



SERVIZI PUBBLICI LOCALI DI RILEVANZA ECONOMICA

**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)



Allegato A)

INFORMAZIONI DI SINTESI	
Oggetto dell'affidamento	Affidamento del servizio pubblico locale di farmacia comunale del Comune di Assago mediante società mista pubblico-privata, con procedura a doppio oggetto per la selezione del socio privato operativo e contestuale affidamento in concessione del servizio per la Farmacia Comunale Assago Milanofiori S.r.l. sita in Viale Milanofiori, Centro Commerciale Milanofiori.
Importo dell'affidamento	Il valore stimato della concessione, come risultante dalla documentazione progettuale predisposta dall'Ente, è pari a euro 34.995.100,00 oltre IVA, per la durata complessiva di anni 20. La base economica di gara, soggetta a rialzo, è costituita dal valore attribuibile alla quota del socio privato uscente, pari a euro 996.000,00. Non sono previste compensazioni economiche pubbliche dirette a carico dell'Ente per la gestione del servizio.
Ente affidante	Comune di Assago Via dei Caduti, 7 20057 Assago (MI) C.F.: 80101990150



Tipo di affidamento	Affidamento a società mista pubblico-privata
Modalità di affidamento	Procedura ad evidenza pubblica a doppio oggetto, ai sensi dell'art. 14 del D.Lgs. 201/2022 quanto alla scelta della modalità di gestione e dell'art. 17 del D.Lgs. 175/2016 quanto alla disciplina della società mista e della selezione del socio privato operativo
Durata dell'affidamento	20 (venti) anni decorrenti dall'avvio del nuovo affidamento
Territorio e popolazione interessata dal servizio affidato o da affidare:	Comune di Assago

Soggetto responsabile della compilazione	
Nominativo:	Rosa Elia
Ente di riferimento	Comune di Assago
Area/servizio:	Area Economico Finanziaria
Telefono:	02-457821
Email/PEC	r.elia@comune.assago.mi.it comune.assago@pec.regione.lombardia.it



SEZIONE A - CONTESTO GIURIDICO E INDICATORI DI RIFERIMENTO

A.1 Contesto giuridico

La presente relazione è redatta ai sensi dell'art. 14, comma 3, del D.Lgs. n. 201 del 2022, ai fini della motivazione preventiva della scelta della modalità di gestione del servizio pubblico locale di farmacia comunale del Comune di Assago.

La funzione della presente relazione è distinta da quella della ricognizione periodica della situazione gestionale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, approvata dal Consiglio comunale con deliberazione n. 48 del 18/12/2025, la quale è riconducibile all'art. 30 del D.Lgs. 201/2022 ed ha finalità annuale di monitoraggio. La presente relazione ha invece natura istruttoria e giustificativa della scelta del modello gestionale in vista dell'avvio della nuova procedura di affidamento.

Ai sensi dell'art. 2 del D.Lgs. 201/2022, il servizio pubblico locale di rilevanza economica è il servizio erogato o suscettibile di essere erogato dietro corrispettivo economico su un mercato, che non sarebbe svolto senza intervento pubblico o sarebbe svolto a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza.

Il servizio di farmacia comunale rientra in tale definizione¹ in quanto:

¹ Sul tema, la Giurisprudenza conferma la qualificazione del servizio farmaceutico quale SPL a rilevanza economica, come di seguito riproposto:

- a) Corte dei Conti, Sez. Contr. Lombardia, Deliberazione n. 336/2025: il servizio farmaceutico comunale mantiene natura di servizio pubblico di rilevanza economica, come da costante giurisprudenza amministrativa e contabile, e non può essere assimilato ai servizi sociali di cui alla legge quadro n. 328/2000, che non include le farmacie tra le prestazioni sociali. Pertanto, le società, anche miste, che gestiscono farmacie comunali restano soggette alle disposizioni del d.lgs. n. 175/2016 (TUSP) in materia di partecipazioni pubbliche; al d.lgs. n. 201/2022 sui servizi pubblici locali e al d.lgs. n. 267/2000 (TUEL), secondo i rispettivi ambiti di competenza;
- b) Consiglio di Stato, sez. III, sentenza 11 febbraio 2019, n. 992: per quanto riguarda la qualificazione giuridica del servizio farmaceutico comunale, esso rientra senza dubbio tra i servizi di rilevanza economica, essendo lo stesso un servizio pubblico di rilevanza economica. Si tratta di una qualificazione richiamata dalla Corte Costituzionale (sentenza 10 ottobre 2006, n. 87) secondo la quale "la complessa regolamentazione pubblicistica dell'attività economica di rivendita dei farmaci è infatti preordinata al fine di assicurare e controllare l'accesso dei cittadini ai prodotti medicinali ed in tal senso a garantire la tutela del fondamentale diritto alla salute, restando solo marginale, sotto questo profilo, sia il carattere professionale sia l'indubbia natura commerciale dell'attività del farmacista".



- ✓ è rivolto alla generalità dell'utenza;
- ✓ è svolto in un mercato economicamente rilevante;
- ✓ è caratterizzato da obblighi di continuità, accessibilità, qualità e tutela della salute;
- ✓ integra un presidio territoriale di interesse generale con componente economica strutturale.

Sul punto della qualificazione del servizio farmaceutico comunale, rileva altresì il parere reso dalla Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione n. 336/2025/PAR del 23 ottobre 2025, adottata su richiesta del Comune di Assago e acquisita al protocollo dell'Ente n. 18953/2025, avente ad oggetto la classificazione della gestione della farmacia comunale.

In tale sede, la Corte ha chiarito che il servizio farmaceutico comunale mantiene la natura di servizio pubblico locale di rilevanza economica, nonostante le argomentazioni prospettate in relazione alla sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea del 10 luglio 2025 (causa C-715/23), che ha qualificato taluni servizi farmaceutici come servizi sociali.

La Corte dei conti ha evidenziato che il servizio farmaceutico non rientra tra i servizi sociali di cui alla legge n. 328/2000 e che, conseguentemente, le società – anche miste – che gestiscono farmacie comunali restano soggette alla disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica di cui al D.Lgs. n. 201/2022, nonché alla normativa in materia di partecipazioni pubbliche (D.Lgs. n. 175/2016).

Pertanto, anche alla luce del citato parere, deve ritenersi confermata la qualificazione del servizio di farmacia comunale quale servizio pubblico locale di rilevanza economica, con conseguente applicazione della disciplina di cui al D.Lgs. n. 201/2022 e delle modalità di affidamento ivi previste.

Ai sensi dell'art. 14, comma 1, del D.Lgs. 201/2022, le modalità di gestione astrattamente praticabili comprendono:



- ✓ affidamento a terzi mediante procedura a evidenza pubblica, ai sensi dell'art. 15 D.lgs. 201/2022;
- ✓ affidamento a società mista, ai sensi dell'art. 16 D.lgs. 201/2022;
- ✓ affidamento a società in house, ai sensi dell'art. 17 D.lgs. 201/2022;
- ✓ gestione in economia o mediante azienda speciale, limitatamente ai servizi diversi da quelli a rete.

La scelta del modello della società mista deve però essere coordinata, sul piano della disciplina speciale, con l'art. 17 del D.Lgs. n. 175 del 2016, il quale regola le società a partecipazione mista pubblico-privata e la selezione del socio privato mediante gara a doppio oggetto, anche in misura coordinata con le disposizioni di cui al D.lgs. 36/2023 (Codice dei Contratti Pubblici).

