



## **COMUNE DI MONFALCONE**

**AREA – Bilancio e Tributi**

**SERVIZIO – *Contabilità e Bilancio***

**Unità Operativa - *Contabilità Fiscale ed Economica***

### **RELAZIONE TECNICO ILLUSTRATIVA**

## **ACCORDO QUADRO CON PIU' OPERATORI ECONOMICI PER L'AFFIDAMENTO DELLA FORNITURA ORDINARIA, SENZA VINCOLO DI ESCLUSIVA, DI FARMACI, SPECIALITA' MEDICINALI E PARAFARMACI PER LE FARMACIE COMUNALI**

**PERIODO 01/03/2024 – 28/02/2026**

### **Contesto generale**

Il Comune di Monfalcone gestisce in economia le due farmacie comunali: la Farmacia Comunale n. 1 di Via Aquileia n. 53 e la Farmacia Comunale n. 2 di Via Crociera n. 14, attualmente incardinate nell'Area "Bilancio e Tributi" della macrostruttura dell'Ente.

Con deliberazione consiliare n. 98 dd. 20/12/2000, approvata dal Co.Re.Co. nella seduta del 05.02.2001 reg. n. 476 - prot. n. 20402, veniva adottato il "Regolamento di gestione delle Farmacie Comunali" che al Titolo IV - Capo II "Approvvigionamenti" stabilisce i criteri relativi all'acquisto di prodotti medicinali e parafarmaceutici necessari al funzionamento delle Farmacie al fine di soddisfare le esigenze della clientela.

Per l'espletamento del servizio le farmacie sono soggette alle disposizioni regionali in materia di orari, ferie e turni di servizio. L'orario settimanale di ogni farmacia è stabilito in 40 ore settimanali, le ferie sono di norma di due/tre settimane, su quattro teoriche di chiusura, ed i turni, deliberati da ASU GI "AZIENDA SANITARIA UNIVERSITARIA GIULIANA ISONTINA", sono pari a cinque settimane, distribuiti nel corso dell'anno.

Durante i turni di guardia le farmacie effettuano servizio continuato a battenti aperti per 12 ore diurne (8.30 - 20.30) e a battenti chiusi, a chiamata durante il servizio notturno. L'approvvigionamento dei farmaci dovrà quindi essere effettuato anche nei sabati, nelle domeniche e nelle feste infrasettimanali dei turni delle farmacie per le necessità e le urgenze che si potranno verificare.

Si ravvisa quindi la necessità di ricorrere quotidianamente al reperimento dei farmaci e dei prodotti che i clienti delle due farmacie richiedono per le loro necessità di cura e/o benessere.

Il Comune di Monfalcone - per effetto delle disposizioni dell'art. 1 della legge 362/1991 e dell'art. 11 del D.L. 24.01.2012 convertito con modificazioni nella L. 24.3.2012, n. 27, che stabilisce vi sia una farmacia ogni 3.300 abitanti - vede la presenza di 8 farmacie. Operano quindi, oltre alle due farmacie comunali, anche altre sei farmacie private nei confronti delle quali vige un regime di concorrenza per i prodotti di libera vendita e alla pari, in regime di convenzione con il SSN (sistema sanitario nazionale), per la distribuzione dei farmaci in regime mutualistico e distribuzione per conto della ASL (azienda sanitaria locale). Il regime di concorrenza per i prodotti di libera vendita non si attua solo verso le altre farmacie private del Comune ma anche verso le farmacie dei Comuni limitrofi (in particolare del Comune di Staranzano) e verso le numerose parafarmacie della grande distribuzione che spesso effettuano sconti e promozioni su farmaci e prodotti a valenza sanitaria.

Si rende quindi necessario, al fine di sostenere il confronto, non solo sul piano del servizio, ma anche sul piano della politica dei prezzi, razionalizzare il processo di acquisto dei prodotti vendibili nelle farmacie comunali al fine di realizzare economie di scala che assicurino nel contempo prezzi concorrenziali ai cittadini e margini adeguati in rispetto degli equilibri di bilancio.

