



## **COMUNE DI FONDI**

**(Provincia di Latina)**

### **PROGETTO RELATIVO ALLA GESTIONE DELLA FARMACIA COMUNALE DEL COMUNE DI FONDI DA AFFIDARE MEDIANTE CONCESSIONE A TERZI TRAMITE GARA AD EVIDENZA PUBBLICA**

#### **RELAZIONE TECNICO ILLUSTRATIVA**

La presente relazione è redatta ai sensi dell'art. 23 del D.lgs. 18 aprile 2016 n. 50 e s.m.i..

#### **OGGETTO DEL PROGETTO**

Il progetto riguarda l'apertura della 12° sede farmaceutica nel Comune di Fondi (Farmacia Comunale) di nuova istituzione.

Con deliberazione della Giunta Municipale n. 28 del 02/02/2018 il Comune di Fondi ha approvato la revisione ordinaria della pianta organica delle farmacie del Comune di Fondi individuando la 12° sede nel territorio comunale. Con la stessa deliberazione è stato, rappresentato alla Regione Lazio l'interesse dell'Ente ad esercitare il diritto di prelazione.

La Regione Lazio con deliberazione della Giunta Regionale n. 127 del 27/02/2018, pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Lazio, ha istituito la 12° sede farmaceutica nel Comune di Fondi ed ha avanzato all'Ente formale richiesta di prelazione.

Il Comune di Fondi con deliberazione della Giunta Municipale n. 141 del 26/04/2018, ai sensi della legge 2 aprile 1968 n. 475 e s.m.i., ha esercitato il diritto di prelazione entro sessanta giorni dal ricevimento della nota della Regione Lazio.

In seguito alla prelazione è stata avviata la disamina delle possibili forme di gestione, consentite dalla legge, alla luce del nuovo quadro normativo in materia di servizi pubblici locali e delle specificità riconosciute a tale settore nell'ambito dei medesimi servizi.

Con deliberazione del Consiglio Comunale n. 36 del 30/04/2019 è stato individuato il modello gestionale della 12° sede farmaceutica. Successivamente, con deliberazione del Consiglio Comunale n. 4 del 21/01/2022, con atto d'indirizzo è stato individuato, in base alla perizia predisposta dal professionista incaricato, la durata di concessione in anni, il canone

*una tantum* anticipato iniziale, il canone periodico annuale suddiviso in una parte fissa e una parte variabile.

### **RIFERIMENTI NORMATIVI.**

I principali riferimenti normativi per l'apertura della farmacia comunale sono:

- Il D. lgs. 18 aprile 2016 n. 50 (Nuovo codice dei Contratti Pubblici) ed in particolare gli artt. 164 e seguenti riguardanti i contratti di concessione, tra cui le concessioni di servizi;
- l' art. 34 del decreto legge 18 ottobre 2012 n.179, comma 25, riguardante l'esclusione delle farmacie comunali dalla normativa relativa alle modalità di affidamento dei servizi pubblici locali di rilevanza economica;
- la Legge 2 aprile 1968 n. 475 (norme concernenti il servizio farmaceutico);
- la legge 8 novembre 1991 n. 362 (norme di riordino del settore farmaceutico).

### **RIFERIMENTO TERRITORIALE**

L'ambito territoriale della sede farmaceutica n. 12 è stato individuato con deliberazione della Giunta Municipale n. 28 del 02/02/2018.

In allegato la planimetria della sede farmaceutica n. 12 (perimetrazione in ortofoto).

### **LA FORMA DI GESTIONE**

L'art. 9 della legge n. 475/1968 come modificato dall'art. 10 della legge 362/1991 prevede che le farmacie di cui sono titolari i comuni possono essere gestite, ai sensi della legge 8 giugno 1990 n. 142 nelle seguenti forme:

- a) in economia
- b) a mezzo di azienda speciale;
- c) a mezzo di consorzi tra Comuni per la gestione delle farmacie di cui sono unicititolari;
- d) a mezzo di società di capitali costituite tra il Comune e i farmacisti che, al momento della costituzione della società, prestino servizio presso farmacie di cui il Comune abbia la titolarità

La prevalente giurisprudenza amministrativa non ha escluso altre modalità di gestione delle farmacie comunali oltre a quelle previste dall'art. 9 della legge 475/1968 e s.m.i.