D.lgs. 201/2022, art. 2 Definizioni

Ai fini del presente decreto si intende per:

a) «enti locali»: *gli enti di cui all'articolo 2, comma 1, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267;*

[...]

c) «servizi di interesse economico generale di livello locale» o «servizi pubblici locali di rilevanza economica»: *i servizi erogati o suscettibili di essere erogati dietro corrispettivo economico su un mercato, che non sarebbero svolti senza un intervento pubblico o sarebbero svolti a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza, che sono previsti dalla legge o che gli enti locali, nell'ambito delle proprie competenze, ritengono necessari per assicurare la soddisfazione dei bisogni delle comunità locali, così da garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale; [...]*;

- **D.lgs. 201/2022, art. 3. Principi generali del servizio pubblico locale**



1. *I servizi di interesse economico generale di livello locale rispondono alle esigenze delle comunità di riferimento e alla soddisfazione dei bisogni dei cittadini e degli utenti, nel rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità.*
2. *L'istituzione, la regolazione e la gestione dei servizi pubblici di interesse economico generale di livello locale rispondono a principi di concorrenza, sussidiarietà, anche orizzontale, efficienza nella gestione, efficacia nella soddisfazione dei bisogni dei cittadini, sviluppo sostenibile, produzione di servizi quantitativamente e qualitativamente adeguati, applicazione di tariffe orientate a costi efficienti, promozione di investimenti in innovazione tecnologica, proporzionalità e adeguatezza della durata, trasparenza sulle scelte compiute dalle amministrazioni e sui risultati delle gestioni.*
3. *Nell'organizzazione e nella erogazione dei servizi di interesse economico generale di livello locale è assicurata la centralità del cittadino e dell'utente, anche favorendo forme di partecipazione attiva”.*

“Art. 10 Perimetro del servizio pubblico locale e principio di sussidiarietà

1. *Gli enti locali e gli altri enti competenti assicurano la prestazione dei servizi di interesse economico generale di livello locale ad essi attribuiti dalla legge.*
2. *Ai fini del soddisfacimento dei bisogni delle comunità locali, gli enti locali favoriscono, in attuazione del principio di sussidiarietà orizzontale, l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, e delle imprese, anche con apposite agevolazioni e semplificazioni.*
3. *Gli enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze, possono istituire servizi di interesse economico generale di livello locale diversi da quelli già previsti dalla legge, che ritengono necessari per assicurare la soddisfazione dei bisogni delle comunità locali.*
4. *I servizi di cui al comma 3 sono istituiti in esito ad apposita istruttoria, sulla base di un effettivo confronto tra le diverse soluzioni possibili, da cui risulti che la prestazione dei servizi da parte delle imprese liberamente operanti nel mercato o da parte di cittadini, singoli e associati, è inidonea a garantire il soddisfacimento dei bisogni delle comunità locali.*



5. *La deliberazione di istituzione del servizio dà conto degli esiti dell'istruttoria di cui al comma 4 e può essere sottoposta a consultazione pubblica prima della sua adozione.*

• **D.lgs. 201/2022, art. 14 Scelta della modalità di gestione del servizio pubblico locale**

1. *Tenuto conto del principio di autonomia nell'organizzazione dei servizi e dei principi di cui all'articolo 3, l'ente locale e gli altri enti competenti, nelle ipotesi in cui ritengono che il perseguimento dell'interesse pubblico debba essere assicurato affidando il servizio pubblico a un singolo operatore o a un numero limitato di operatori, provvedono all'organizzazione del servizio mediante una delle seguenti modalità di gestione:*

a) *affidamento a terzi mediante procedura a evidenza pubblica, secondo le modalità previste dall'articolo 15, nel rispetto del diritto dell'Unione europea;*

b) *affidamento a società mista, secondo le modalità previste dall'articolo 16, nel rispetto del diritto dell'Unione europea;*

c) *affidamento a società in house, nei limiti fissati dal diritto dell'Unione europea, secondo le modalità previste dall'articolo 17;*

d) *limitatamente ai servizi diversi da quelli a rete, gestione in economia o mediante aziende speciali di cui all'articolo 114 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000.*

2. *Ai fini della scelta della modalità di gestione del servizio e della definizione del rapporto contrattuale, l'ente locale e gli altri enti competenti tengono conto delle caratteristiche tecniche ed economiche del servizio da prestare, inclusi i profili relativi alla qualità del servizio e agli investimenti infrastrutturali, della situazione delle finanze pubbliche, dei costi per l'ente locale e per gli utenti, dei risultati prevedibilmente attesi in relazione alle diverse alternative, anche con riferimento a esperienze paragonabili, nonché dei risultati della eventuale gestione precedente del medesimo servizio sotto il profilo degli effetti sulla finanza pubblica, della qualità del servizio offerto, dei costi per l'ente locale e per gli utenti e degli investimenti effettuati. Nella valutazione di cui al presente comma, l'ente locale e gli altri enti competenti tengono altresì conto dei dati e delle informazioni che emergono dalle verifiche periodiche di cui all'articolo 30.*



3. *Degli esiti della valutazione di cui al comma 2 si dà conto, prima dell'avvio della procedura di affidamento del servizio, in un'apposita relazione nella quale sono evidenziate altresì le ragioni e la sussistenza dei requisiti previsti dal diritto dell'Unione europea per la forma di affidamento prescelta, nonché illustrati gli obblighi di servizio pubblico e le eventuali compensazioni economiche, inclusi i relativi criteri di calcolo, anche al fine di evitare sovracompensazioni.” [...]*”

- **D.lgs. 201/2022, art. 15. Affidamento mediante procedura a evidenza pubblica**

1. *Gli enti locali e gli altri enti competenti affidano i servizi di interesse economico generale di livello locale secondo la disciplina in materia di contratti pubblici, favorendo, ove possibile in relazione alle caratteristiche del servizio da erogare, il ricorso a concessioni di servizi rispetto ad appalti pubblici di servizi, in modo da assicurare l'effettivo trasferimento del rischio operativo in capo all'operatore.*

- **D.lgs. 201/2022, art. 16. Affidamento a società mista**

1. *Gli enti locali e gli altri enti competenti possono affidare i servizi di interesse economico generale di livello locale a società a partecipazione mista pubblico-privata, come disciplinate dal decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175. In tali casi, il socio privato è individuato secondo la procedura di cui all'articolo 17 del decreto legislativo n. 175 del 2016.*

2. *L'ente locale può cedere in tutto o in parte la propria partecipazione nelle società di cui al comma 1 mediante procedure a evidenza pubblica. Tale cessione non comporta effetti sulla durata delle concessioni e degli affidamenti in essere*

A.2 - Indicatori di riferimento

Con riguardo al servizio in esame, costituiscono base istruttoria:

- gli indicatori qualitativi e gestionali emergenti dalla ricognizione periodica dei servizi pubblici locali approvata con deliberazione consiliare n. 48 del 18/12/2025;
- gli standard minimi di qualità predisposti per la procedura di gara;
- la Carta dei servizi della Farmacia Assago Milanofiori S.r.l., quale documento di esplicitazione degli standard qualitativi, dei diritti dell'utenza, delle modalità di



partecipazione del cittadino, dei reclami e degli impegni di miglioramento del servizio;

- i dati economico-finanziari risultanti dalla documentazione progettuale, dalla scheda di monitoraggio del servizio e dai bilanci della società affidataria;
- i futuri strumenti di rendicontazione e controllo previsti dal contratto di servizio, dalla Carta dei servizi e dalla documentazione di gara.

Ai fini della trasparenza e del monitoraggio qualitativo rilevano inoltre, in via sistematica:

- l'art. 25 del D.Lgs. n. 201 del 2022, art. 25, che impone al gestore la redazione e l'aggiornamento della Carta dei servizi;
- l'art. 31 del D.Lgs. n. 201 del 2022, art. 31, che richiede la redazione degli atti di affidamento e delle relative relazioni tenendo conto anche degli atti e degli indicatori rilevanti ai fini della trasparenza dei servizi pubblici locali.

SEZIONE B – DESCRIZIONE DEL SERVIZIO

B.1 - Caratteristiche del servizio

- Descrizione chiara e completa del servizio da prestare e di tutte le sue componenti:

La farmacia comunale costituisce un presidio sanitario e socio-sanitario territoriale, finalizzato a garantire alla collettività l'accesso ai farmaci, ai dispositivi medici e ad ulteriori prestazioni e servizi connessi alla tutela della salute, in condizioni di continuità, sicurezza, qualità e accessibilità.

Il servizio comprende, in via principale:

- ✓ approvvigionamento, conservazione e dispensazione di medicinali e farmaci di qualsiasi tipo e natura, ivi compresi i medicinali generici/equivalenti, omeopatici e veterinari;
- ✓ vendita di presidi medico-chirurgici, dispositivi medici, prodotti dietetici, prodotti per la persona e ulteriori beni normalmente commercializzati in farmacia;



- ✓ preparazione estemporanea di medicinali e preparazioni magistrali;
- ✓ consulenza professionale qualificata sull'uso dei farmaci;
- ✓ informazione, educazione sanitaria e farmacovigilanza;
- ✓ effettuazione di servizi integrativi di natura socio-sanitaria, diagnostica e di prevenzione, nei limiti e secondo le modalità previste dalla normativa di settore e dalla documentazione di gara.

