

**RELAZIONE TECNICO ILLUSTRATIVA - GARA A
PROCEDURA APERTA PER LA STIPULA DI UN
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 01/07/2025 –
30/06/2027**

Indice generale

RELAZIONE TECNICO ILLUSTRATIVA - GARA A PROCEDURA APERTA PER LA STIPULA DI UN 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 01/07/2025 – 30/06/2027 I

Contesto generale..... 1

Analisi delle risorse necessarie al servizio farmacie..... 2

Acquisizione delle risorse necessarie al servizio farmacie..... 3

Criticità ipotizzabili nel settore dei prezzi nel breve periodo..... 4

Indizione gara e quadro economico..... 4

Calcolo della spesa per l'acquisizione della fornitura..... 5

Conclusioni..... 8

Contesto generale

Il Comune di Trieste gestisce in economia due farmacie comunali: la Farmacia Comunale “*al Cedro*”, sita in Piazza Oberdan n. 2 e la Farmacia Comunale “*al Cammello*” di Viale XX Settembre n. 6, attualmente incardinate nel dipartimento “*Servizi e Politiche Sociali*” della macrostruttura dell’Ente.

Per l’espletamento del servizio le farmacie sono soggette alle disposizioni regionali in materia di orari, ferie e turni di servizio. Di norma, l’orario settimanale di ogni farmacia è stabilito in 40 ore settimanali e le farmacie devono osservare una chiusura annuale per un periodo che va da due a quattro settimane, da fruire anche in più soluzioni settimanali. Attualmente la definizione dei turni,

degli orari minimi obbligatori e del piano ferie per il periodo dall'1° aprile 2024 al 31 marzo 2025 sono stati stabiliti da ASUGI con decreto del suo Direttore Generale n 253 dd. 28 marzo 2024.

Durante i turni di guardia le farmacie comunali effettuano servizio continuato a battenti aperti per 11 ore diurne (8.30 - 19.30) e a battenti chiusi, a chiamata durante il servizio notturno. 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.

Nel Comune di Trieste operano 61 farmacie. Oltre alle due farmacie comunali, vi sono dunque anche altre 59 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 numerose parafarmacie della grande distribuzione che spesso effettuano sconti e promozioni su farmaci e prodotti a valenza sanitaria.

Allo scopo di essere concorrenziali, non solo sul piano del servizio, ma anche sul piano della politica dei prezzi, è necessario razionalizzare il processo di acquisto dei prodotti vendibili nelle farmacie comunali al fine di realizzare economie di scala che assicurino allo stesso tempo prezzi concorrenziali ai cittadini e margini adeguati in rispetto degli equilibri di bilancio anche in considerazione del fatto che le modalità sino ad oggi utilizzate per l'approvvigionamento dei farmaci devono confrontarsi con il rinnovato quadro normativo che ha previsto, a partire dal 1° gennaio 2024, in coincidenza con la piena efficacia della disciplina del nuovo Codice dei contratti pubblici, approvato con il d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36, la **digitalizzazione dell'intero ciclo di vita dei contratti pubblici**.

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:

- I. 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 tra le più varie in quanto la gamma dei prodotti vendibili è contenuta in una banca dati teorica di oltre 100.000 prodotti in continuo aggiornamento. Il miglior modo per realizzare economie di scala sarebbe quello di rivolgersi direttamente alle ditte produttrici che tendenzialmente garantiscono migliori prezzi di cessione rispetto ai grossisti. Tuttavia, gli ingenti quantitativi richiesti dai fornitori e i tempi di consegna di alcuni giorni rendono non praticabile questa situazione che, peraltro, imporrebbe una moltiplicazione degli affidamenti. Si finirebbe infatti per stoccare una grande quantità di prodotti eccedenti la reale richiesta con rischio di veder deteriorare o scadere la merce in magazzino. Per tale motivo, l'eventuale acquisto diretto sarà riservato solo ad un numero limitato di prodotti considerati ad alta rotazione dove esiste il vantaggio del maggiore margine di ricavo a fronte di un basso rischio di scadenza-deterioramento.

Proprio per superare le sopra citate problematiche, per approvvigionarsi le farmacie si rivolgono a grossisti oppure cooperative che siano in grado di consegnare piccole quantità di prodotti di ditte

diverse. Questi grossisti sono inoltre 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 dell'ultimo decennio 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 prodotti mancanti fisiologico (max 20%) in modo da poter inoltrare le richieste eventualmente inevase senza creare disservizio alla farmacia. Anche in questo caso, la presenza di più fornitori non garantisce l'approvvigionamento del prodotto richiesto, tuttavia minimizza, per quanto possibile, la possibilità di non reperirlo. L'affidamento della fornitura a più grossisti, la possibilità di utilizzo del "transfer order", la non esclusività del rapporto con la possibilità di acquistare i prodotti direttamente anche nei confronti dei produttori costituisce la miglior strategia possibile per garantire il più ampio approvvigionamento possibile ossia il miglior risultato.