L'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) con Deliberazione n. 15 del 23 aprile 2014 ha confermato i seguenti principi:

- l'elenco delle modalità gestorie indicate nell'art. 9 della legge 475/1968 non è tassativo;
- un approccio interpretativo comunitariamente orientato consente di affermare che i comuni possono, a seguito di procedura ad evidenza pubblica, affidare la gestione delle farmacie comunali in concessione a terzi, in applicazione dell'art. 30 del D. Lgs 12 aprile 2016 n. 163 e s.m.i., ora art. 164 e seguenti del D. Lgs 18 aprile 2016 n. 50 e s.m.i.

La normativa consente, formalmente, la scelta fra diverse forme gestorie, le possibilità effettive di gestione di una farmacia comunale si riducono notevolmente a causa di altri vincoli normativi a carico degli enti locali (assunzioni, limiti alla costituzioni di società etc).

Negli ultimi anni più recenti, la forma di gestione maggiormente adottata dai Comuni è stata quella della Concessione a terzi tramite gara ad evidenza pubblica. Tale forma di gestione è conforme all'ordinamento italiano e comunitario e riduce i rischi operative e finanziari a carico dell'Ente e consente di perseguire le finalità pubblicistiche con l'imposizione al gestore di obblighi di servizio pubblico e di controlli sulla qualità del servizio.

Con deliberazione del Consiglio Comunale n. 36 del 30/04/2019 è stato individuato il modello gestionale della 12° sede farmaceutica.

La presente relazione illustra tutti gli aspetti del modello di gestione tramite concessione a terzi della farmacia comunale.

### **LE MODALITA DI AFFIDAMENTO**

Si prevede l'affidamento della concessione mediante gara ad evidenza pubblica secondo quanto previsto dal D. Lgs 50/2016 e s.m.i.

Il citato decreto legislativo ha definito all'art. 3 comma 1 lett. vv) la concessione di servizi come *“un contratto a titolo oneroso stipulato per iscritto in virtù del quale una o più stazioni appaltanti affidano a uno o più operatori economici la fornitura e la gestione dei servizi diversi dall'esecuzione dei lavori di cui alla lettera ll) riconoscendo come corrispettivo unicamente il diritto di gestire i servizi oggetto del contratto o tale diritto accompagnato da un prezzo, con assunzione in capo al concessionario del rischio operativo legato alla gestione dei servizi”*

Le concessioni nel D. Lgs 50/2016 e s.m.i. sono disciplinate dall'art. 164 all'art. 178.

In particolare l'art. 167 rubricato *“Metodi di calcolo del valore stimato delle concessioni”* stabilisce il valore di una concessione, ai fini della determinazione delle soglie di rilevanza comunitaria del contratto, *“è costituito dal fatturato totale del concessionario generato per tutta la durata del contratto, al netto dell'IVA, stimato dall'amministrazione aggiudicatrice”*.

La stima del fatturato generato dalla gestione nel corso della durata della concessione costituisce dunque un elemento essenziale per determinare la rilevanza europea del contratto.

L'art. 168 rubricato *“Durata delle concessioni”* individua la durata massima della concessione *“che non può essere superiore al periodo di tempo necessario al recupero degli investimenti da parte del concessionario individuato sulla base di criteri di ragionevolezza, insieme ad una remunerazione del capitale investito, tenuto conto degli investimenti necessari per conseguire gli obiettivi contrattuali specifici, come risultante da piano economico-finanziario”*.

La soglia di rilevanza europea delle concessioni, definite all'art. 35 del D. Lgs D. Lgs 50/2016 e s.m.i. ed aggiornata al 1° gennaio 2022 , ammonta ad Euro 5.382.000; nel successivo paragrafo

sono illustrati gli elementi economici della concessione.