### **Analisi delle risorse necessarie al servizio farmacie**

Le risorse necessarie, affinché venga erogato un adeguato servizio, consistono principalmente nel reperimento dei medicinali e dei prodotti che quotidianamente vengono richiesti dai clienti. A questi si affianca, in analogia alle farmacie private, l'offerta di prodotti parafarmaceutici per il completamento anche di quelle richieste che esulano dal mondo del farmaco.

I prodotti richiesti riguardano generalmente le seguenti categorie:

1. Medicinali originali con brevetto in corso di validità o scaduto e classificati dall'AIFA in classe A, e quindi completamente o parzialmente a carico del SSN (Specialità medicinali originali di Fascia A);
2. Medicinali originali con brevetto in corso di validità o scaduto classificati dall'AIFA in classe C, ovvero completamente a carico del cittadino (Specialità medicinali originali di Fascia C);
3. Medicinali equivalenti a brevetto scaduto (generici) e classificati dall'AIFA in classe A, ovvero soggetti al prezzo di riferimento. Il SSN rimborsa il costo del farmaco equivalente a prezzo più basso e pone a carico del cittadino la differenza tra il farmaco e il generico più conveniente (Farmaci generici di Fascia A);
4. Medicinali equivalenti a brevetto scaduto (generici) e classificati dall'AIFA in classe C, ovvero soggetti al prezzo di riferimento. Sono totalmente a carico del paziente e hanno un costo minore a quelli del punto 2 dei quali sono equivalenti (Farmaci generici di Fascia C);
5. Medicinali senza obbligo di prescrizione denominati OTC (Over The Counter) e SOP (Senza Obbligo di Prescrizione). Sono prodotti a prezzo libero e vendibili in regime di concorrenza ai sensi del decreto Bersani. Sono venduti anche nelle parafarmacie e nei corner della GDO;
6. Medicinali omeopatici, prodotti fitoterapici, presidi medico chirurgici, dispositivi medici, ossigeno terapeutico, farmaci e parafarmaci veterinari, e parafarmaci quali integratori alimentari, cosmetici, emollienti, detergenti, alimenti e prodotti per la prima infanzia, alimenti speciali (diabetici, celiaci, dializzati, ipocalorici ecc.), prodotti per l'igiene... Sono prodotti a prezzo libero venduti anche nelle parafarmacie e nei corner della GDO e nel caso dei parafarmaci anche al di fuori di queste strutture e quindi in assenza del farmacista.

### **Acquisizione delle risorse necessarie al servizio farmacie**

Le richieste che possono pervenire alle farmacie sono molto varie tra loro in quanto la gamma dei prodotti vendibili è contenuta in una banca dati teorica di oltre 100.000 prodotti. Naturalmente, a seconda delle realtà locali, le richieste effettive si limitano a qualche migliaio di prodotti (in relazione ai medici che effettuano le prescrizioni ed alla promozione effettuata dalle ditte).

Le ditte produttrici forniscono i prodotti direttamente alle farmacie riservando migliori prezzi di cessione rispetto al grossista, ma solo su grossi quantitativi e con tempi di consegna di alcuni giorni.

A causa quindi del grande assortimento di prodotti, e della limitata richiesta di molti di essi, non risulta conveniente approvvigionarsi direttamente alle ditte produttrici. Si stoccherebbero quantità di prodotti eccedenti il bisogno con rischio di deterioramenti e scadenza degli stessi. L'acquisto diretto sarà riservato solo ad un numero limitato di prodotti cosiddetti ad alta rotazione dove c'è il vantaggio del maggiore margine di ricavo a fronte di un basso rischio di scadenza-deterioramento.

Per il rifornimento dei prodotti le farmacie si rivolgono di norma ad appositi grossisti o cooperative che siano in grado di consegnare piccole quantità di prodotti di ditte diverse. Questi grossisti dovranno inoltre essere in grado di effettuare le consegne dei farmaci entro un breve intervallo di tempo in quanto, data la particolare natura del bene, la consegna del farmaco ha carattere di urgenza.

Dall'esperienza di gestione dei decenni precedenti si è constatato che nessun grossista riesce a soddisfare il 100% delle richieste di medicinali e altri prodotti in quanto tende a ridurre il valore del magazzino per contenere i costi di gestione.