La farmacia è ubicata nel territorio del Comune di Assago, presso il Centro Commerciale Milanofiori, e svolge una funzione di presidio locale a supporto della popolazione residente e dell'utenza gravitante sul territorio.

• **Finalità generali del Servizio:**

Le finalità del servizio sono riconducibili ai seguenti ambiti:

a) finalità sanitarie

- garantire l'accesso al farmaco e ai prodotti sanitari;
- supportare la corretta assunzione dei medicinali;
- concorrere alla tutela della salute pubblica e alla prevenzione;

b) finalità sociali

- assicurare universalità, continuità e non discriminazione nell'accesso al servizio;
- favorire iniziative di supporto ai soggetti fragili e alle fasce più esposte della popolazione;
- promuovere educazione sanitaria e prevenzione sul territorio;

c) finalità economico-gestionali

- garantire equilibrio economico-finanziario della gestione;



- assicurare efficienza organizzativa e qualità del servizio;
- valorizzare il servizio farmaceutico comunale mediante un modello sostenibile, controllabile e aperto all'apporto operativo del partner privato selezionato con gara.

• **Caratteristiche del servizio, modalità di gestione e servizi resi all'utenza:**

La gestione del servizio è affidata a società mista pubblico-privata, nella quale il Comune detiene una partecipazione di maggioranza (51%), garantendo il controllo strategico e il perseguimento delle finalità pubbliche, mentre il socio privato apporta competenze tecniche e capacità organizzative.

La farmacia opera secondo criteri di efficienza gestionale e sostenibilità economica, garantendo al contempo il rispetto degli obblighi di servizio pubblico.

Le modalità di gestione prevedono:

- autonomia operativa della società, nel rispetto degli indirizzi dell'Amministrazione;
- organizzazione del servizio tramite personale qualificato (farmacisti abilitati);
- approvvigionamento e gestione delle scorte secondo logiche di continuità e sicurezza;
- definizione dei prezzi nel rispetto della normativa e con attenzione all'accessibilità per l'utenza.

I servizi resi all'utenza comprendono, oltre alla dispensazione dei farmaci:

- consulenza professionale e supporto all'utenza;
- reperimento dei farmaci mancanti nel più breve tempo possibile;
- servizi ATS;
- servizi di prevenzione;
- consulenze specialistiche;
- ulteriori servizi migliorativi e aggiuntivi oggetto di offerta tecnica in sede di gara.

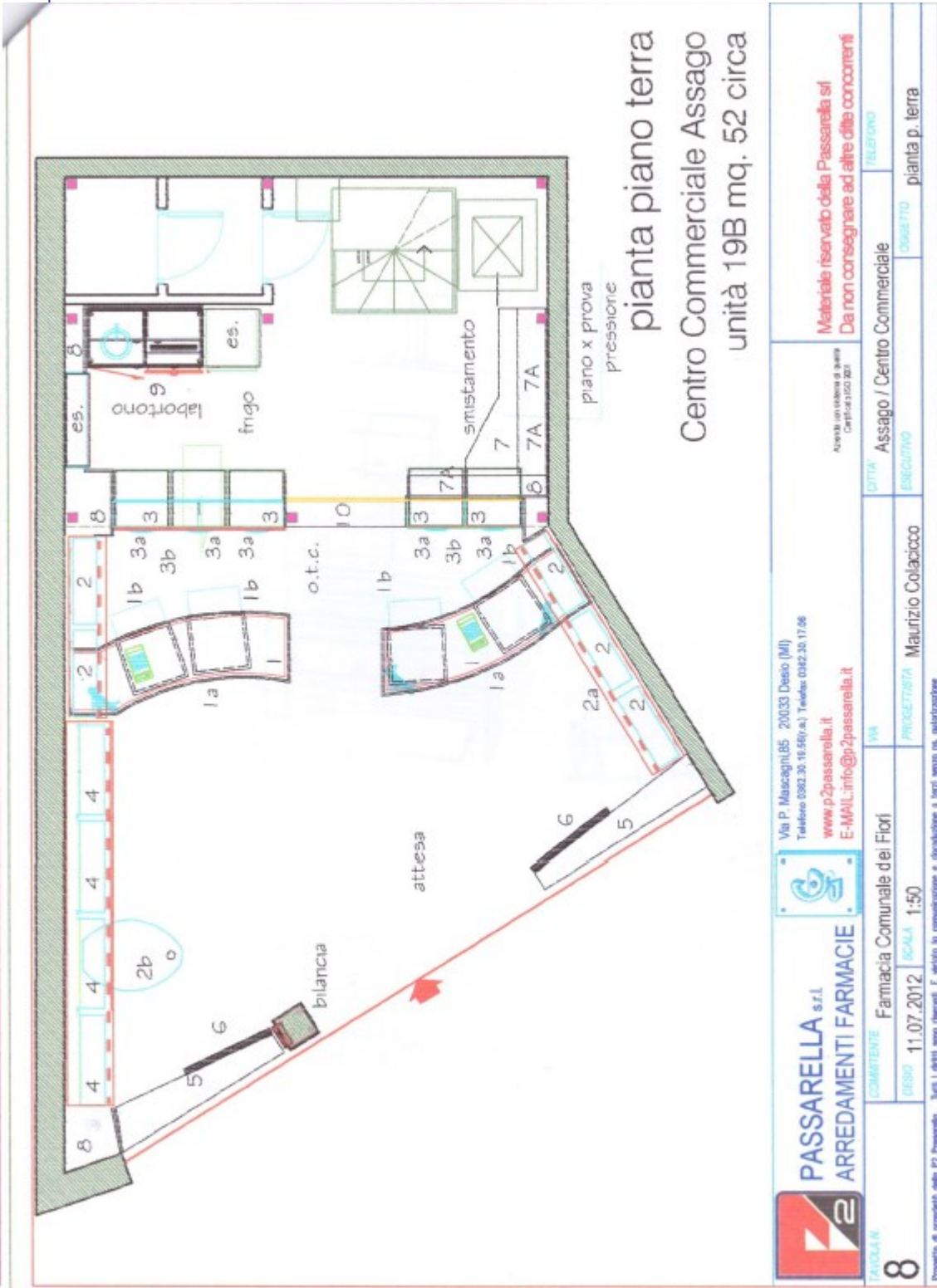


In base alla Carta dei servizi attualmente adottata, i servizi e le prestazioni offerti ai cittadini si articolano in:

- prestazioni di base, comprensive della dispensazione dei farmaci, dell'approvvigionamento dei prodotti mancanti, della fornitura di presidi e ausili, della corretta conservazione dei prodotti, della consulenza sull'uso corretto dei farmaci e dell'attività di farmacovigilanza;
- servizi specializzati, tra cui il servizio di guardia diurno secondo turnazione, la misurazione gratuita della pressione arteriosa e la misurazione del peso corporeo con calcolo del BMI;
- servizi di informazione ed educazione sanitaria, quali la consultazione della documentazione farmaceutica di riferimento, la distribuzione di opuscoli informativi, la partecipazione a campagne di screening, la collaborazione con medicina di base e ATS, l'organizzazione di giornate informative e la possibilità di reclamo. La gestione è orientata al miglioramento continuo del servizio, anche attraverso il monitoraggio della soddisfazione degli utenti e l'adozione di standard qualitativi definiti nella Carta dei Servizi.

Attualmente, come desumibile dalla vigente Carta dei Servizi, il servizio viene gestito nell'ottica del realizzo della c.d. "Farmacia dei servizi", che troviamo nel panorama attuale delle farmacie, la quale rappresenta una evoluzione dell'attività delle farmacie nell'ambito delle cure primarie; essa ha la finalità di ampliare i servizi territoriali espletati dalle farmacie, sia per favorire la deospedalizzazione della sanità, sia per ampliare il ruolo che le farmacie devono assolvere nell'ambito del SSN.

