imposte	633.360	131.667	114.126	460.749
+/- Saldo Altre Componenti	-	-	-	-
Utile (Perdita) dell'esercizio	1.976.994	277.237	304.295	1.168.611

*non disponibili i dati 2023 dell'Azienda Multiservizi Farmacie s.p.a.

** con riferimento alla società Far.Com Srl si precisa che alla voce "godimento per beni di terzi" pari ad Euro 4.922.740, sono compresi i canoni di servizio contrattualmente riconosciuti alle Amministrazioni socie per Euro 2.719.000. Di tal che l'utile di esercizio del periodo oggetto di analisi, deve considerare anche i canoni di servizio.

	CE aggr. 20-23 Gestioni in house	CE 2023 Gestioni in house	CE 2022 Gestioni in house	CE 2021 Gestioni in house	CE 2020 Gestioni in house
Ricavi Netti	154.558.043	31.868.697	44.822.494	39.360.656	38.506.195
+/- Variazione rimanenze	254.627	170.088	- 32.525	176.246	- 59.182
- Acquisti netti	98.052.499	19.929.010	27.897.216	25.254.438	24.971.835
- Costi per servizi	15.074.113	3.087.325	4.581.893	3.889.072	3.515.823
- Costi per god.beni di terzi	7.251.334	1.878.051	2.156.421	1.657.981	1.558.881
+ Altre partite	47.421	-	-	-	47.421
Valore Aggiunto Operativo	34.482.145	7.144.399	10.154.439	8.735.411	8.447.895
- Costo del lavoro	27.441.158	5.993.475	7.893.924	6.841.963	6.711.796
Margine operativo lordo	7.040.987	1.150.924	2.260.515	1.893.448	1.736.099
- Ammortamenti Immob. Materiali	2.050.211	359.469	586.115	559.905	544.722
- Sval.circolante e acc.operat.	35.000	16.000	3.000	3.000	13.000
Margine Operativo Netto	4.955.776	775.455	1.671.400	1.330.543	1.178.377
+/- Saldo ricavi-oneri diversi	1.400.358	219.242	450.276	545.903	184.938
- Ammortamenti Immob.Immateriali	1.282.547	309.190	373.550	319.678	280.129
Utile Cor. Ante Gest. Finanziaria	5.073.587	685.507	1.748.126	1.556.768	1.083.186
+ Proventi Finanziari Netti	64.068	39.591	10.963	7.863	5.651
- Oneri Finanziari	70.616	17.080	17.658	15.689	20.189
Utile corrente	5.067.039	708.018	1.741.431	1.548.942	1.068.648
- Imposte	1.339.902	204.461	481.608	382.840	270.993
+/- Saldo Altre Componenti	-	-	-	-	-
Utile (Perdita) dell'esercizio	3.727.137	503.557	1.259.823	1.166.102	797.655

AZIENDE SPECIALI

Di seguito si riportano i valori aggregati riferiti ai dati economici tratti dai bilanci di esercizio delle annualità 2020-2021-2022-2023 delle farmacie gestite tramite ricorso ad aziende speciali.

	CE 20-23 aggr.to ACF San Donato	CE 20-22 aggr.to AS Buccinasco*	CE 20-23 aggr.to ASFC Rho	CE 20-23 aggr.to ASFC Peschiera B.
Ricavi Netti	22.117.503	10.390.431	12.254.567	17.144.701
+/- Variazione rimanenze	- 158.249	- 23.491	- 24.833	- 49.304
- Acquisti netti	13.900.179	6.435.955	8.186.460	10.572.307
- Costi per servizi	2.559.564	1.594.013	676.178	2.148.396
- Costi per god.beni di terzi	381.747	152.716	454.954	631.200
+ Altre partite	-	-	-	-
Valore Aggiunto Operativo	5.117.764	2.184.256	2.912.142	3.743.494
- Costo del lavoro	4.763.583	919.475	2.323.885	2.904.294
Margine operativo lordo	354.181	1.264.781	588.257	839.200
- Ammortamenti Immob. Materiali	433.647	94.198	52.230	195.931
- Sval.circolante e acc.operat.	8.450	-	53.713	111.093
Margine Operativo Netto	- 87.916	1.170.583	482.314	532.176
+/- Saldo ricavi-oneri diversi	467.513	- 31.448	43.797	53.714
- Ammortamenti Immob.Immateriali	66.318	57.595	14.052	151.879
Utile Cor. Ante Gest. Finanziaria	313.279	1.081.540	512.059	434.011
+ Proventi Finanziari Netti	29.497	-	6.387	56.183
- Oneri Finanziari	18.444	1.317	19.571	-
Utile corrente	324.332	1.080.223	498.875	490.194
- Imposte	17.589	286.158	156.806	156.448
+/- Saldo Altre Componenti	-	-	-	-
Utile (Perdita) dell'esercizio	306.743	794.065	342.069	333.746

*non disponibili i dati 2023 dell'Azienda Speciale Buccinasco

Valori aggregati per annualità

	CE 20-23 aggr.to ACF San Donato	CE 20-22 aggr.to AS Buccinasco*	CE 20-23 aggr.to ASFC Rho	CE 20-23 aggr.to ASFC Peschiera B.
Ricavi Netti	22.117.503	10.390.431	12.254.567	17.144.701
+/- Variazione rimanenze	- 158.249	- 23.491	- 24.833	- 49.304
- Acquisti netti	13.900.179	6.435.955	8.186.460	10.572.307
- Costi per servizi	2.559.564	1.594.013	676.178	2.148.396
- Costi per god.beni di terzi	381.747	152.716	454.954	631.200
+ Altre partite	-	-	-	-
Valore Aggiunto Operativo	5.117.764	2.184.256	2.912.142	3.743.494
- Costo del lavoro	4.763.583	919.475	2.323.885	2.904.294
Margine operativo lordo	354.181	1.264.781	588.257	839.200
- Ammortamenti Immob. Materiali	433.647	94.198	52.230	195.931
- Sval.circolante e acc.operat.	8.450	-	53.713	111.093
Margine Operativo Netto	- 87.916	1.170.583	482.314	532.176
+/- Saldo ricavi-oneri diversi	467.513	- 31.448	43.797	53.714
- Ammortamenti Immob.Immateriali	66.318	57.595	14.052	151.879
Utile Cor. Ante Gest. Finanziaria	313.279	1.081.540	512.059	434.011
+ Proventi Finanziari Netti	29.497	-	6.387	56.183
- Oneri Finanziari	18.444	1.317	19.571	-
Utile corrente	324.332	1.080.223	498.875	490.194
- Imposte	17.589	286.158	156.806	156.448
+/- Saldo Altre Componenti	-	-	-	-
Utile (Perdita) dell'esercizio	306.743	794.065	342.069	333.746

SOCIETA' MISTE

Di seguito si riportano i valori aggregati riferiti ai dati economici tratti dai bilanci di esercizio delle annualità 2020-2021-2022-2023 delle farmacie gestite tramite ricorso a società miste.