La soluzione ottimale, messa in atto dalla maggior parte delle farmacie, risulta quella di avere almeno due fornitori entrambi con numero di mancanti fisiologico (max 20%) in modo da poter rigirare le richieste eventualmente inevase senza creare disservizio alla farmacia. Nel caso dell'accordo quadro in oggetto l'intera fornitura è costituita da un unico lotto che verrà aggiudicato ai primi tre concorrenti classificati (oppure ai primi due in presenza di due sole offerte valide) al fine di stimolare la concorrenza e nel contempo garantire sicurezza, qualità e celerità della fornitura. Non si esclude che per eventuali prodotti risultati ancora mancanti si debba ricorrere a tutti gli altri sopra citati fino al reperimento del prodotto mancante.

### **Criticità ipotizzabili nel settore dei prezzi nel breve periodo**

L'ammontare degli acquisti è stato suddiviso in dieci tipologie di prodotti che sommariamente ne condividono le caratteristiche.

Si evidenzia la possibilità che Ministero della Salute e Associazioni di categoria possano attuare il preaccordo sul cambio di remunerazione passando dall'attuale sistema a percentuale a quello misto composto da una quota fissa e da una quota percentuale variabile.

Per tale ragione si è ritenuto prudente affidare la fornitura per un solo biennio, rinnovabile in caso di sussistenza delle stesse regole che hanno determinato la presente gara d'appalto.

### **Indizione gara e quadro economico**

Considerato che l'attuale contratto è in scadenza il giorno 31 agosto 2023, si rende necessario ed urgente procedere alla indizione di una nuova gara d'appalto per l'individuazione dei nuovi contraenti. Nelle more dell'espletamento della gara, al fine di non lasciare la fornitura di farmaci scoperta, si dovrà far ricorso alla proroga tecnica del contratto attuale (come previsto dall'art. 106, c. 11, D. Lgs. 50/2016) posticipando la scadenza presumibilmente fino al giorno 28.02.2024. Il nuovo affidamento prevede le seguenti condizioni:

- durata: **dall'01.03.2024 al 28.02.2026**, fatto salvo che nel caso di variazioni rilevanti degli attuali presupposti generali, legislativi, normativi ovvero nel caso di riorganizzazione interna o di variazione del sistema gestionale delle farmacie, l'Amministrazione potrà recedere in tutto o in parte dal contratto di fornitura, previa assunzione di provvedimento motivato e con preavviso di 90 gg., da comunicarsi al Fornitore con lettera raccomandata a.r.;
- **previsione di rinnovare il contratto per ulteriori due anni;**
- eventuale proroga tecnica semestrale;
- *requisiti d'accesso*: requisiti di ordine generale ex art. 80 del D. Lgs. 50/2016 ed iscrizione alla C.C.I.A.A.;
- *capacità economica e finanziaria*:
  1. Bilanci dell'impresa in pareggio (post imposte);
- *capacità tecnica*:
  1. avere effettuato fornitura di farmaci e parafarmaci nell'ultimo triennio (anni 2020-2021-2022) per un importo annuo non inferiore a € 600.000,00;
  2. numero di articoli trattati superiore a 20.000 / unità.

#### **Calcolo della spesa per l'acquisizione della fornitura**

Le spese sono calcolate sulla base dell'analisi degli acquisti di farmaci da grossisti degli ultimi due anni, come evidenziato nella seguente tabella:

#### **ACQUISTO EFFETTIVO DI FARMACI DA GROSSISTI - ANNI 2021-2022**

##### **UNICO LA FARMACIA DEI FARMACISTI S.P.A. - 3<sup>a</sup> aggiudicatario AQ (dal 01.09.2019)**

<b>Farmacia 1</b>				
	Imponibile	I.V.A.	Totale	% i.v.a.
	104.129,84	11.648,84	115.778,68	11,1868414
2021	104.129,84	11.648,84	115.778,68	11,1868414
2022	116.579,28	13.053,56	129.632,84	11,1971527

<b>Farmacia 2</b>				
	Imponibile	I.V.A.	Totale	% i.v.a.
	92.978,62	9.314,14	102.292,76	10,0175073
2021	92.978,62	9.314,14	102.292,76	10,0175073
2022	98.931,67	10.482,73	109.414,40	10,5959295