Di seguito si riporta la planimetria dei locali della farmacia comunale, finalizzata a illustrare le caratteristiche strutturali e l'organizzazione degli spazi destinati all'erogazione del servizio:



PASSARELLA s.r.l. ARREDAMENTI FARMACIE	Via P. Mascagnoli, 85 - 20033 Desio (MI) Telefono 0362.30.18.96(r.a.) - Telefax 0362.30.17.86 www.p2passarella.it E-MAIL: info@p2passarella.it	Altrorib con valore di quieto Certificato ISO 9001	Materiale riservato della Passarella srl Da non consegnare ad altre ditte concorrenti
	8	COMMITTENTE Farmacia Comunale dei Fiori	DITTA Assago / Centro Commerciale
DATA 11.07.2012	PROGETTISTA Maurizio Colacicco	ESECUTIVO	
DESIO	SCALA 1:50		

Progetto di proprietà della P2 Passarella. Tutti i diritti sono riservati. È vietata la comunicazione e l'uso senza n. autorizzazione.



La farmacia è ubicata all'interno del Centro Commerciale Assago (unità n. 19B), per una superficie complessiva di circa 52 mq, comprensiva di area vendita e locali di servizio.

- **Individuazione degli obiettivi finali previsti, in termini di standard tecnici, livelli quantitativi e qualitativi (facendo riferimento agli indicatori di cui alla sezione A.2 e in ogni caso a variabili rilevanti e significative rispetto al servizio, misurabili ed effettivamente monitorabili, facilmente comprensibili e verificabili dagli utenti):**

In coerenza con quanto previsto dall'art. 8 del D.Lgs. 201/2022 e con la Carta dei Servizi adottata dal gestore, sono individuati i seguenti obiettivi di qualità ed efficienza del servizio:

Indicatori di qualità del servizio		
Descrizione	Tipologia	Standard previsto
Continuità del servizio (giorni/ore di apertura)	Quantitativo	Rispetto orari autorizzati e turnazioni
Tempo di reperimento farmaci non disponibili	Quantitativo	Entro 24 ore salvo indisponibilità di mercato
Tempo di risposta a reclami	Quantitativo	Entro 30 giorni
Presenza personale qualificato	Qualitativo	Presenza costante di farmacista abilitato
Qualità della consulenza sanitaria	Qualitativo	Conforme a standard professionali e normativi
Accessibilità del servizio	Qualitativo	Assenza di barriere e accesso garantito
Soddisfazione dell'utenza	Qualitativo/ Quantitativo	≥ 8/10 su rilevazioni periodiche
Servizi aggiuntivi erogati	Quantitativo	Attivazione servizi previsti da Carta dei Servizi



Di seguito si dà indicazione, oltre agli indicatori della tabella di cui sopra, di ulteriori indicatori di qualità specifici che l'Amministrazione concedente intende fissare quale obbligo contrattuale in capo al Gestore nell'espletamento del servizio. In particolare:

- mantenimento di elevati livelli di approvvigionamento e disponibilità dei prodotti;
- sviluppo dei servizi sanitari integrativi;
- miglioramento continuo della qualità percepita dagli utenti;
- trasparenza nelle informazioni e nei prezzi.

Il monitoraggio di tali indicatori è effettuato periodicamente dal Comune attraverso strumenti di controllo e rendicontazione previsti dal contratto di servizio. Di seguito, vengono infine individuati gli obiettivi finali previsti, tenuto conto degli indicatori di cui alla presente relazione, in riferimento al servizio prestato:

- ***Predisposizione di un piano di controlli periodici***

È previsto un sistema strutturato di controlli periodici sulla gestione del servizio, finalizzato a verificare il rispetto degli standard qualitativi, economici e organizzativi.

In particolare:

- con cadenza almeno semestrale, il gestore trasmette una relazione sull'andamento complessivo del servizio, contenente l'analisi dei risultati conseguiti, degli indicatori di qualità e delle eventuali criticità;
- sono previsti report infrannuali (almeno semestrali) relativi agli aspetti gestionali ed economici più rilevanti (es. volumi di attività, accessi, servizi erogati, livelli di soddisfazione dell'utenza);
- Il Concessionario, con cadenza almeno annuale, dovrà impegnarsi a verificare la qualità dei servizi, anche e soprattutto attraverso la valutazione diretta di soddisfazione da parte dell'utenza (i.e. indagini di Customer Satisfaction);



- il Comune può effettuare verifiche e controlli diretti presso la struttura, anche mediante ispezioni e richieste di documentazione;
- sono individuati eventuali interventi correttivi in caso di scostamenti rispetto agli standard previsti.

Il piano dei controlli è parte integrante del sistema di governance del servizio e consente di garantire il miglioramento continuo e la piena tutela dell'interesse pubblico.

- ***Obblighi in materia di sicurezza del servizio***

Il gestore è tenuto a garantire il rispetto di tutte le normative vigenti in materia di sicurezza, sia con riferimento ai locali e alle attrezzature, sia con riferimento al personale e all'utenza.

In particolare, devono essere assicurati:

- il rispetto della normativa in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro (D.Lgs. 81/2008);
- la presenza e l'aggiornamento del Documento di Valutazione dei Rischi (DVR);
- l'adozione delle misure di prevenzione e protezione necessarie;
- la formazione e l'aggiornamento del personale in materia di sicurezza;
- il rispetto delle normative igienico-sanitarie proprie del settore farmaceutico;
- la corretta conservazione e gestione dei farmaci e dei prodotti sanitari;
- la sicurezza degli utenti all'interno dei locali, anche sotto il profilo dell'accessibilità e dell'assenza di barriere.

Il Comune esercita attività di verifica sul rispetto di tali obblighi, anche attraverso controlli periodici e acquisizione della documentazione prevista dalla normativa vigente.



- Indicazione degli assetti gestionali e tecnico-economici richiesti per conseguire gli obiettivi

Al fine di garantire il raggiungimento degli obiettivi di qualità, efficienza ed economicità del servizio, la gestione della farmacia comunale richiede un assetto organizzativo e tecnico-economico adeguato.

In particolare, devono essere assicurati:

- una struttura organizzativa dotata di personale qualificato, in possesso dei requisiti professionali previsti dalla normativa di settore (farmacisti abilitati);
- un modello gestionale improntato a criteri di efficienza operativa, controllo dei costi e ottimizzazione delle risorse;
- sistemi di approvvigionamento e gestione delle scorte idonei a garantire continuità del servizio e disponibilità dei prodotti;
- adeguati strumenti informatici e gestionali per il monitoraggio delle attività, delle vendite e degli indicatori di performance;
- una gestione economico-finanziaria equilibrata, coerente con il Piano Economico Finanziario e orientata alla sostenibilità nel lungo periodo;
- capacità di sviluppo dei servizi integrativi e di adattamento alle esigenze della domanda;
- sistemi di controllo interno e rendicontazione, funzionali al monitoraggio da parte dell'Ente.

Tali assetti risultano coerenti con il modello della società mista adottato, che consente di coniugare il controllo pubblico con competenze tecniche e capacità gestionali proprie del settore privato.



B.2 - Obblighi di servizio pubblico e relative compensazioni

Gli obblighi di servizio pubblico si sostanziano nei requisiti specifici imposti al gestore al fine di garantire il perseguimento delle finalità di interesse generale connesse al servizio di farmacia comunale.

In particolare, il gestore è tenuto ad assicurare:

- continuità del servizio, garantendo l'apertura secondo gli orari stabiliti e il rispetto delle turnazioni previste dalla normativa;
- universalità dell'accesso, assicurando il servizio a tutti gli utenti senza discriminazioni;
- parità di trattamento, nel rispetto dei diritti degli utenti;
- qualità e sicurezza delle prestazioni, nel rispetto degli standard professionali e normativi del settore farmaceutico;
- accessibilità economica, anche attraverso politiche di prezzo coerenti con le finalità sociali del servizio;
- trasparenza, mediante adeguata informazione all'utenza su servizi, orari, prezzi e modalità di accesso;
- partecipazione degli utenti, anche attraverso strumenti di rilevazione della soddisfazione e gestione dei reclami.

L'erogazione del servizio deve essere improntata ai principi di efficienza, efficacia ed economicità, garantendo un adeguato equilibrio tra sostenibilità economica e soddisfazione dei bisogni della collettività.

Eventuali compensazioni economiche

Non sono previste compensazioni economiche a carico dell'Ente a favore del gestore, in quanto il servizio si caratterizza per la capacità di autofinanziamento attraverso i ricavi derivanti dall'attività svolta.