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 allo stesso tempo garantire sicurezza, qualità e celerità della fornitura.

Non si può tuttavia escludere che si debba ricorrere all'affidamento diretto alla ditta produttrice, a grossisti terzi oppure al servizio di **transfer order** per prodotti che dovessero non risultare trattati da nessuno dei grossisti aggiudicatari.

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 dicembre 2024, 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 30.06.2025. Il nuovo affidamento prevede le seguenti condizioni:

- durata: **dall'01.07.2025 al 30.06.2027**, fatti salvi i casi di variazioni rilevanti degli attuali presupposti generali, legislativi, normativi oppure di riorganizzazione interna o di variazione del sistema gestionale delle farmacie per i quali l'Amministrazione si riserva di poter 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 prorogare il contratto per ulteriori due anni;
- eventuale proroga tecnica per il tempo strettamente necessario allo svolgimento delle procedure per l'individuazione del nuovo appaltatore.;
- requisiti d'accesso: requisiti di ordine generale ex artt. 94 e 95 del D. Lgs. 36/2023 ed iscrizione alla C.C.I.A.A.;
- *capacità tecnica*:
 1. avere effettuato fornitura di farmaci e parafarmaci nell'ultimo triennio (anni 2021-2022-2023) 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 dell'ultimo triennio, come evidenziato nella seguente tabella:

COMIFAR

Farmacia Al Cammello

	Imponibile	I.V.A.	Totale	% I.V.A.
2021	€ 685.877,33	€ 77.490,23	€ 763.367,56	10,15
2022	€ 638.608,39	€ 72.617,37	€ 711.225,76	10,21
2023	€ 601.519,24	€ 69.715,50	€ 671.234,74	10,39

Farmacia Al Cedro

	Imponibile	I.V.A.	Totale	% I.V.A.
2021	€ 417.783,62	€ 46.759,44	€ 464.543,06	10,07

2022	€ 426.253,09	€ 47.541,34	€ 473.794,43	10,03
2023	€ 334.714,41	€ 37.339,78	€ 372.054,19	10,04

Totale Farmacie

	Imponibile	I.V.A.	Totale	% I.V.A.
2021	€ 1.056.392,01		€ 1.227.910,62	10,1187878
2022	€ 1.064.861,48		€ 1.185.020,19	10,1398027
2023	€ 936.233,65		€ 1.043.288,93	10,2613261
Media	€ 989.761,29		€ 1.114.154,56	10,2005644

Fornitori extra appalto

Farmacia Al Cammello

	Imponibile	I.V.A.	Totale	% I.V.A.
2021	€ 154.840,42	€ 19.931,34	€ 174.771,76	12,19
2022	€ 170.440,23	€ 21.754,67	€ 192.194,90	11,83
2023	€ 157.779,55	€ 20.021,12	€ 177.800,67	11,85

Farmacia Al Cedro

	Imponibile	I.V.A.	Totale	% I.V.A.
2021	€ 89.747,60	€ 9.717,06	€ 99.464,66	10,72
2022	€ 113.302,55	€ 12.567,06	€ 125.960,91	11,17
2023	€ 103.612,71	€ 12.841,62	€ 116.454,33	11,86

Totale Farmacie

	Imponibile	Totale	% I.V.A.
2021	€ 244.588,02	€ 274.236,42	10,8112554
2022	€ 283.742,78	€ 318.155,81	10,7877112
2023	€ 261.392,26	€ 290.881,03	11,2976566
Media	€ 263.244,35	€ 294.424,42	10,9655410

I dati di calcolo per la nuova gara hanno tenuto conto dei dati suesposti relativi agli acquisti dell'ultimo triennio afferenti all'appalto in corso nonché degli acquisti effettuati extra appalto. Non solo, onde garantire il miglior servizio possibile, si è tenuto conto della media percentuale dell'aumento annuo dei prezzi per l'ultimo triennio e del fatto che **in seguito alla**

ristrutturazione della farmacia “Al Cedro”, attualmente in corso, si prevede un forte incremento del fatturato della stessa.

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 e fornitori degli ultimi tre esercizi che è risultata essere pari all'11,60%; pertanto per la determinazione degli importi degli impegni di spesa si è calcolata l'I.V.A. nella misura media di 12%.