<b>Totale Farmacie</b>				
	Imponibile		Totale	% i.v.a.
2021	<b>197.108,46</b>		218.071,44	10,6021743
2022	<b>215.510,95</b>		239.047,24	10,8965411
media	<b>206.309,71</b>			<b>10,75</b>

**C.E.F. - COOPERATIVA ESERCENTI FARMACIA SCRL - 2^ aggiudicatario AQ (dal 01.09.2019)**

**Farmacia 1**

	Imponibile	I.V.A.	Totale	% i.v.a.
2021	164.184,19	17.988,08	182.172,27	10,9560366
2022	152.872,07	17.084,61	169.956,68	11,1757563

**Farmacia 2**

	Imponibile	I.V.A.	Totale	% i.v.a.
2021	136.581,67	14.018,37	150.600,04	10,2637272
2022	150.666,78	16.994,50	167.661,28	11,2795269

**Totale Farmacie**

	Imponibile	Totale	% i.v.a.
2021	<b>300.765,86</b>	332.772,31	10,6098819
2022	<b>303.538,85</b>	337.617,96	11,2276416
media	<b>302.152,36</b>		<b>10,92</b>

**FARMACISTI PIU' RINALDI - 1^ aggiudicatario AQ (dal 01.09.2019)**

**Farmacia 1**

	Imponibile	I.V.A.	Totale	% i.v.a.
2021	263.729,41	29.442,81	293.172,22	11,1640222
2022	259.449,95	28.261,91	287.711,86	10,8930104

**Farmacia 2**

	Imponibile	I.V.A.	Totale	% i.v.a.
2021	230.240,03	26.219,34	256.459,37	11,3878286
2022	231.369,78	25.994,25	257.364,03	11,2349374

**Totale Farmacie**

	Imponibile	Totale	% i.v.a.
2021	<b>493.969,44</b>	549.631,59	11,2759254
2022	<b>490.819,73</b>	545.075,89	11,0639739
media	<b>492.394,59</b>		<b>11,17</b>

**MEDIA  
ANNUA**

**1.000.856,65**

**10,83**

I dati di calcolo per la nuova gara hanno tenuto conto dei dati suesposti relativi agli acquisti dell'ultimo biennio afferenti l'appalto in corso. Per quanto concerne l'I.V.A., posto che la maggior parte dei prodotti acquistati e venduti nelle farmacie comunali è soggetta all'aliquota IVA del 10%, si è calcolata la media dell'aliquota I.V.A. afferente gli acquisti da grossisti degli ultimi due esercizi che è risultata essere pari all'10,83%; pertanto per la determinazione degli importi degli impegni di spesa si è calcolata l'I.V.A. nella misura media di 11%.

Il calcolo del valore stimato dell'appalto per la stipula dell'Accordo Quadro per la fornitura complessiva alle farmacie comunali di prodotti necessari a coprire il fabbisogno (**compreso il rinnovo e l'eventuale proroga tecnica**) è pari a presunti **€ 5.400.000,00** I.V.A. esclusa di cui **€ 4.800.000,00**, I.V.A. esclusa, **per quattro anni** (compreso il rinnovo) e di cui **€ 600.000,00** I.V.A. esclusa per **eventuale** ricorso da parte della Stazione Appaltante al periodo di **proroga semestrale**.

La fornitura in oggetto per le due farmacie per il periodo di DUE anni ammonta a complessivi presunti Euro 2.400.000,00 (I.V.A. esclusa).

L'importo annuo presunto a base d'asta ammonta quindi a € 1.200.000,00 (I.V.A. esclusa).

Riepilogo fornitura I.V.A. esclusa ed I.V.A. compresa:

<b>3 AGGIUDICATARI</b>					
	<b>TOTALE 1^ BIENNIO</b>	<b>TOTALE 2^ BIENNIO</b>	<b>TOTALE IMPORTO GARA</b>	<b>eventuale PROROGA TECNICA</b>	<b>TOTALE IMPORTO GARA (compresa PROROGA)</b>
<b>FORNITORE 1 (IVA esclusa)</b>	<b>€ 1.200.000,00</b>	<b>€ 1.200.000,00</b>	<b>€ 2.400.000,00</b>	<b>€ 300.000,00</b>	<b>€ 2.700.000,00</b>
valore presunto IVA compresa	<b>€ 1.332.000,00</b>	<b>€ 1.332.000,00</b>	<b>€ 2.664.000,00</b>	<b>€ 333.000,00</b>	<b>€ 3.108.000,00</b>
<b>oneri per la sicurezza</b>	<b>€ 0,00</b>	<b>€ 0,00</b>	<b>€ 0,00</b>	<b>€ 0,00</b>	<b>€ 0,00</b>
	<b>TOTALE 1^ BIENNIO</b>	<b>TOTALE 2^ BIENNIO</b>	<b>TOTALE IMPORTO GARA</b>	<b>eventuale PROROGA TECNICA</b>	<b>TOTALE IMPORTO GARA (compresa PROROGA)</b>
<b>FORNITORE 2 (IVA esclusa)</b>	<b>€ 720.000,00</b>	<b>€ 720.000,00</b>	<b>€ 1.440.000,00</b>	<b>180.000,00</b>	<b>€ 1.620.000,00</b>
valore presunto IVA compresa	<b>€ 799.200,00</b>	<b>€ 799.200,00</b>	<b>€ 1.598.400,00</b>	<b>€ 199.800,00</b>	<b>€ 1.864.800,00</b>
<b>oneri per la sicurezza</b>	<b>€ 0,00</b>	<b>€ 0,00</b>	<b>€ 0,00</b>	<b>€ 0,00</b>	<b>€ 0,00</b>
	<b>TOTALE 1^ BIENNIO</b>	<b>TOTALE 2^ BIENNIO</b>	<b>TOTALE IMPORTO GARA</b>	<b>eventuale PROROGA TECNICA</b>	<b>TOTALE IMPORTO GARA (compresa PROROGA)</b>
<b>FORNITORE 3 (IVA esclusa)</b>	<b>€ 480.000,00</b>	<b>€ 480.000,00</b>	<b>€ 960.000,00</b>	<b>120.000,00</b>	<b>€ 1.080.000,00</b>

valore presunto IVA compresa	€ 532.800,00	€ 532.800,00	€ 1.065.600,00	€ 133.200,00	€ 1.243.200,00
oneri per la sicurezza	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00
<b>TOTALE (IVA esclusa)</b>	<b>€ 2.400.000,00</b>	<b>€ 2.400.000,00</b>	<b>€ 4.800.000,00</b>	<b>€ 600.000,00</b>	<b>€ 5.400.000,00</b>
valore presunto IVA compresa	€ 2.664.000,00	€ 2.664.000,00	€ 5.328.000,00	€ 666.000,00	€ 5.994.000,00

Non sono previsti gli oneri per la sicurezza.

Si precisa infine che in richiamo al D.L. 66/2014 il valore della presente base d'asta è uguale al precedente contratto.

### **Conclusioni**

Il mercato dei prodotti farmaceutici è caratterizzato da una moltitudine di tipologie di prodotti e di regole sulla determinazione dei loro prezzi. Il metodo che si rivelerebbe più conveniente, considerato il numero di farmacie e il relativo volume di acquisti, è quello di selezionare, tra i fornitori che sono tecnicamente in grado di effettuare il servizio, quello che fa l'offerta economicamente più conveniente e nel contempo assicura un assortimento adeguato di prodotti e un puntuale servizio.

La gara sarà quindi al prezzo più basso ma conterrà, a livello di requisiti e servizi, condizioni che permetteranno alle farmacie un'operatività efficiente che le renda concorrenziali con le altre del Comune. Per il mancato rispetto delle condizioni e delle tempistiche di consegna saranno posti a carico del grossista adeguate sanzioni in modo da evitare inefficienze che ricadano sulla tempestività del servizio e a danno del cittadino e dell'amministrazione.

Risulta inoltre complesso valutare gli sconti in relazione alle categorie merceologiche. Nel capitolato si sono quindi raggruppati i prodotti, oggetto di fornitura, in dieci (10) diverse tipologie omogenee e ad essa è stata assegnata, sulla base dei dati storici, una percentuale di fornitura. Attraverso la formula di sconto/ribasso medio ponderato riportata nell'allegato denominato "Formulazione offerta e aggiudicazione" - è possibile valutare l'offerta che porterà al minor costo possibile di fornitura.

Il Dirigente dell'Area Finanziaria dott. Marco Mantini