L'affidamento avverrà mediante procedura aperta e con applicazione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità prezzo, ai sensi degli artt. 60 e 95 del D.lgs. 50/2016 e s.m.i.

## **EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO DELLA CONCESSIONE**

Nel contratto di concessione i ricavi del concessionario provengono dalla vendita di beni e servizi al mercato ciò comporta il trasferimento al concessionario del rischio operativo inteso come il rischio legato alla gestione del servizio.

L'equilibrio economico e finanziario della concessione prevede la contemporanea presenza delle condizioni di:

- convenienza economica intesa come capacità di creare valore e generare redditività tale da adeguata il capitale investito;
- sostenibilità finanziaria intesa come cioè la capacità di generare flussi di cassa sufficienti a garantire il rimborso del finanziamento.

## **LA FATTIBILITÀ ECONOMICA E FINANZIARIA DEL PROGETTO DI CONCESSIONE DELLA FARMACIA COMUNALE.**

### **1) La collocazione territoriale e infrastrutturale del servizio**

La zona interessata dalla collocazione della farmacia comunale n. 12° è indicata nell'allegata planimetria.

La farmacia comunale di nuova istituzione dovrà essere ubicata a cura del concessionario all'interno di un immobile ricompreso nella suddetta zona con le caratteristiche indicate nel capitolato d'appalto all'art. 3. La farmacia dovrà essere localizzata in locali idonei individuati e condotti a cura del concessionario.

Il Concessionario di provvedere, a propria cura e spese:

- a) all'individuazione di un locale commerciale di almeno quattro vani, per i quali lo stesso acquisirà tutte le dovute autorizzazioni previste dalla normativa vigente, così distinti:
  - area esposizione e vendita;
  - magazzino e area conservazione medicine;
  - servizi igienici e spogliatoio;
  - laboratorio analisi;
- b) alla dotazione di arredi, beni, personale e di quanto necessario per il regolare svolgimento del servizio

La proposta riguardante la collocazione immobiliare della farmacia dovrà essere contenuta nella offerta presentata dai partecipanti alla gara, secondo le modalità stabilite nel capitolato e nel disciplinare di gara.

## 2. La stima investimenti iniziali per allestimento locali

La stima degli investimenti necessari all'apertura della farmacia tiene conto dei seguenti elementi:

- a) allestimento dei locali che dovrà essere fatto a cura e spese del concessionario sia con riguardo alle eventuali opere edilizie ed impiantistiche sia con riguardo agli arredi;
- b) le opere, gli arredi e le attrezzature acquistate dal concessionario durante la concessione saranno devolute gratuitamente al concedente al termine della concessione, secondo quanto previsto dal capitolato speciale.
- c) canone una tantum;

In base all'art. 168 del D. Lgs 50/2016 e s.m.i. la durata della concessione non può essere superior eal tempo necessario al recupero degli investimentii da parte del concessionario.

Il Consiglio Comunale con deliberazione n. 4 del 21/01/2022 ha stabilito la concessione dovrà avere una durata di tredici anni con una canone una tantum da corrispondere, con le modalità indicate nel capitolato d'applto, di Euro 100.000,00 oltre IVA per cui l'investimeno iniziale, stimato, è di Euro 390.400,00 come di seguito indicato:

DESCRIZIONE VOCE	IMPORTO in EURO
SPESE IMPIANTO	10.000,00
MAGAZZINO	100.000,00
MOBILI E ARREDI	50.000,00
ADEGUAMENTO IMPIANTI E OPERE MURARIE	40.000,00
MACCHINE ELETTROMECCANICHE D'UFFICIO	20.000,00
CANONE UNA TANTUM	100.000,00
TOTALE NETTO IVA	<b>320.000,00</b>
IVA	70.400,00
<b>TOTALE</b>	<b>390.400,00</b>

La durata della concessione deve permettere il recupero degli investimenti e la remunerazione del capitale investito oltre alla remunerazione dei fattori produttivi ed in primo luogo del fattore lavoro, sia esso personale dipendente che titolare.