Pertanto, non si configurano rischi di sovracompensazione ai sensi della normativa europea in materia di aiuti di Stato.



SEZIONE C - MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA

C.1 – Specificazione della modalità di affidamento prescelta

Il servizio di gestione della farmacia comunale è affidato mediante società mista pubblico-privata, ai sensi dell'art. 16 del D.lgs. 201/2022.

La scelta della futura modalità di affidamento del servizio ~~è stata attuata~~ viene confermata attraverso il ricorso ad una procedura ad evidenza pubblica a doppio oggetto, finalizzata:

- all'individuazione del nuovo socio privato operativo;
- all'affidamento del servizio alla società costituita, secondo le condizioni contenute agli Atti di Gara.

Tale modalità consente di coniugare il rispetto dei principi di concorrenza e trasparenza con l'esigenza di mantenere un controllo pubblico sulla gestione del servizio.

Il modello adottato si configura come una forma di partenariato pubblico-privato di tipo societario, nella quale:

- il Comune mantiene la partecipazione di maggioranza e il controllo strategico;
- il socio privato apporta competenze tecniche, organizzative e gestionali;
- il rischio operativo è condiviso secondo quanto previsto dagli atti societari e contrattuali.

La disciplina dei rapporti tra le parti è contenuta nello statuto societario e nel contratto di servizio, che definiscono in modo puntuale diritti, obblighi e modalità di controllo.



C.2 - Illustrazione della sussistenza dei requisiti europei e nazionali per la modalità di affidamento prescelta e descrizione dei relativi adempimenti

La modalità di affidamento prescelta, consistente nella costituzione e gestione mediante società mista pubblico-privata, risulta conforme ai requisiti previsti dal diritto dell'Unione Europea e dalla normativa nazionale.

In particolare, sotto il profilo europeo, il modello adottato rispetta i principi di:

- concorrenza;
- trasparenza;
- non discriminazione;
- proporzionalità;
- pubblicità.

La procedura adottata è conforme alla giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea in materia di partenariati pubblico-privati istituzionalizzati (c.d. PPP), nonché ai principi recepiti dalla normativa nazionale.

Sotto il profilo nazionale, la modalità di affidamento risulta coerente con:

- ✓ il D.Lgs. 201/2022, in particolare artt. 14 e 16;
- ✓ il D.Lgs. 36/2023 (Codice dei contratti pubblici), per quanto compatibile;
- ✓ il D.lgs. n. 175/2016 (Testo Unico delle Società a partecipazione pubblica)

La sussistenza dei requisiti di legittimità è garantita dai seguenti elementi:

- ✓ svolgimento di procedura ad evidenza pubblica per la selezione del socio privato;
- ✓ definizione preventiva e puntuale dell'oggetto sociale e delle attività affidate;
- ✓ attribuzione al socio privato di compiti operativi e gestionali;
- ✓ mantenimento del controllo pubblico strategico da parte dell'Ente;
- ✓ regolazione dei rapporti attraverso statuto societario e contratto di servizio.



Con riferimento agli adempimenti, si evidenzia che:

- ✓ l'Ente ha adottato apposita deliberazione consiliare di scelta del modello gestionale;
- ✓ è prevista l'espletamento della procedura di gara a doppio oggetto;
- ✓ è stata costituita la società mista e approvato il relativo statuto;
- ✓ è stato stipulato il contratto di servizio;
- ✓ sono stati attivati i meccanismi di controllo e monitoraggio previsti dalla normativa vigente.

Pertanto, la modalità di affidamento prescelta risulta pienamente conforme al quadro normativo europeo e nazionale e idonea a garantire il perseguimento dell'interesse pubblico.

SEZIONE D -MOTIVAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA

D.1 - Risultati attesi

L'Amministrazione comunale nell'ottica di affidare il servizio farmaceutico, prevedendo la possibilità di mantenere l'esistente Società Mista Farmacia Assago Milanofiori S.r.l., affidava un incarico ad un soggetto terzo Esperto avente ad oggetto quanto segue:

- a) La redazione di una perizia giurata di stima finalizzata alla determinazione del valore della quota pari al 49% del capitale sociale della società Farmacia Assago Milanofiori S.r.l., tenuto conto del recesso avanzato dal vigente Socio privato, riferita ad un orizzonte temporale di anni 20;
- b) la redazione di un Piano Economico Finanziario (P.E.F.) da porre a base di Gara per l'affidamento in concessione del servizio, tenuto conto di una durata ventennale (20).

I risultati attesi dalla gestione del servizio, sulla base del Piano Economico Finanziario, che si allega alla qui presente Relazione, sono i seguenti:

- mantenimento dell'equilibrio economico-finanziario nel medio-lungo periodo;



- generazione di ricavi annui compresi tra circa 1,5 e 2,0 milioni di euro, con crescita media annua stimata pari a circa l'1,5%;
- conseguimento di un utile annuo stabile compreso tra circa 106.000 e 132.000 euro;
- mantenimento di livelli di marginalità operativa (EBITDA) intorno al 10-11%;
- consolidamento di indicatori di redditività superiori ai benchmark di settore (ROS, ROI, ROE);
- assenza di oneri a carico del bilancio comunale e piena capacità di autofinanziamento.

Sono, infine, ipotizzati, in via precauzionale, investimenti pari a € 13.000 annui, elevato a € 15.000 a partire dall'undicesimo anno, da effettuare per il mantenimento dell'efficienza organizzativa e produttiva delle farmacie. Ciò fermo restando la scelta del nuovo Socio Privato, che verrà individuato tramite Gara a doppio oggetto, di presentare una proposta con Investimenti diversi e migliorativi dell'attuale status del servizio.

Tali risultati attesi risultano coerenti con la sostenibilità del servizio, con gli obiettivi di qualità ed efficienza e con il modello gestionale prescelto.

Di seguito viene riportato il conto economico previsionale per i prossimi 20 anni, di cui al PEF stimato:



COMUNE DI ASSAGO Città Metropolitana di

CONTO ECONOMICO	PREVISIONE									
	anno I	anno II	anno III	anno IV	anno V	anno VI	anno VII	anno VIII	anno IX	anno X
A) VALORE DELLA PRODUZIONE										
1) Ricavi delle vendite e delle prestazioni	1.511.600	1.534.300	1.557.300	1.580.700	1.604.400	1.628.500	1.652.900	1.677.700	1.702.900	1.728.400
2) Variazioni delle rim. di prodotti in corso di lavorazione, semilavorati e finiti	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3) Variazione dei lavori in corso su ordinazione	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
4) Incrementi di immobilizzazioni per lavori interni	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
5) Altri ricavi e proventi	1.780	1.810	1.840	1.870	1.900	1.930	1.960	1.990	2.020	2.050
TOTALE DEL VALORE DELLA PRODUZIONE	1.513.380	1.536.110	1.559.140	1.582.570	1.606.300	1.630.430	1.654.860	1.679.690	1.704.920	1.730.450
B) COSTI DELLA PRODUZIONE										
6) Per materie prime, sussidiarie, di consumo e di merci	961.650	976.091	990.723	1.005.610	1.020.687	1.036.019	1.051.542	1.067.319	1.083.351	1.099.574
7) Per servizi	149.060	151.298	153.566	155.874	158.211	160.587	162.994	165.439	167.924	170.439
8) Per godimento di beni di terzi	40.000	40.400	40.800	41.200	41.600	42.000	42.400	42.800	43.200	43.600
9) Per il personale	187.100	190.800	194.600	198.500	202.500	206.600	210.700	214.900	219.200	223.600
10) Ammortamenti e svalutazioni	18.000	18.000	18.000	18.000	18.000	18.000	18.000	18.000	18.000	18.000
11) Variazioni delle rim. di materie p., suss., di cons. e merci	-1.346	-1.703	-1.725	-1.755	-1.778	-1.808	-1.830	-1.860	-1.890	-1.913
12) Accantonamenti per rischi	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
13) Altri accantonamenti	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
14) Oneri diversi di gestione	10.118	10.269	10.423	10.580	10.739	10.900	11.063	11.229	11.398	11.569
TOTALE DEI COSTI DELLA PRODUZIONE	1.364.581	1.385.156	1.406.388	1.428.009	1.449.959	1.472.299	1.494.869	1.517.828	1.541.183	1.564.868
DIFFERENZA TRA VALORE E COSTI DELLA PRODUZIONE (A - B)	148.799	150.954	152.752	154.561	156.341	158.131	159.991	161.862	163.737	165.582
C) PROVENTI ED ONERI FINANZIARI (+/-)	-500	-500	-500	-500	-500	-500	-500	-500	-500	-500
D) RETTIFICHE DI VALORE DI ATTIVITA' FINANZIARIE										
18) Rivalutazioni (+)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
19) Svalutazioni (-)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
E) PROVENTI ED ONERI STRAORDINARI (+/-)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
RISULTATO PRIMA DELLE IMPOSTE	148.299	150.454	152.252	154.061	155.841	157.631	159.491	161.362	163.237	165.082
22) Imposte correnti sul reddito dell'esercizio e differite (-/+)	41.524	42.127	42.631	43.137	43.635	44.137	44.657	45.181	45.706	46.223
23) UTILE (PERDITA) DFI (FSFRICI70)	106.775	108.327	109.621	110.924	112.205	113.494	114.834	116.181	117.531	118.859