	CE 20-23 aggr.to AF Cremona Spa	CE 20-23 aggr.to CF Desio	CE 20-23 aggr.to Lissone Farmacie	CE 20-23 aggr.to AF Milanesi Spa
Ricavi Netti	105.516.639	15.170.947	36.824.641	511.879.656
+/- Variazione rimanenze	106.838	- 57.536	- 805	388.199
- Acquisti netti	74.000.861	10.603.298	26.092.518	362.253.034
- Costi per servizi	8.242.845	1.299.226	3.457.961	36.689.617
- Costi per god.beni di terzi	4.958.906	564.626	1.464.445	12.193.967
+ Altre partite	-	-	-	-
Valore Aggiunto Operativo	18.420.865	2.646.261	5.808.912	101.131.237
- Costo del lavoro	14.461.550	2.527.428	4.827.321	60.898.796
Margine operativo lordo	3.959.315	118.833	981.591	40.232.441
- Ammortamenti Immob. Materiali	728.400	239.521	174.037	2.901.052
- Sval.circolante e acc.operat.	-	40.525	16.500	386.279
Margine Operativo Netto	3.230.915	- 161.213	791.054	36.945.110
+/- Saldo ricavi-oneri diversi	6.409.716	732.643	2.496.046	28.115.039
- Ammortamenti Immob.Immateriali	373.316	850.737	235.532	1.721.364
Utile Cor. Ante Gest. Finanziaria	9.267.315	- 279.307	3.051.568	63.338.785
+ Proventi Finanziari Netti	52.739	23.060	10.155	425.201
- Oneri Finanziari	11	3.230	48	1.050
Utile corrente	9.320.043	- 259.477	3.061.675	63.762.936
- Imposte	2.516.531	- 50.562	885.914	17.509.809
+/- Saldo Altre Componenti	-	-	-	-
Utile (Perdita) dell'esercizio	6.803.512	- 208.915	2.175.761	46.253.127

Valori aggregati per annualità

	CE aggr. 20-23 Società miste	CE 2023 Società miste	CE 2022 Società miste	CE 2021 Società miste	CE 2020 Società miste
Ricavi Netti	669.391.883	171.189.643	170.696.907	160.359.548	167.145.785
+/- Variazione rimanenze	436.696	997.392	816.876	- 2.204.352	826.780
- Acquisti netti	472.949.711	119.535.598	120.256.297	112.859.187	120.298.629
- Costi per servizi	49.689.649	13.934.352	12.964.648	11.387.503	11.403.146
- Costi per god.beni di terzi	19.181.944	4.808.460	4.940.491	4.627.912	4.805.081
+ Altre partite	-	-	-	-	-
Valore Aggiunto Operativo	128.007.275	33.908.625	33.352.347	29.280.594	31.465.709
- Costo del lavoro	82.715.095	20.436.985	20.874.287	19.900.761	21.503.062
Margine operativo lordo	45.292.180	13.471.640	12.478.060	9.379.833	9.962.647
- Ammortamenti Immob. Materiali	4.043.010	743.536	977.119	1.122.154	1.200.201
- Sval.circolante e acc.operat.	443.304	150.025	41.298	45.094	206.887
Margine Operativo Netto	40.805.866	12.578.079	11.459.643	8.212.585	8.555.559
+/- Saldo ricavi-oneri diversi	37.753.444	10.554.628	10.300.505	8.884.153	8.014.158
- Ammortamenti Immob.Immateriali	3.180.949	711.469	766.001	809.035	894.444
Utile Cor. Ante Gest. Finanziaria	75.378.361	22.421.238	20.994.147	16.287.703	15.675.273
+ Proventi Finanziari Netti	511.155	317.521	249	6.703	186.682
- Oneri Finanziari	4.339	20	18	831	3.470
Utile corrente	75.885.177	22.738.739	20.994.378	16.293.575	15.858.485
- Imposte	20.861.692	6.110.444	5.862.748	4.277.942	4.610.558
+/- Saldo Altre Componenti	-	-	-	-	-
Utile (Perdita) dell'esercizio	55.023.485	16.628.295	15.131.630	12.015.633	11.247.927

Rispetto alle risultanze dei vari bilanci censiti, al fine di effettuare una comparazione economica delle tre opzioni gestionali analizzate si è proceduto a predisporre un prospetto di confronto tra i valori aggregati riferiti al periodo 2020 – 2023; come parametro di valutazione, si è ritenuto più ragionevole ed attendibile basarsi su un raffronto tra i ricavi conseguiti e specifiche componenti di costo anziché considerare il risultato economico finale, che rappresenta un valore condizionato da diverse variabili troppo eterogenee tra loro per poter consentire un raffronto attendibile (si pensi, a titolo esemplificativo, al diverso peso sul risultato economico finale che possono avere i canoni concessori riconosciuti al Comune titolare della farmacia oppure i canoni di locazione per gli esercizi commerciali).

	CE aggr. 20-23 Gestioni in house	<i>Incid. su ricavi e rim.</i>	CE aggr. 20-23 Aziende speciali	<i>Incid. su ricavi e rim.</i>	CE aggr. 20-23 Società miste	<i>Incid. su ricavi e rim.</i>
Ricavi Netti	154.558.043		61.907.202		669.391.883	
+/- Variazione rimanenze	254.627		- 255.877		436.696	
- Acquisti netti	98.052.499	63,3%	39.094.901	63,4%	472.949.711	70,6%
- Costi per servizi	15.074.113		6.978.151		49.689.649	
- Costi per god.beni di terzi	7.251.334		1.620.617		19.181.944	
+ Altre partite	47.421		-		-	
Valore Aggiunto Operativo	34.482.145		13.957.656		128.007.275	
- Costo del lavoro	27.441.158	17,7%	10.911.237	17,7%	82.715.095	12,3%
Margine operativo lordo	7.040.987		3.046.419		45.292.180	

Dalle risultanze che emergono dalla tabella sopra riportata, si rileva come nel caso delle gestioni sotto il “controllo pubblico”, ovvero in house o tramite azienda speciale, i valori degli acquisti dei beni (farmaci) presentino un profilo più economico rispetto alla soluzione che vede il coinvolgimento di partner privati (l’incidenza di tali costi sui ricavi è inferiore); al contrario, risultano meno impattanti i costi di personale nel caso delle società miste rispetto alle soluzioni in house o azienda speciale. Considerata tale dinamica, si ritiene che il profilo economico maggiormente idoneo rispetto alle aspettative del Comune sia quello delle in house/aziende speciali, le quali paiono garantire un maggiore risparmio sull’acquisto dei medicinali (con conseguente facoltà di traslare parte di tali risparmi a beneficio degli utenti) mentre la maggior incidenza delle spese di personale può essere canalizzata sull’offerta di

un maggior ventaglio di servizi complementari a favore della collettività. Rispetto alla situazione aggregata sopra rappresentata, si evidenzia come i parametri Far.Com. S.r.l. per il periodo 2020 – 2023 risultino pari al 63,3% per l'incidenza degli acquisti netti e del 18,5% per quanto riguarda il costo del lavoro, accentuando ulteriormente, se letti congiuntamente alla capacità di generare marginalità economica a favore degli enti soci, la flessibilità gestionale del ricorso a tale soluzione.