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 (compresa la proroga e l'eventuale opzione di incremento del quinto di cui all'art. 120, comma 10, D.Lgs. 36/2023) è pari a presunti € 8.800.000,00 I.V.A. esclusa di cui € 8.000.000,00, I.V.A. esclusa, per quattro anni (compreso il rinnovo) e di cui € 800.000,00 I.V.A. esclusa per eventuale ricorso da parte della Stazione Appaltante all'opzione di incremento del quinto.

La fornitura in oggetto per le due farmacie per il periodo di due anni ammonta a complessivi presunti Euro 4.000.000,00 (I.V.A. esclusa).

L'importo annuo presunto a base d'asta ammonta quindi a € 2.000.000,00 (I.V.A. esclusa).

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

3 AGGIUDICATARI

	TOTALE 1^ BIENNIO	TOTALE 2^ BIENNIO	TOTALE IMPORTO GARA	Eventuale INCRE- MENTO DEL QUIN- TO	TOTALE IMPORTO GARA (compresa opzione)
FORNITORE 1 (IVA esclusa)	€ 2.000.000,00	€ 2.000.000,00	€ 4.000.000,00	€ 400.000,00	€ 4.400.000,00
Valore presunto IVA compresa	€ 2.240.000,00	€ 2.240.000,00	€ 4.480.000,00	€ 488.000,00	€ 4.968.000,00
Oneri per la sicu- rezza	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00

	TOTALE 1^ BIENNIO	TOTALE 2^ BIENNIO	TOTALE IMPORTO GARA	Eventuale INCRE- MENTO DEL QUIN- TO	TOTALE IMPORTO GARA (compresa proroga)
FORNITORE 2 (IVA esclusa)	€ 1.200.000,00	€ 1.200.000,00	€ 2.400.000,00	€ 240.000,00	€ 2.640.000,00
Valore presunto IVA compresa	€ 1.344.000,00	€ 1.344.000,00	€ 2.688.000,00	€ 292.800,00	€ 2.980.800,00

Oneri per la sicurezza	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00
	TOTALE 1^ BIENNIO	TOTALE 2^ BIENNIO	TOTALE IMPORTO GARA	Eventuale INCRE- MENTO DEL QUIN- TO	TOTALE IMPORTO GARA (compresa proroga)
FORNITORE 3 (IVA esclusa)	€ 800.000,00	€ 800.000,00	€ 1.600.000,00	€ 160.000,00	€ 1.760.000,00
Valore presunto IVA compresa	€ 896.000,00	€ 896.000,00	€ 1.792.000,00	€ 195.200,00	€ 1.987.200,00
Oneri per la sicurezza	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00
TOTALE (IVA esclusa)	€ 4.000.000,00	€ 4.000.000,00	€ 8.000.000,00	€ 800.000,00	€ 8.800.000,00
Valore presunto IVA COMPRESA	€ 4.880.000,00	€ 4.880.000,00	€ 9.760.000,00	€ 976.000,00	€ 10.736.000,00

Non sono previsti gli oneri per la sicurezza.

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 più conveniente, considerato il numero di farmacie e il relativo volume di acquisti, sarebbe quello di selezionare, tra i fornitori che sono tecnicamente in grado di effettuare il servizio, quello che fa l'offerta economicamente più conveniente e allo stesso tempo assicura un assortimento adeguato di prodotti e un puntuale servizio. Tuttavia, l'esperienza insegna che nessun fornitore da solo è in grado di soddisfare tutte le richieste delle farmacie. Per tale motivo l'accordo quadro su un unico lotto con l'aggiudicazione a più fornitori costituisce lo strumento che meglio può garantire il rispetto delle esigenze delle farmacie, la miglior tutela dell'interesse pubblico e di conseguenza l'ottenimento del miglior risultato possibile.

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 dei grossisti aggiudicatari adeguate sanzioni in modo da evitare inefficienze che ricadano sulla tempestività del servizio e a danno del cittadino e dell'amministrazione.

Nel capitolato si sono quindi raggruppati i prodotti, oggetto di fornitura, in sei (6) diverse tipologie omogenee e a esse sono state assegnate, 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*" sarà possibile valutare le offerte che porteranno all'aggiudicazione dell'accordo quadro di cui trattasi.

Il Dirigente del Dipartimento Servizi e Politiche Sociali – dott.ssa Ambra de Candido

Elenco firmatari

ATTO SOTTOSCRITTO DIGITALMENTE AI SENSI DEL D.P.R. 445/2000 E DEL D.LGS. 82/2005 E SUCCESSIVE MODIFICHE E INTEGRAZIONI

Questo documento è stato firmato da:

NOME: AMBRA DE CANDIDO

CODICE FISCALE: *****

DATA FIRMA: 15/01/2025 16:28:29