COMUNE DI ASSAGO Città Metropolitana di

	anno XI	anno XII	anno XIII	anno XIV	anno XV	anno XVI	anno XVII	anno XVIII	anno XIX	anno XX
A) VALORE DELLA PRODUZIONE										
1) Ricavi delle vendite e delle prestazioni	1.754.300	1.780.600	1.807.300	1.834.400	1.861.900	1.889.800	1.918.100	1.946.900	1.976.100	2.005.700
2) Variazioni delle rim. di prodotti in corso di lavorazione, semilavorati e finiti	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3) Variazione dei lavori in corso su ordinazione	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
4) Incrementi di immobilizzazioni per lavori interni	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
5) Altri ricavi e proventi	2.080	2.110	2.140	2.170	2.200	2.230	2.260	2.290	2.320	2.350
TOTALE DEL VALORE DELLA PRODUZIONE	1.756.380	1.782.710	1.809.440	1.836.570	1.864.100	1.892.030	1.920.360	1.949.190	1.978.420	2.008.050
B) COSTI DELLA PRODUZIONE										
6) Per materie prime, sussidiarie, di consumo e di merci	1.116.051	1.132.782	1.149.768	1.167.009	1.184.504	1.202.253	1.220.257	1.238.579	1.257.156	1.275.986
7) Per servizi	172.993	175.586	178.219	180.891	183.603	186.354	189.145	191.985	194.865	197.783
8) Per godimento di beni di terzi	44.000	44.400	44.800	45.200	45.700	46.200	46.700	47.200	47.700	48.200
9) Per il personale	228.100	232.700	237.400	242.100	246.900	251.800	256.800	261.900	267.100	272.400
10) Ammortamenti e svalutazioni	18.000	18.000	18.000	18.000	18.000	18.000	18.000	18.000	18.000	18.000
11) Variazioni delle rim. di materie p., suss., di cons. e merci	-1.943	-1.973	-2.003	-2.033	-2.063	-2.093	-2.123	-2.160	-2.190	-2.220
12) Accantonamenti per rischi	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
13) Altri accantonamenti	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
14) Oneri diversi di gestione	11.742	11.918	12.097	12.278	12.462	12.649	12.838	13.031	13.227	13.425
TOTALE DEI COSTI DELLA PRODUZIONE	1.588.943	1.613.414	1.638.282	1.663.446	1.689.107	1.715.164	1.741.618	1.768.535	1.795.857	1.823.575
DIFFERENZA TRA VALORE E COSTI DELLA PRODUZIONE (A - B)	167.437	169.296	171.158	173.124	174.993	176.866	178.742	180.655	182.563	184.475
C) PROVENTI ED ONERI FINANZIARI (+/-)	-500	-500	-500	-500	-500	-500	-500	-500	-500	-500
D) RETTIFICHE DI VALORE DI ATTIVITA' FINANZIARIE										
18) Rivalutazioni (+)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
19) Svalutazioni (-)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
E) PROVENTI ED ONERI STRAORDINARI (+/-)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
RISULTATO PRIMA DELLE IMPOSTE	166.937	168.796	170.658	172.624	174.493	176.366	178.242	180.155	182.063	183.975
22) Imposte correnti sul reddito dell'esercizio e differite (-/+)	46.742	47.263	47.784	48.335	48.858	49.382	49.908	50.443	50.978	51.513
23) UTILE (PERDITA) DELL' ESERCIZIO	120.195	121.533	122.874	124.289	125.635	126.984	128.334	129.711	131.086	132.462

Oltre alle condizioni, sopra indicate, che il Comune potrà ritrarre dall'affidamento del servizio in capo al nuovo Socio Privato della Società Mista predetta, selezionato tramite procedura di Gara a doppio oggetto, si mettono in evidenza anche le seguenti ulteriori condizioni economiche ritraibili:

- 1) Valore differenziale, positivo, fra il valore di avviamento che verrà sostenuto dal



nuovo soggetto Privato (valore che a base di gara è stato ipotizzato a rialzo a partire da un valore non inferiore a € 996.000,00) ed il valore di avviamento da riconoscere al Privato uscente (valore a suo tempo sostenuto da quest'ultimo per l'entrata nel capitale della Società e pari ad € 788.900,00);

- 2) Canone di locazione² attiva dei locali adibiti al servizio farmaceutico: € 40.000,00 annui, oltre rivalutazione;
- 3) Utile d'esercizio potenzialmente distribuibile, in proporzione alla quota di partecipazione detenuta, per un valore medio di circa € 60.000 (= 51% dell'utile aziendale medio di circa € 120.000).

Le condizioni minime, di cui al PEF sopra riportato, mettono in evidenza, in prospettiva, una gestione solida e strutturalmente sostenibile, caratterizzata da:

- elevata capacità di generazione dei ricavi, oltre un valore di 1,5 milioni di euro annui, secondo un andamento coerente con i risultati passati e tenuto conto di uno sviluppo credibile del servizio, dato il posizionamento territoriale della farmacia;
- un'incidenza rilevante del costo del venduto (materie prime), tipica del settore farmaceutico, ma compatibile con i livelli di redditività;
- una struttura dei costi equilibrata, con incidenza contenuta del personale rispetto ai ricavi;
- un equilibrio economico-finanziario, con un margine operativo positivo che riflette livelli di redditività pienamente adeguati per il settore.

² Si fa presente che il Comune di Assago detiene i locali adibiti all'esercizio del servizio farmaceutico in funzione del titolo di comodato d'uso gratuito sottoscritto dallo stesso con il Centro Commerciale Milanofiori che ne detiene la proprietà. Il Centro Commerciale, tenuto conto della scadenza dell'attuale contratto di comodato al 30.06.2032, si è impegnato irrevocabilmente a sottoscrivere con il Comune il rinnovo del contratto di comodato per una durata di altri 20 anni, in funzione del nuovo affidamento oggetto di analisi della presente Relazione. In forza di atto unilaterale Rep. N. 42089 del Notaio Dot. Enrico Bellezza di Milano, sussiste l'impegno della società proprietaria del Centro Commerciale e dei suoi aventi causa, di mettere a disposizione del Comune di Assago gratuitamente uno spazio di mq 50 da utilizzare per attività di interesse pubblico.



Tale situazione economica, sopra riportata, è da considerarsi meramente indicativa per gli Operatori Terzi che dovranno presentare alla PA un proprio progetto tecnico economico, fondato, quantomeno, su tali aspetti economici minimi.

Infine, con riguardo la situazione economico-finanziaria e patrimoniale, attuale e prospettica, della Società Mista Farmacia Assago S.r.l., dalle Relazioni di Stima del valore aziendale nonché dal Piano Economico Finanziario prospettico della gestione del servizio, si deve evincere che:

- la gestione del servizio risulta autosufficiente, senza necessità di contributi pubblici strutturali;
- è confermata la continuità aziendale nonché la solidità patrimoniale e finanziaria della società, così come evincibile dalle analisi degli ultimi Bilanci approvati e dalle prospettive di Budget preventivo della Società.