I risultati degli affidamenti in concessione

La valutazione relativa all'ipotesi di affidare la gestione della Farmacia in concessione tramite procedura ad evidenza pubblica, presenta diversi elementi di complessità. Ogni contesto locale presenta le proprie peculiarità e risulta pertanto molto delicato effettuare comparazioni con altri ambiti.

Pur consapevoli delle suddette condizioni, si è tuttavia ritenuto utile procedere a consultare la banca dati ANAC, istituita ai sensi dei c. 2 e 3 dell'art. 31 del D. Lgs. 201/2022, tramite il servizio di ricerca degli affidamenti di servizi pubblici locali inseriti (<https://tspl.anticorruzione.it/tspl/ricerca-affidamenti>). Relativamente all'affidamento in concessione del servizio farmacia, sono stati tre casi relativi ai seguenti enti:

- Comune di Castenedolo (BS)
- Comune di Lariano (RM)
- Comune di Malnate (VA)

Relativamente al Comune di Malnate, è stata rilevata esclusivamente la relazione di cui all'art. 14 del D. Lgs. 201/2022 riferita alle motivazioni del ricorso all'affidamento in concessione; presumibilmente per la recente adozione di tale atto, anche eseguendo ricerche ulteriori, non sono stati rilevati ulteriori atti contenente le condizioni definitive dell'affidamento.

Ci si è pertanto focalizzati sugli affidamenti posti in essere dai comuni di Castenedolo e Lariano, di cui di seguito si sintetizzano le condizioni (verificabili dalla banca dati Anac cui si è rimandato sopra):

Affidamento farmacie comunali in concessione – Sintesi riferimenti		
	Comune di Castenedolo	Comune di Lariano
Atti	Deliberazione del Consiglio comunale n. 4 del 20/03/2024 "Scelta e modalità di gestione della farmacia comunale di nuova istituzione ed indirizzi sull'organizzazione del servizio"	Determinazione del Responsabile Settore I Amministrativo n.111 del 25/10/2021 Registro Settoriale - n.537 del 25/10/2021 Registro Generale
Durata affidamento	25 anni	25 anni
Condizioni economiche	Canone unico una tantum: quantificato in euro 50.000,00, con ammortamento in 25 anni. Canone concessorio fisso: canone annuo fisso quantificato in 12.600 annui. Canone concessorio variabile: canone variabile quantificato nel 4,5% del fatturato.	Art. 5 (Corrispettivo) Come previsto negli atti di gara il Concessionario corrisponderà al Comune i seguenti corrispettivi: a) un importo fisso una tantum pari ad euro € 35.000,00 (trentacinquemila/00) da versare alla sottoscrizione del presente; b) un canone annuo rivalutabile per 25 (venticinque) annualità pari ad euro € 36.828,54 (euro trentaseimilaottocentoventotto/54) oltre ad IVA di legge da corrispondere con rate anticipate semestrali entro il 30/06 e il 31/12 di ogni anno. Il rateo del primo semestre 2022 dovrà essere versato entro e non oltre 120 (centoventi) giorni dalla sottoscrizione del presente contratto e comunque prima dell'apertura della farmacia; c) Un canone variabile del 3% sugli incassi superiori a € 950.000,00 (in ragione dell'anno solare). Tale canone è da corrispondersi entro il 31 luglio dell'anno solare successivo a quello del fatturato. Il canone di concessione è soggetto ad annuale rivalutazione in base all'indice ISTAT (FOI - Indice nazionale dei prezzi al consumo per famiglie di operai e di impiegati), all'inizio di ogni anno solare, a partire dal secondo anno di gestione.
Rif. condizioni economiche	punto 6.1 relazione ex art. 14 D. Lgs. 201/2022 allegata alla DCC 4/2024	art. 5 - Contratto di servizio REP. N. 1627/2022 del 03/01/2022

Tenuto conto di quanto riscontrato dalla regolazione dei rapporti relativi al servizio di gestione farmacia comunale in concessione, si è proceduto ad effettuare delle simulazioni prendendo a riferimento il piano economico sviluppato nella proposta formulata da Far.Com. S.r.l.; nello specifico, si sono considerati i ricavi netti previsti per i primi 5 anni ed i conseguenti canoni riconosciuti al Comune in relazione alle disposizioni contrattuali proposte; tali canoni sono stati posti a confronto con quelli che deriverebbero applicando al medesimo profilo di fatturato previsto da Far.Com. S.r.l., le condizioni economiche previste dagli affidamenti in concessione. Di seguito si presentano i risultati della simulazione condotta.

	anno 1	anno 2	anno 3	anno 4	anno 5
Ricavi netti previsti nella proposta di Far.Com	2.296.662	2.320.000	2.344.000	2.368.000	2.392.000
Canone previsto nella proposta di Far.Com	130.000	144.000	146.000	172.000	175.000
Simulazione canone con condizioni Farmacia Castenedolo	117.950	119.000	120.080	121.160	122.240
Delta vs Farmacia Castenedolo	12.050	25.000	25.920	50.840	52.760
Simulazione canone con condizioni Farmacia Lariano	107.128	108.933	110.791	112.684	114.611
Delta vs Farmacia Lariano	22.872	35.067	35.209	59.316	60.389

Come emerge dal prospetto sopra riportato, in tutti e cinque gli esercizi dell'arco temporale considerato, i ritorni economici previsti dall'affidamento in concessione (con particolare riferimento alla casistica di Castenedolo) risultano più elevati.