## 3. La previsione dei ricavi di gestione della farmacia

Tenuto conto della zona in cui sarà collocata la nuova farmacia, del contesto generale del territorio di riferimento e della stima del fatturato medio delle farmacie del Comune di Fondi, l'obiettivo è di raggiungere un fatturato annuo, a regime, di circa Euro 765.000,00 (al netto dell'Iva e degli sconti).

Di seguito viene riportato il conto economico medio prospettico in relazione all'incidenza dei vari

costi sul margine operativo nella media delle farmacie paragonabili:

<b>CONTO ECONOMICO PROSPETTICO</b>	<b>IMPORTO in Euro</b>	<b>% margine</b>	<b>%ricavi</b>
Ricavi totali	765.000,00		100%
Costo del venduto	543.150,00		71%
Margine Lordo sul costo del venduto (71% del fatturato)	221.850,00	100%	29%
Costo del lavoro (3 dipendenti: direttore, farmacista, magazziniere)	120.000,00	54%	16%
Locazione locali	18.000,00	8%	2%
Prestazione di servizio (assicurazioni, pulizie, costi di struttura, utenze)	30.000,00	14%	4%
Altri costi generali (Tariffazione, Consulente fiscale e Consulente del lavoro, oneri diversi di gestione)	25.000,00	11%	3%
<b>Valore aggiunto medio (cash flow operativo)</b>	<b>28.850,00</b>	13%	4%

\*Margine Lordo medio delle aziende farmacie private, ipotizzato pari al 71% del fatturato

Per rendere meglio sostenibile l'investimento iniziale del soggetto privato ed aumentare l'appetibilità commerciale, si è ipotizzato un tasso di interesse medio pari al 3% (fonte ABI – Associazione Bancaria Italiana), relativo all'ipotesi del finanziamento richiesto dall'aggiudicatario per far fronte all'esborso "una tantum", tenuto conto che nell'arco degli anni il debito si riduce progressivamente ogni anno in funzione dell'ammortamento e di eventuali maggiori utili rispetto alle previsioni.

Per un canone una tantum di Euro 100.000,00 con un rientro di tredici anni il valore di recupero della concessione è il seguente:

<b>RECUPERO VALORE DI CONCESSIONE</b>	<b>VALORI in EURO</b>
Valore aggiunto medio	28.850,00
Quota annua ammortamento (13 anni)	7.692,31
Incidenza media oneri finanziari (3%)	3.000,00
<b>Valore aggiunto residuo</b>	<b>18.158,00</b>

#### 4. Il corrispettivo per il Concedente

Il corrispettivo posto a base della gara per l'affidamento del servizio farmaceutico è costituito da:

- 1) **UN CANONE UNA TANTUM ANTICIPATO**, di Euro 100.000,00, come sopra indicato, da corrispondere alla stipulazione del contratto di servizio con le modalità

indicate nel capitolato d'appalto (art. 6).

2) **UN CANONE ANNUALE MISTO**, costituito da un importo fisso, sino al raggiungimento di una determinata soglia di fatturato, a cui ci si aggiunge un importo variabile come di seguito indicato:

a. **UN IMPORTO FISSO** di **Euro 18.158,00**, rivalutato annualmente in base alla variazione dell'indice FOI (indice nazionale dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati). Il canone annuo posto a base di gara, determinato dalla somma tra il canone *una tantum*, moltiplicato per 13 anni ed il canone fisso annuo, sarà pari a quanto illustrato nella tabella seguente:

<b>3) IMPORTO FISSO</b>	<b>IMPORTO in EURO</b>
Una tantum	100.000,00
Canone fisso annuo da rivalutare	<b>18.158,00</b>
<b>Valore complessivo della concessione</b>	<b>336.054,00</b>

b. **UN IMPORTO VARIABILE**, calcolato come percentuale sulla parte di fatturato che eccede la soglia minima prestabilita di Euro 765.000,00. In particolare questa soluzione, permette di riequilibrare nel tempo il valore della concessione nell'ipotesi possibile di aumento del fatturato e ripartire tra soggetto pubblico e privato il rischio di mercato, assicurando al privato un canone adeguato al fatturato effettivo realizzato nel tempo e all'Ente un minimo garantito di entrate. Al superamento del fatturato-soglia il concessionario dovrà riconoscere all'Ente, oltre al canone minimo garantito, anche un canone variabile aggiuntivo determinato applicando la percentuale del 6% (pari al doppio del tasso d'interesse ricavato da ABI – Associazione Bancaria Italiana) alla quota di fatturato eccedente la soglia minima prestabilita.