D.2 - Comparazione con soluzioni organizzative alternative:

In attuazione dell'art. 14, comma 2, del D.Lgs. 201/2022, è stata effettuata una valutazione comparativa delle principali modalità organizzative astrattamente adottabili per la gestione del servizio di farmacia comunale.

a) Gestione in economia (diretta)

√ Pro: massimo controllo pubblico; integrazione con l'organizzazione comunale.

☒ Contro: necessità di strutture e competenze specialistiche; incremento dei costi fissi (personale, acquisti, logistica); maggiore esposizione al rischio operativo; minore flessibilità gestionale.

Valutazione: soluzione non efficiente né sostenibile per l'Ente.

b) Affidamento a terzi mediante gara (concessione/appalto³)

³ Il modello dell'appalto viene escluso in quanto non consente il trasferimento del cosiddetto "rischio operativo" in capo al soggetto privato da individuarsi mediante procedura ad evidenza pubblica. Tale circostanza appare critica in



√ Pro: concorrenza e trasferimento del rischio operativo al gestore; potenziale efficienza gestionale.

☒ Contro: ridotto controllo pubblico sugli indirizzi strategici e sulle politiche di servizio; minore integrazione con le finalità sociali dell'Ente; iter procedurale complesso e a più fasi⁴ dovuto dalla preventiva messa in liquidazione della Società Mista, con prosecuzione temporanea del servizio, ed affidamento del servizio tramite procedura di gara.

Valutazione concessione: soluzione efficiente ma non adeguata rispetto alle condizioni dell'attuale società mista che potrebbe comportare un aggravio procedurale in capo all'Amministrazione.

c) Società in house

√ Pro: controllo analogo e pieno indirizzo pubblico.

☒ Contro: necessità di motivazione rafforzata sul mancato ricorso al mercato; assunzione integrale del rischio d'impresa; possibili inefficienze e maggiori oneri organizzativi; possibili difficoltà legate alle politiche di assunzione di personale; (eventuale) complessità di passaggi amministrativi in caso di decisione dell'amministrazione di trasformare l'attuale società mista in società in House⁵, con conseguente verifica a priori dell'adeguatezza organizzativa ed economico-finanziaria e patrimoniale della Società per la successiva gestione del servizio.

considerazione del fatto che il servizio farmaceutico si presta ad essere un'attività con valenza economica, che richiede, per l'appunto, sforzi imprenditoriali e di investimento importanti che meglio possono essere assicurati con un affidamento in Concessione, a conferma della scelta già a suo tempo valutata dall'Amministrazione comunale con l'affidamento in essere, ove il rischio operativo viene imputato in capo al Gestore che dovrà assicurare di possedere un'organizzazione e un know-how idoneo a sviluppare il servizio in misura economicamente sostenibile e realizzare, infine, "valore pubblico" in favore dell'Amministrazione comunale e della Collettività servita.

⁴ Oltre alla situazione sopra descritta (difficoltà procedurale della liquidazione della società mista e dell'indizione della gara ad evidenza pubblica), la scelta della gara ad evidenza pubblica non risulterebbe conveniente anche qualora si operasse per il tramite del comma 2 dell'art. 16 D.lgs. 201/2022: tenuto conto, infatti, della durata residua dell'affidamento in essere – sino al 2032 – tale circostanza andrebbe sicuramente ad incidere negativamente sul Valore di Concessione gravato dalle condizioni di uscita dell'attuale Socio Privato, a cui deve essere corrisposto il valore di avviamento da questo pagato al momento dell'affidamento iniziale, che potrebbe comportare per il Comune un valore di Concessione decisamente più basso non rapportato alle reali potenzialità della farmacia, anche e soprattutto nell'eventualità di possibili nuovi investimenti che il nuovo Gestore potrebbe decidere di assumere ma che dovrebbe recuperare entro un periodo limitato e, quindi, non adeguato.

⁵ Caso quest'ultimo limitato all'eventualità per la quale il Socio Privato, in virtù delle condizioni stabilite nello Statuto, avesse deciso di cedere le proprie quote al Comune Socio e quest'ultimo si fosse reso disponibile dichiarandone l'interesse.



Valutazione: soluzione non preferibile in assenza di specifiche ragioni che giustifichino l'esclusione del mercato. Attualmente, inoltre, l'Amministrazione non possiede partecipazione in organismi societari in house che possano svolgere tale servizio (sia in termini di oggetto sociale che di organizzazione necessaria).

d) Società mista pubblico-privata (modello prescelto: modello attuale con scelta del nuovo Socio Privato operativo)

√ Pro: coniuga controllo pubblico (quota maggioritaria e indirizzo strategico) e competenze del socio privato; efficienza gestionale; condivisione del rischio; sostenibilità economico-finanziaria; qualità del servizio; prosecuzione dell'attuale modello secondo quanto già stabilito a livello di Statuto⁶; determinazione vantaggiosa delle condizioni economiche rispetto all'attuale modello e tenuto conto del recesso dell'attuale Socio privato⁷.

☒ Contro: necessità di corretta strutturazione degli atti (statuto/contratto) e di un efficace sistema di controllo.

Valutazione: soluzione maggiormente idonea al perseguimento dell'interesse pubblico nel caso di specie.

Di seguito una rappresentazione tabellare dell'analisi SWOT dei modelli:

1) La gestione in Economia

Strenghts (Punti di Forza)	Weaknesses (Punti di Debolezza)
-----------------------------------	--

⁶ Tale circostanza è assicurata dalle condizioni dello Statuto (art. 7) della Società Mista ove si prevede che nel caso di trasferimento delle quote di partecipazione, il Socio Privato possa cedere le proprie quote a Terzi purché venga ripetuta – nel metodo e nel merito – la stessa procedura ad evidenza pubblica con cui lo stesso è stato selezionato (ovvero sia tramite, per l'appunto, l'indizione di una nuova Gara pubblica a doppio oggetto).

⁷ Ai fini dell'attuazione della procedura, che dovrà tener conto del valore della Concessione, del valore della quota del Privato uscente e delle potenzialità della gestione della farmacia comunale, la scelta di tale modello consentirà all'Ente di fissare anche una durata congrua dell'affidamento da cui far derivare, tra l'altro, la sostenibilità economico-finanziaria dell'operazione nonché la convenienza economica sia in capo al nuovo soggetto Privato che soprattutto in capo all'Amministrazione comunale.



✓ Controllo totale e immediato sulla gestione e sugli standard qualitativi

✓ Eccessiva rigidità dei costi, specialmente del personale (voce più rilevante) e dei costi di manutenzione

✓ Aggravio di costi per l'attivazione e gestione delle attività in capo agli Uffici comunali

✓ Possibile mancanza di know-how di settore

Opportunities (Opportunità)

Threats (Minacce)

✓ Massima garanzia del perseguimento degli obiettivi fissati dalla P.A.

✓ Oneri di Gestione (manutenzione, personale, approvvigionamento materie prime)

✓ Scarsa propensione all'Investimento

✓ Difficoltà a mantenere il break-even economico-finanziario

2) La Gara pubblica (Appalto di Servizi)

Strenghts (Punti di Forza)

Weaknesses (Punti di Debolezza)

✓ Procedure di gara standardizzate

✓ Nessun trasferimento del rischio operativo in capo al Gestore

✓ Costo fisso a carico del bilancio comunale

Opportunities (Opportunità)

Threats (Minacce)

✓ Adatto per servizi semplici o a scarsa rilevanza economica

✓ Scarsa spinta all'innovazione e agli investimenti da parte del



3) La Società In House

Strenghts (Punti di Forza)

- ✓ Controllo Analogo dell'Ente pubblico che mantiene il comando strategico ed indirizza la gestione della Società
- ✓ Esonero dalle procedure di gara per l'affidamento (affidamento diretto)

Weaknesses (Punti di Debolezza)

- ✓ Rispetto dei vincoli ed adempimenti normativi (procedimenti amministrativi anche rispetto all'eventuale trasformazione della Società Mista in Società In House e motivazione dell'affidamento)
- ✓ Assunzione di rischi d'impresa elevati
- ✓ Limiti alle assunzioni e tetti di spesa derivanti dal Testo Unico Società Partecipate
- ✓ Possibilità di diseconomie gestionali

Opportunities (Opportunità)

- ✓ Adattamenti rapidi a nuove emergenze e/o obiettivi e finalità strategiche dell'Ente pubblico (= tutela della vocazione sociale)