Ribadita la complessità di raffrontare i due diversi scenari (affidamento in house e concessione) si ritiene tuttavia che la scelta di ricorrere a Far.Com. S.r.l. presenti indubbi vantaggi rispetto alla soluzione in concessione: i casi analizzati infatti si sviluppano su un orizzonte temporale decisamente lungo (25 anni), con tutti i vincoli e le rigidità operative che ne conseguono; diversamente, la soluzione in house, dopo un ragionevole e prudente periodo di avviamento (primi anni in cui i ritorni sono inferiori all'affidamento in concessione, nel caso di nuova apertura), prevede ritorni economici superiori combinati con la flessibilità di poter modulare ed aggiornare, grazie al controllo analogo esercitato sul gestore, le modalità di erogazione del servizio; al termine del primo affidamento quinquennale (termine massimo di durata per gli affidamenti in house) l'ente, dimostrato il mantenimento delle condizioni di convenienza, potrà quindi valutare se perpetrare tale soluzione secondo la regolazione già prevista oppure rimodularla per potenziare l'offerta di servizi complementari alla collettività. A tali aspetti occorre altresì aggiungere la prospettiva di consolidamento del valore delle risorse investite dall'ente nel capitale sociale di Far.Com. S.r.l. grazie al conseguimento di risultati complessivi positivi, circostanza che si è sempre manifestata negli ultimi anni.

D.3 - Esperienza della gestione precedente

La farmacia comunale è attualmente ubicata in via Pietro Nenni 9 a Pioltello (MI), in un immobile di circa 231 mq, in gran parte adibiti a superficie espositiva, di proprietà del Comune di Pioltello.

Il contratto di locazione ammonta a Euro a circa 27.000 euro annue.

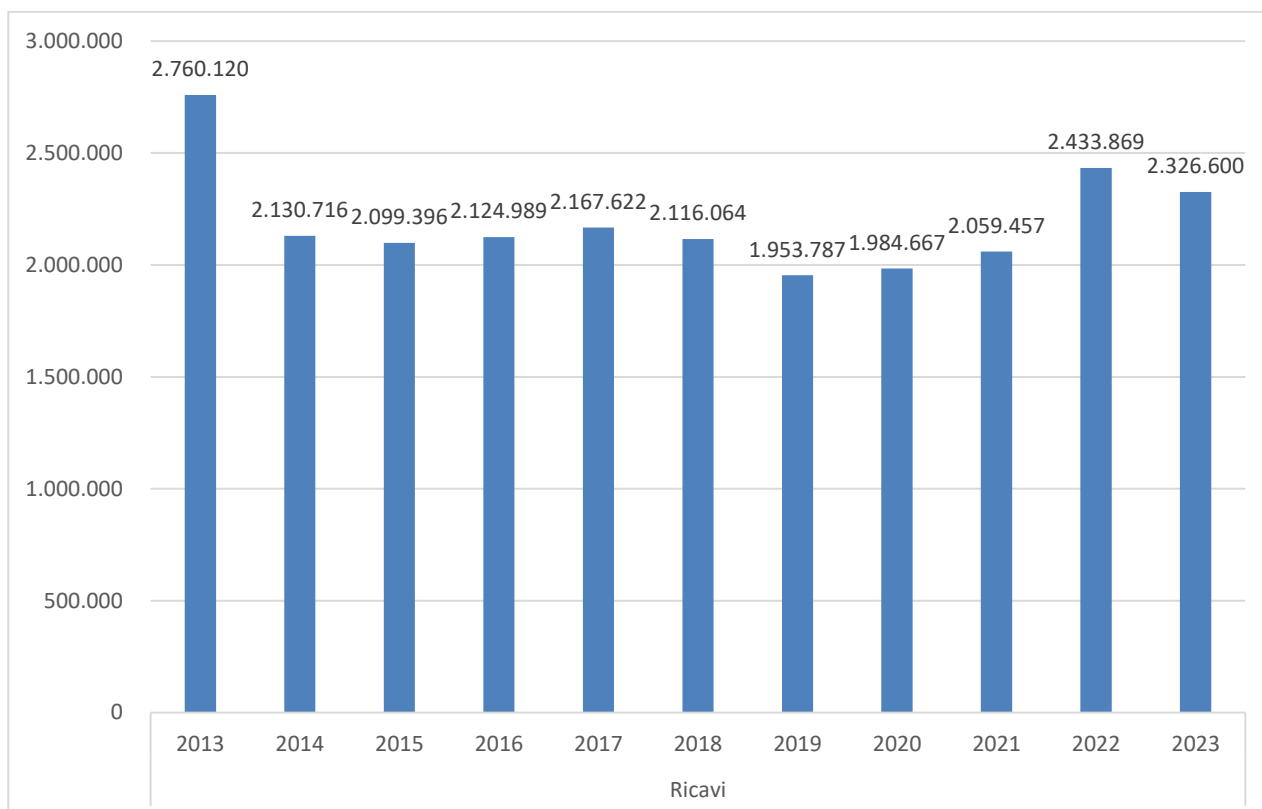
La farmacia rimane aperta con orario diurno per 72 ore settimanali, dal lunedì al sabato dalle 8.00 alle 20:00, e da giugno 2022 è stato riattivato, dopo una pausa di 6 anni, il servizio notturno che prevede l'apertura della farmacia, a battenti chiusi, dalle 20.00 alle 8.00 del mattino; chiude per ferie una settimana all'anno.

L'organico medio si compone di 7 addetti: un direttore, quattro farmacisti, un commesso ed un magazziniere.

Di seguito si propone un'analisi economica dei principali indicatori di performance della Farmacia Comunale dell'ultimo decennio, corrispondenti alla durata di due contratti di servizio.

Ricavi

Nel seguente grafico viene mostrato l'andamento dei ricavi della farmacia comunale sino all'anno 2023, Il calo dal 2013 al 2014 è dovuto alla cessione della Farmacia Comunale 1 di Pioltello. Fino ad allora infatti le farmacie comunali di Pioltello gestite da Far.Com. S.r.l. erano 2, alle quali per il biennio 2013-2014 si è affiancata anche la gestione di una parafarmacia.



I ricavi sono cresciuti costantemente fino a raggiungere l'eccezionale risultato conseguito nel 2022, al quale ha contribuito in maniera rilevante l'organizzazione di un centro diagnostico temporaneo per la somministrazione di tamponi COVID-19, che nel solo bimestre gennaio-febbraio 2022 ha realizzato più di 200.000 euro di fatturato, indotto compreso.