<b>IMPORTO MISTO</b>	<b>IMPORTI IN EURO</b>
<b>fatturato soglia-minima</b>	765.000,00
<b>una tantum</b>	100.000,00
<b>canone annuo minimo garantito</b>	18.158,00
<b>valore minimo garantito della concessione</b>	336.054,00

Sulla differenza tra l'importo presunto del volume lordo d'affari attribuibile alla 12° sede farmaceutica di Euro 1.000.000,00 riportato nella stima e la soglia minima di 765.000,00 verrà calcolato il canone variabile per determinare il valore a base d'asta (come indicato al successivo punto d).

c. **VALORE STIMATO DELLA CONCESSIONE**, Il valore della concessione, ai sensi articolo 167 del D. Lgs 50/2016 e s.m.i., è costituito dal fatturato annuo atteso del concessionario, così come stimato nella relazione di Stima facente parte integrante dei documenti di gara, quantificato in **Euro 765.000,00** (Euro settecentosessantacinquemila),

moltiplicato per tutta la durata del Contratto (**tredici anni e l'eventuale proroga tecnica di sei mesi**)).

**Valore stimato della Concessione**

**Euro 10.327.500,00**

**d. VALORE A BASE D'ASTA**, i corrispettivi a base d'asta desunti dalla perizia di stima (allegato ai documenti di gara) sono di seguito determinati:

<b>N.</b>	<b>Descrizione corrispettivo</b>	<b>Importo in Euro</b>
<b>1</b>	Canone iniziale	100.000,00
<b>2</b>	Canone fisso (Euro 18.158,00x13 anni + sei mesi di proroga tecnica)	245.133,00
<b>3</b>	Canone variabile calcolato sulla differenza della stima (1) di Euro 1.000.000,00 e la soglia minima di Euro 765.000,00 (Euro 235.000,00 x 6/100 x 13 anni+sei mesi di proroga tecnica)	190.350,00
<b>4</b>	<b>Importo a base d'asta</b>	<b>535.483,00</b>

1) l'importo è calcolato in base alla stima del valore lordo d'affari attribuibile alla 12° sede farmaceutica. Tale importo presunto viene indicato al fine di determinare il valore a base d'asta. Il valore su cui calcolare il canone variabile sarà calcolato sul volume lordo d'affari annuo risultante dal registro dei corrispettivi o da altro registro equivalente.

### **GLI OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO**

La gestione delle farmacie rimane sottoposta alle norme di settore ed ai controlli istituzionali demandati alle aziende sanitarie locali.

Le prerogative del Comune che persegue fini pubblicistici, si realizza, con l'affidamento della gestione della farmacia comunale tramite concessione a terzi, mediante l'imposizione di specifici obblighi di servizio pubblico volti principalmente a:

- permettere un controllo costante sull'attività del concessionario;
- garantire uno standard adeguato di qualità e tutela dei cittadini/utenti;

Gli strumenti utilizzati per caratterizzare in senso "pubblicistico" l'esercizio della farmacia sono, in particolare:

- l'adozione della Carta della Qualità dei servizi della Farmacia;
- il Contratto di Concessione che disciplina le modalità di espletamento del servizio tenendo conto del capitolato special d'appalto e dell'offerta tecnica presentata in sede di gara.

### **ALLEGATI:**

- a) Planimetria dell'ambito territoriale della farmacia n. 12;

b) Linee guida per la redazione della Carta dei servizi.

IL RUP  
Dott. Attilio Vaudo