Threats (Minacce)

- ✓ Difficoltà del mantenimento dell'equilibrio economico-finanziario (soprattutto in caso di società di nuova costituzione)
- ✓ Fallibilità della società



4) La Gara pubblica (Concessione di Servizi)

Strenghts (Punti di Forza)	Weaknesses (Punti di Debolezza)
<ul style="list-style-type: none">✓ Rischio operativo in capo al Gestore✓ Investimenti a carico del Privato (miglioramento tecnologico e dei servizi)✓ Agilità del Privato di rispondere ai mutamenti del mercato (es. fluttuazioni dei prezzi dei farmaci, carenze di approvvigionamento)	<ul style="list-style-type: none">✓ Procedura amministrativa da coordinare con lo scioglimento della Società Mista
Opportunities (Opportunità)	Threats (Minacce)
<ul style="list-style-type: none">✓ Sgravio di costi fissi e ruolo di Socio (rispetto a Società In House e Società Mista)	<ul style="list-style-type: none">✓ Responsabilità dell'Ente come socio✓ Rischio di "cattura" dell'Ente Pubblico da parte degli interessi del Socio Privato

5) La Società Mista

Strenghts (Punti di Forza)	Weaknesses (Punti di Debolezza)
<ul style="list-style-type: none">✓ Rischio operativo in capo al Gestore✓ Investimenti a carico del Privato (miglioramento tecnologico e dei servizi)✓ Agilità del Privato di rispondere ai mutamenti del mercato (es. fluttuazioni dei prezzi dei farmaci, carenze di approvvigionamento)	<ul style="list-style-type: none">✓ Costi fissi a carico dell'Ente per la governance della società mista



- ✓ Condivisione di altri rischi (Privato = Socio della Società)

Opportunities (Opportunità)

- ✓ Mantenimento dell'attuale rapporto societario che evita procedure amministrative onerose (i.e. scioglimento dell'attuale Società e/o trasformazione della stessa in Società In House);
- ✓ Possibilità di fissare una durata congrua del nuovo affidamento per il rafforzamento del servizio;
- ✓ Spinta imprenditoriale del Privato che deve gestire il servizio con economicità e qualità elevata per poter rientrare nell'investimento nella Società (partecipazione al 49% nel caso in esame)

Threats (Minacce)

- ✓ Rischio di "cattura" dell'Ente Pubblico da parte degli interessi del Socio Privato

Conclusione della comparazione

Alla luce degli elementi sopra esposti e dei risultati economici evidenziati in D.1, la gestione mediante società mista risulta la modalità più equilibrata, in quanto garantisce efficienza, qualità del servizio e mantenimento del controllo pubblico, senza impatti negativi sulla finanza dell'Ente.

D.3 Esperienza della gestione precedente

Con riguardo la precedente gestione del servizio, si mette in evidenza che



l'Amministrazione si era già rivolta ad Operatori di mercato, attivando, per l'appunto, la soluzione di affidamento mediante Società Mista.

La gestione in essere, di fatto, come appurato dall'Amministrazione comunale in sede del Piano di Ricognizione ex art. 20 D.lgs. 175/2016, in coordinamento con la Ricognizione periodica dei S.P.L. ex art. 30 D.lgs. n 201/2022, presenta profili di vantaggio per l'Amministrazione nonché di crescita del servizio che viene svolto con entro alti livelli di efficienza, efficacia e qualità, e la Società Mista medesima presenta una solida situazione economico-finanziaria e patrimoniale.

Pertanto, è da considerarsi valevole e legittima la scelta dell'Amministrazione comunale di rivolgersi nuovamente sul mercato allo scopo di individuare in modo concorrenziale il nuovo Socio Privato dell'esistente Società Mista che meglio potrà assicurare, anche con innovazione, la continuità nonché il miglioramento stesso del servizio a favore della Collettività servita nonché garantire condizioni tecnico-economiche di vantaggio per l'Amministrazione comunale.

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

La durata del contratto di servizio è individuata in un arco temporale di 20 anni, ritenuto congruo in relazione alle caratteristiche economiche, organizzative e tecniche del servizio di farmacia comunale.

Tale durata è motivata sulla base dei seguenti elementi:

- ✓ **Equilibrio economico-finanziario:** il periodo di affidamento consente al gestore di recuperare gli investimenti iniziali e garantire la sostenibilità della gestione nel medio-lungo periodo, come evidenziato nel Piano Economico Finanziario;
- ✓ **Stabilità gestionale:** una durata adeguata favorisce la continuità del servizio e la pianificazione efficiente delle attività, evitando frequenti avvicendamenti gestionali;



- ✓ Programmazione degli investimenti: il periodo consente di pianificare interventi di miglioramento e innovazione del servizio, anche in relazione all'evoluzione della domanda e delle tecnologie sanitarie;
- ✓ Coerenza con la prassi di settore: la durata risulta in linea con analoghe esperienze di gestione di farmacie comunali mediante società miste;
- ✓ Riduzione del rischio operativo: un orizzonte temporale adeguato consente una migliore distribuzione dei rischi tra pubblico e privato.

La durata individuata è altresì coerente con i principi di proporzionalità e adeguatezza previsti dalla normativa europea e nazionale, in quanto commisurata alla complessità del servizio e agli investimenti richiesti.

Resta ferma la possibilità per l'Ente di esercitare le attività di controllo e monitoraggio per tutta la durata dell'affidamento, nonché di intervenire in caso di inadempimenti o scostamenti rispetto agli standard previsti.

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

La valutazione della gestione del servizio di farmacia comunale è effettuata attraverso un sistema strutturato di indicatori e strumenti di monitoraggio, finalizzati a verificare il raggiungimento degli obiettivi in termini di efficienza, efficacia ed economicità.

In particolare, l'Ente prevede:

- Indicatori di efficienza: analisi del rapporto tra costi sostenuti e servizi erogati (es. incidenza costi del personale, costi operativi su ricavi);
- Indicatori di efficacia e qualità: verifica del grado di soddisfazione dell'utenza e del raggiungimento degli obiettivi di servizio (es. qualità percepita, accessibilità, tempi di erogazione);



- Indicatori di economicità: valutazione dell'equilibrio economico-finanziario della gestione (es. margini operativi, risultato d'esercizio, capacità di autofinanziamento);

Sono inoltre previsti:

- sistemi di rendicontazione periodica da parte del gestore;
- monitoraggio degli indicatori definiti nella Carta dei Servizi;
- analisi degli scostamenti rispetto agli obiettivi prefissati;
- eventuale adozione di misure correttive.

L'insieme di tali strumenti consente all'Amministrazione di verificare in modo continuo la qualità e la sostenibilità del servizio, garantendo il perseguimento dell'interesse pubblico.

E.2 - Monitoraggio

Il monitoraggio della gestione del servizio è effettuato in modo continuativo dal Comune, al fine di verificare il rispetto degli obblighi contrattuali, degli standard qualitativi e degli equilibri economico-finanziari.

In particolare, il sistema di monitoraggio prevede:

- acquisizione periodica di report economico-finanziari e gestionali da parte della società;
- verifica degli indicatori di qualità del servizio, anche sulla base della Carta dei Servizi;
- analisi della soddisfazione dell'utenza attraverso strumenti di customer satisfaction;
- controllo del rispetto degli obblighi di servizio pubblico;
- monitoraggio degli eventuali scostamenti rispetto agli obiettivi previsti e individuazione di azioni correttive.

Il Comune esercita inoltre il controllo societario attraverso gli strumenti previsti dalla normativa e dallo statuto, garantendo un presidio costante sulla gestione.



I risultati del monitoraggio sono utilizzati ai fini della redazione della relazione annuale ex art. 30 del D.Lgs. 201/2022.

L'operatore dovrà fornire al Comune a scadenze predefinite nel progetto del servizio tutte le informazioni necessarie alla predisposizione della relazione ex art. 30 D.lgs. 201/2022, trasmettendo in particolare i dati relativi all'andamento economico, la qualità del servizio, nonché al rispetto degli obblighi contrattuali, in conformità del modello ANAC per la predisposizione della succitata relazione annuale ex art. 30 D.lgs. 201/2022.

La Responsabile dell'Area
Economico finanziaria Rosa Elia