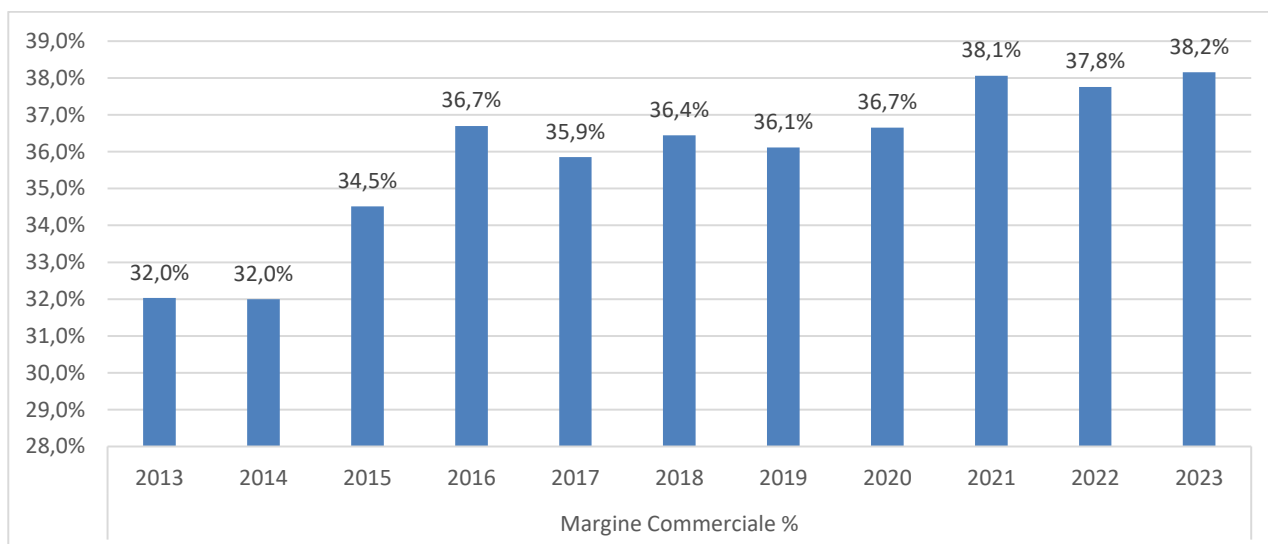
Marginalità

Marginalità Commerciale

Il margine commerciale in percentuale, calcolato come:

$$\text{MargineCommerciale}\% = \frac{\text{RicaviNetti} - \text{Costo del Venduto}}{\text{RicaviNetti}}$$

è cresciuto nel corso degli anni, arrivando a percentuali intorno al 37% - 38% difficilmente raggiungibili per una singola farmacia o per gruppi di ridotte dimensioni. Grazie alla gestione centralizzata degli acquisti per tutte le farmacie del gruppo FarCom, riusciamo ad avere un maggiore potere contrattuale che si riflette in vantaggi per tutti i soci del gruppo.

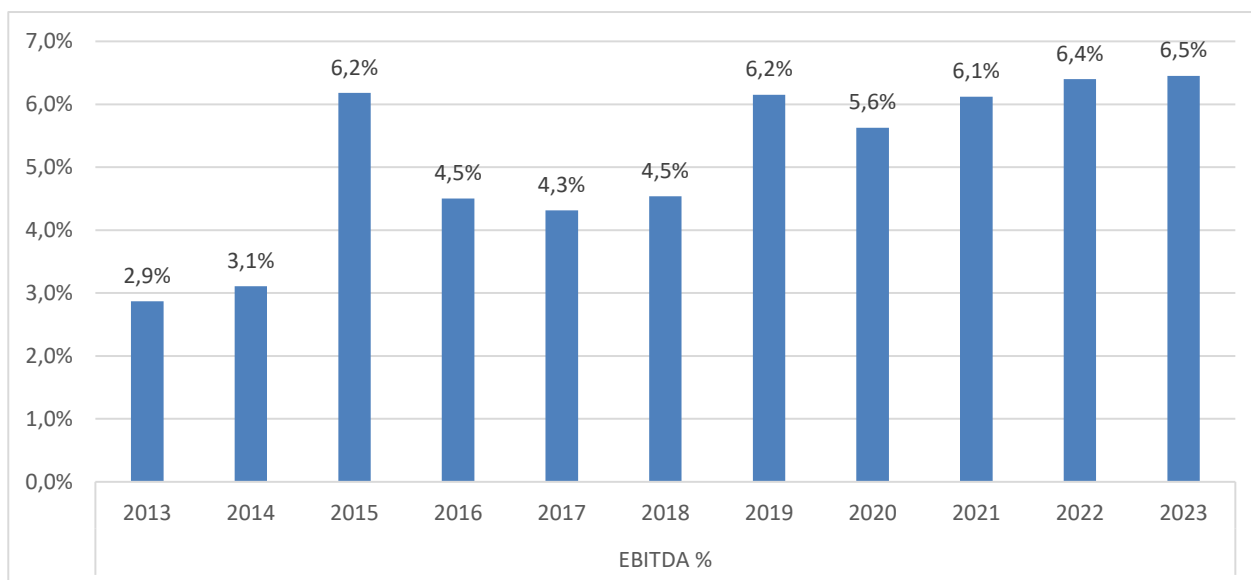


Marginalità Operativa

La marginalità operativa della farmacia, rappresentata dall'indicatore EBITDA%, calcolato come:

$$EBITDA = \frac{RicaviNetti - Costo del Venduto - Costi Operativi}{RicaviNetti}$$

ha avuto incidenze variabili nel corso del decennio, ma questo è da imputare all'imprevedibilità di alcune serie di costi, che hanno inficiato negativamente i costi operativi. La pandemia di COVID-19, in particolare, ha reso necessari costi correlati alla sanificazione della farmacia e al maggior uso del personale di farmacia, per esempio.



Nel 2022, il recupero di marginalità a favore del Comune è ricominciato, grazie all'ampliamento dei servizi offerti dalla farmacia alla clientela e dell'ingrandirsi della compagine sociale di FarCom (la nuova farmacia comunale di Paullo nel 2022) che permettono di suddividere più efficacemente i costi di struttura tra le farmacie consorziate. Questo effetto lo abbiamo registrato anche nel 2023 e soprattutto nel 2024, grazie all'apertura della nuova farmacia comunale di Fara Gera D'Adda, avvenuta nel settembre 2023.

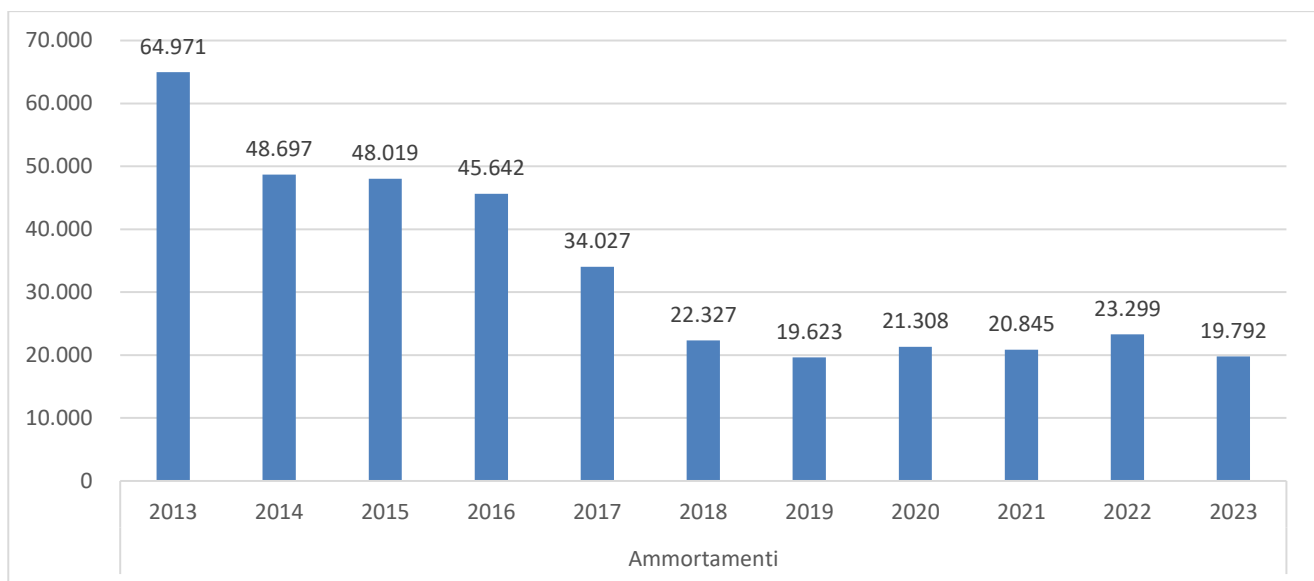
Ammortamenti

FarCom, dall'ingresso del Comune di Pioltello nella compagine societaria di FarCom, avvenuto nel 2004, ha effettuato investimenti per conto del Comune per circa 508.000 euro, di cui:

- 300.000 euro per i locali della farmacia attuale, ricavata dall'ampliamento dei locali della farmacia storica, dal 2004 al 2006;
- 64.000 euro circa per l'allestimento della parafarmacia, nel 2013;
- I restanti per acquisto di attrezzature varie e lavori di manutenzione straordinaria di locali ed impianti.;

Tutti gli investimenti maggiori sono stati autorizzati dal Comune. Il costo degli investimenti fatti da FarCom per conto del Comune sulla farmacia Comunale, poiché hanno utilità pluriennale, vengono ripartiti su più esercizi contabili (piano di ammortamento).

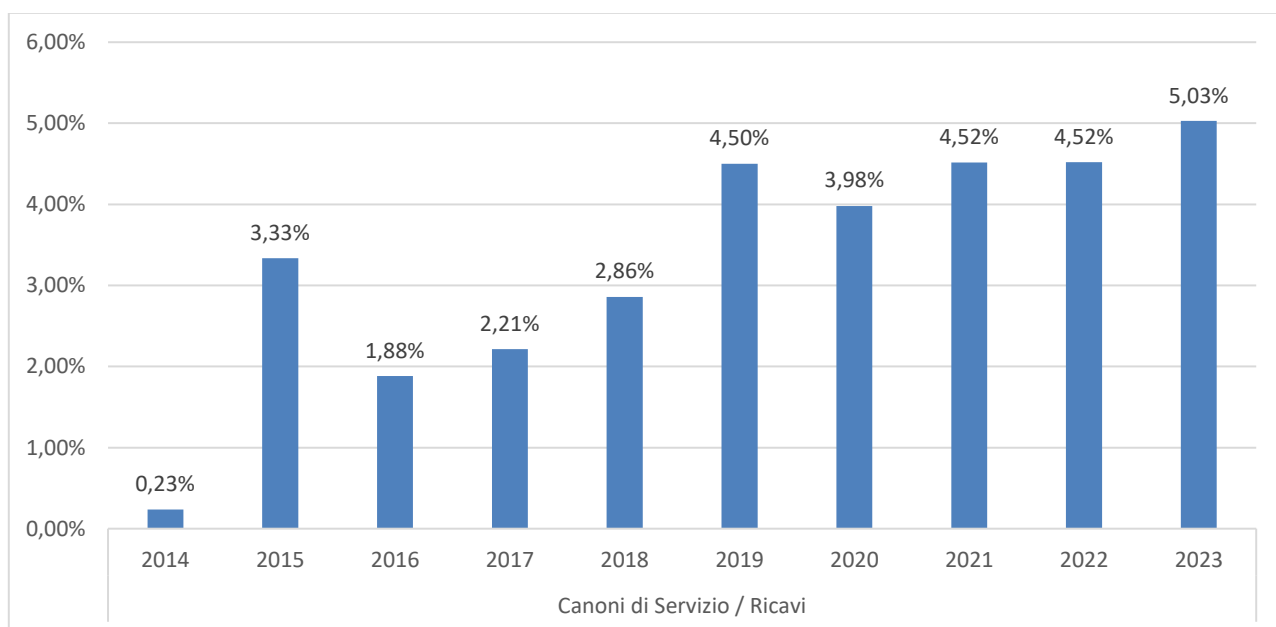
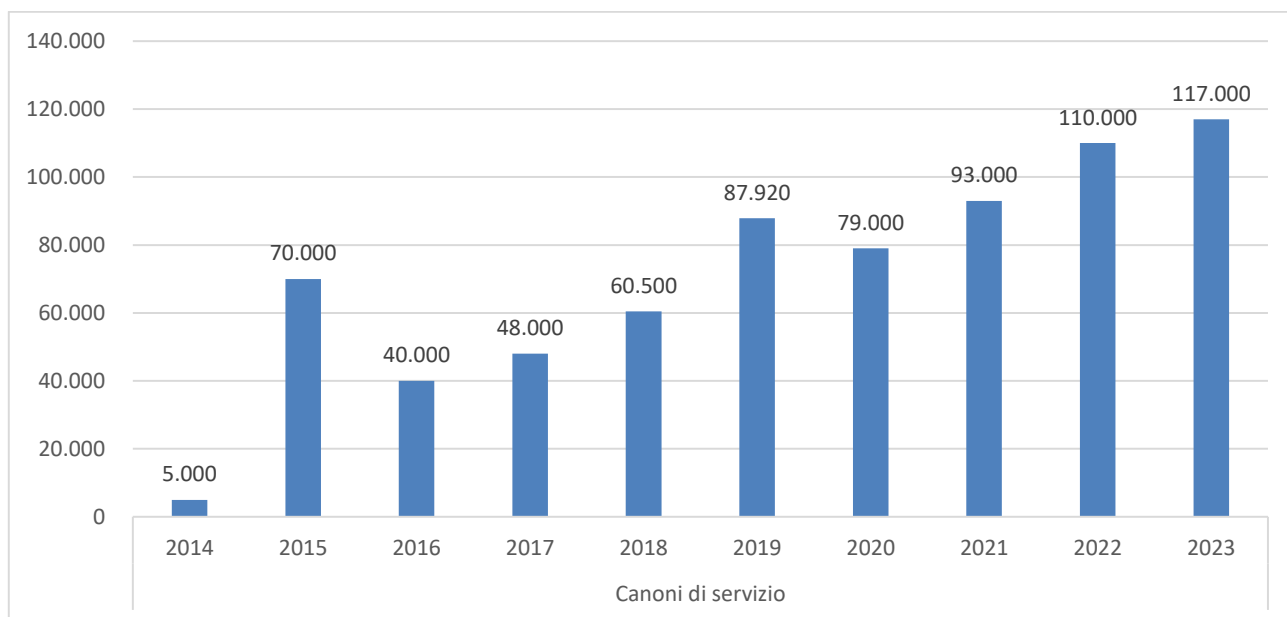
Di seguito il grafico che rappresenta gli ammortamenti sostenuti a partire dal 2013 sino ad oggi.



Canoni di Servizio

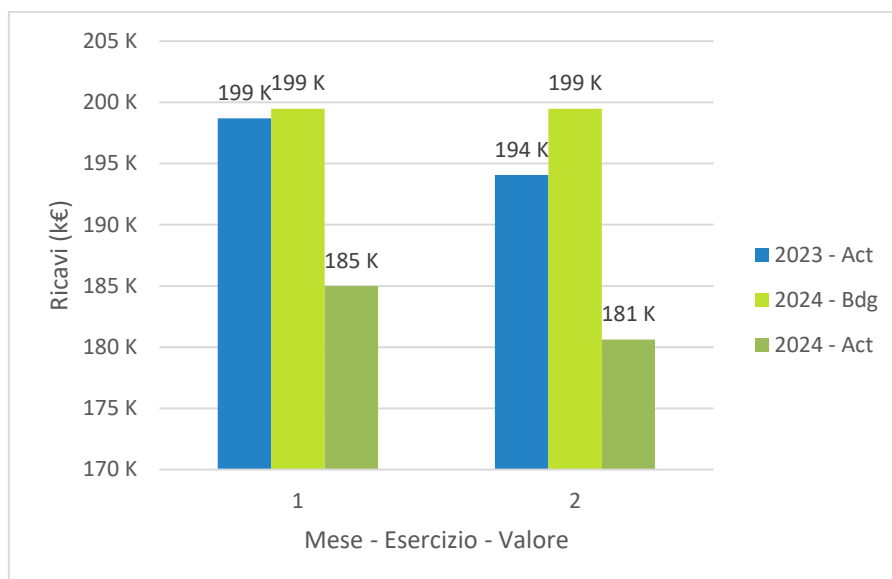
Dal 2013 al 2022 FarCom ha erogato al Comune di canoni di servizio per circa 710.000 euro.

Il canone pari a soli 5.000 euro del 2013 è dovuto ai risultati negativi della farmacia comunale 1 di Pioltello, situata in un quartiere all'epoca segnato da un profondo cambiamento socio-demografico. La cessione della farmacia, avvenuta a fine 2014, ha permesso al Comune di godere appieno degli ottimi risultati della farmacia comunale 3.



La gestione di FarCom è protesa a garantire e migliorare sempre la qualità del servizio alla clientela, ed altresì a riconoscere canoni di servizio il più elevati possibile. A dimostrazione di quanto detto, nel 2022 FarCom ha riconosciuto ai propri soci 830.000 euro di canoni di servizio, con un incremento del 73% rispetto all'anno precedente. Ogni socio di FarCom ha registrato un incremento percentuale del canone rispetto all'anno precedente almeno superiore al 15%, frutto delle sinergie che sono state create tra FarCom e le Amministrazioni. Andamento anno in corso

I ricavi dei primi due mesi del 2024 sono in leggera flessione sia rispetto ai rispettivi mesi dell'anno precedente, che rispetto ai corrispondenti valori di budget. In generale il mercato farmaceutico italiano ha registrato nei primi mesi del 2024 un calo rispetto ai mesi precedenti. Il budget dei primi mesi era comunque molto sfidante, ma confidiamo in un pronto recupero nei mesi successivi.



Al fine di aumentare i ricavi sono auspicabili i seguenti interventi:

- Ampliare i servizi offerti alla clientela, ad esempio individuare nuovi servizi di tele medicina, di consulenza, di prenotazione. Per questi sviluppi potrebbe essere utile disporre di locali aggiuntivi a disposizione della farmacia, anche non a tempo pieno, purché all'interno della pianta organica della farmacia.
- Migliorare la comunicazione e la collaborazione con l'Amministrazione Comunale affinché vengano pubblicizzati i servizi erogati dalla farmacia tramite i canali del Comune.

Nella farmacia comunale, i costi di gestione centralizzata nel 2023 hanno inciso per il 6,3% rispetto al totale dei ricavi (contro il 6,9% dell'anno precedente); per consentire la riduzione di questi costi è necessario incrementare il numero di farmacie comunali in gestione a FarCom. Questo è uno degli obiettivi che la società si è posta per i prossimi anni. Da settembre 2023 è entrata in FarCom la nuova farmacia comunale di Fara Gera D'Adda, consentendo di ridurre i costi di struttura tra le farmacie consorziate.

D.4 - Analisi e motivazioni della durata del contratto di servizio

In assenza di motivazioni particolari che giustificerebbero una durata maggiore di quella stabilita dall'art. 19 del D. Lgs. n. 201/2022 Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, che determina che la durata deve essere proporzionata ad entità e durata degli investimenti connessi e non superiore alla durata del loro ammortamento e che, in ogni caso, per i servizi pubblici non a rete, non può essere superiore a 5 anni (salvo poter dimostrare, con piano economico-finanziario asseverato, che la durata degli ammortamenti sia superiore), si ritiene che l'affidamento del servizio di gestione della farmacia comunale per 5 anni sia più che congruo.

SEZIONE E – STRUMENTI PER LA VALUTAZIONE DI EFFICIENZA, EFFICACIA ED ECONOMICITÀ

E.1 - Piano economico-finanziario

La predisposizione del Piano economico finanziario non è obbligatoria in quanto la gestione di farmacia comunale non è inquadrato come SPL a rete; tuttavia, si ritiene di dimostrare ulteriormente l'importanza del rapporto di governance con il gestore, e si presenta qui di seguito il piano economico della farmacia.

Viene redatto e presentato qui di seguito il Conto Economico Previsionale del quinquennio 2024-2028.

Il primo anno del piano (il 2024) è il budget 2024 approvato dall'Assemblea dei Soci a dicembre 2023.

I restanti anni sono stati predisposti applicando percentuali di crescita importanti ma prudenti, considerando un tasso di inflazione pari al 3% annuo.

Non sono stati considerati investimenti significativi né altri interventi di tipo strategico.

Dal punto di vista finanziario, la gestione della farmacia comunale è produttiva di flussi di cassa molto superiori alle necessità correnti della stessa, in quanto la differenza tra giorni medi di incasso (circa 15 gg) e giorni medi di pagamento (circa 75 gg) determina un capitale circolante netto negativo.

Conto Economico Riclassificato	2024 1	2025 2	2026 3	2027 4	2028 5
Ricavi	2.296.662	2.320.000	2.344.000	2.368.000	2.392.000
Costo del venduto	-1.433.749	-1.445.998	-1.458.613	-1.471.180	-1.483.698
MARGINE COMMERCIALE	862.913	874.002	885.387	896.820	908.302
MC %	37,6%	37,7%	37,8%	37,9%	38,0%
Ricavi dei Servizi	63.338	70.000	77.000	85.000	94.000
Costo dei Servizi	-25.010	-26.241	-27.325	-28.464	-29.597
MARGINE DEI SERVIZI	38.328	43.759	49.675	56.536	64.403
MS %	60,5%	62,5%	64,5%	66,5%	68,5%
TOTALE RICAVI	2.360.000	2.390.000	2.421.000	2.453.000	2.486.000
MARGINE COMMERCIALE TOTALE	901.241	917.761	935.062	953.357	972.704
MC Tot %	38,2%	38,4%	38,6%	38,9%	39,1%
Altri Costi variabili	-19.461	-22.098	-24.806	-27.587	-30.444
Altri Costi variabili %	-0,8%	-0,9%	-1,0%	-1,1%	-1,2%
MARGINE di CONTRIBUZIONE	881.780	895.663	910.256	925.770	942.260
MdC %	37,4%	37,5%	37,6%	37,7%	37,9%
Costi Diretti Farmacia	-543.245	-558.000	-574.000	-591.000	-608.000
Costo del personale	-434.283	-443.000	-452.000	-462.000	-472.000
Gestione locali	-41.215	-43.000	-45.000	-47.000	-49.000
ICT	-17.093	-18.000	-19.000	-20.000	-21.000
Pubblicità e cartellonistica	-1.744	-2.000	-3.000	-4.000	-5.000
Spese generali	-16.598	-18.000	-19.000	-20.000	-21.000
COVID-19	0	0	0	0	0
Affitti passivi	-32.312	-34.000	-36.000	-38.000	-40.000
Iniziative sanitarie	0	0	0	0	0
Contributi da aziende per servizi	0	0	0	0	0
Servizi centralizzati	-145.507	-137.797	-129.900	-121.805	-113.500
Incidenza Servizi Centralizzati	-6,2%	-5,8%	-5,4%	-5,0%	-4,6%
Costo Organi Societari	-3.596	-4.000	-5.000	-6.000	-7.000
Competenze Soci	-8.800	0	0	0	0
EBITDA	180.632	195.866	201.356	206.965	213.761
EBITDA %	7,7%	8,2%	8,3%	8,4%	8,6%
Ammortamenti	-22.801	-11.230	-8.376	-7.468	-6.770
EBIT	157.831	184.636	192.981	199.497	206.991
Altre gestioni	678				
RISULTATO di GESTIONE - Contratto di servizio	158.509	184.636	192.981	199.497	206.991
RISULTATO di GESTIONE Inc %	6,7%	7,7%	8,0%	8,1%	8,3%
Canoni Soci	-130.000	-144.000	-146.000	-172.000	-175.000
<i>Percentuale utile da tabella del contratto</i>	5,5%	6,0%	6,0%	7,0%	7,0%
CANONI SOCI da Erogare	-130.000	-144.000	-146.000	-172.000	-175.000
CANONI SOCI / RICAVI TOTALI	5,51%	6,03%	6,03%	7,01%	7,04%

E.2 - Monitoraggio

Il monitoraggio sul corretto adempimento degli obblighi contrattuali, ivi compreso il mancato raggiungimento dei livelli di qualità e la realizzazione degli investimenti, viene effettuato costantemente e, in particolare, in occasione dell'approvazione del bilancio consolidato e della revisione delle società partecipate (come previsto dagli artt. 17 e 30 del D.Lgs. 201/2022).

È garantito inoltre da Statuto il diritto/dovere del Controllo Analogo operato dal Socio sulla gestione del servizio affidato, che si estrinseca in:

- 1) Condivisione degli obiettivi strategici della farmacia comunale
- 2) Condivisione ed approvazione degli obiettivi di budget per l'esercizio successivo, tramite approvazione formale in assemblea societaria entro la fine di novembre;
- 3) Condivisione ed approvazione dei risultati di esercizio dell'esercizio precedente, tramite approvazione formale in assemblea societaria per l'approvazione del bilancio di esercizio, da convocare entro 120 giorni dalla fine dell'esercizio precedente;
- 4) Richiesta, sviluppo e monitoraggio di progetti ad hoc per il singolo Comune.

Conclusioni

Alla luce di tutto quanto finora esposto e motivato si può pertanto ragionevolmente concludere che sussistono le circostanze di legittimità, di convenienza e di opportunità per l'affidamento dell'esercizio del servizio farmaceutico pubblico del Comune di Pioltello ricorrendo al modulo dell'in-house providing atteso che l'offerta formulata dall'attuale gestore in house Far.Com. s.r.l., risponde ai requisiti dell'art. 192, c. 2, d.lgs. 50/2016 e del D. Lgs. n. 36/2023 e che la scelta del modello gestorio da parte del Comune di Pioltello risponde ai requisiti previsti dall'art. 14 e dall'art. 17 del d.lgs. 201/2022.

Infatti, la prestazione dei servizi da parte delle imprese liberamente operanti nel mercato o da parte di cittadini, singoli e associati, sarebbe inidonea a garantire il soddisfacimento dei bisogni della comunità locale in quanto la farmacia rappresenta un punto di riferimento sanitario per la comunità, specialmente per i soggetti fragili come anziani e malati, che abitualmente la frequentano e che sviluppano rapporti di fiducia e confidenza con il personale.

La farmacia, mediante la gestione in house, diviene un luogo di assistenza e può diventare il punto d'incontro tra servizi sociali e persone da aiutare.

L'avvenuta dimostrazione, dopo la verifica della legittimità e della conformità della tipologia del servizio alla disciplina dell'art. 4, comma 1 e 2, del Tusp, della convenienza economico-finanziaria della scelta gestionale "in house" rispetto alle altre forme di gestione, insieme alle motivazioni rafforzate evidenziate nella presente relazione, portano a valutare positivamente la decisione di affidamento "in house" alla Società Far.Com S.r.l..