



C E N S I S

**Il valore sociale della
distribuzione intermedia
farmaceutica (DIF)**

Rapporto finale

Roma, giugno 2021

Indice

1. Le buone ragioni di un settore essenziale	4
1.1. Rendere visibili ruolo e valore	4
1.2. Non ci sarà buona sanità di territorio senza la DIF	4
1.3. I numeri in pillole	7
2. Il valore sociale da far conoscere	9
2.1. Avere <i>sempre e comunque</i> il farmaco che serve	9
2.2. Protagonisti nella pandemia	10
2.2.1. Servizio essenziale ininterrotto	10
2.2.2. 100% di consegne fatte anche in pandemia	10
2.2.3. L'eroismo sconosciuto del settore	12
2.2.4. E finalmente arrivarono le mascherine (<i>grazie alla DIF</i>)	12
2.3. Insegnamenti per il futuro	13
3. Il valore sociale percepito dai cittadini	15
3.1. Un attore che eroga un servizio essenziale	15
3.2. Alta professionalità e <i>good social reputation</i>	16
4. Il valore economico in pochi numeri	18
5. Da attore misconosciuto a protagonista	20
5.1. Anello di congiunzione	20
5.2. Decisivo per cronicità e molte attività di prevenzione	20
5.3. La sicurezza su tutto	21
5.4. Arrivare ovunque, anche nei luoghi più remoti	22
6. Perché serve la DIF nella sanità di prossimità post-pandemia	23
6.1. Sanità regionali e nazionale al tempo del Pnrr	23
6.2. Le cronicità e le loro esigenze	24
6.3. La DIF in un ecosistema dai tanti soggetti	25
6.3.1. 4 miliardi di risparmio per i farmaci	25
6.3.2. I danni sociali dell'insostenibilità economica	26
6.3.3. Il giusto posto nella nuova sanità	28



6.4. Criticità da superare	28
6.4.1. Regione che vai, regole che trovi	28
6.4.2. Non sempre regole stringenti sono appropriate	29
7. Remunerare adeguatamente chi lavora bene	31
7.1. La decisiva infrastruttura di <i>back office</i> per le farmacie	31
7.2. I rischi di filiere di acquisto meno verificabili	31
Table e figure	33



1. LE BUONE RAGIONI DI UN SETTORE ESSENZIALE

1.1. Rendere visibili ruolo e valore

Far comprendere a *public opinion* e decisori politici e istituzionali il valore sociale della distribuzione intermedia farmaceutica (DIF) ed il contributo essenziale per una sanità *post-pandemia* più adeguata ai fabbisogni sanitari dei cittadini: ecco gli obiettivi del presente progetto.

I risultati emersi squarciano il cono d'ombra su un settore che ha il pregio di fluidificare il percorso dei prodotti farmaceutici dall'industria alla farmacia e ai cittadini, garantendo in modo capillare, sicuro e tempestivo un servizio essenziale di pubblica utilità.

Tutto ciò lo legittima ad entrare da protagonista nel dibattito pubblico sulla nuova sanità, anche richiamando l'attenzione sulle condizioni che gli consentirebbero di svolgere al meglio la sua funzione.

Ecco una prima conclusione che i risultati impongono all'attenzione collettiva: rimuovere gli ostacoli che vincolano, o rendono più complessa e costosa, l'attività delle imprese della *DIF* non è una esigenza di tipo corporativo, ma una condizione per far funzionare in modo ancor più efficiente ed efficace un settore vitale per la buona sanità del prossimo futuro.

1.2. Non ci sarà buona sanità di territorio senza la DIF

Altro che Amazon! Così si potrebbe riassumere il senso della presente ricerca che impressivamente dimostra come nella sanità italiana operi un settore, la *DIF*, che anche in pandemia ha garantito agli italiani l'approvvigionamento di farmaci sempre, ovunque, comunque.

Che i farmaci fossero subito disponibili in farmacia o che fossero consegnati tempestivamente entro le dodici ore previste dalla normativa, mai i pazienti hanno dovuto rinunciare ad un farmaco di cui avevano bisogno.

Un servizio essenziale, reso possibile da un settore in cui operano più di 50 imprese tra società private, cooperative di farmacisti e multinazionali dislocate sul territorio e che genera un fatturato annuo di circa 10 miliardi di



euro, con 17 mila occupati che ogni giorno portano a compimento 90 mila consegne presso le 19 mila farmacie italiane lavorando ordini, dalla ricezione alla consegna, di solito in 3 ore e comunque entro le 12 ore massime previste dalla normativa. Imprese che garantiscono, tramite la distribuzione per conto delle Regioni e delle Asl, anche l'effettività della disponibilità dei farmaci per pazienti la cui terapia è ancora sotto il controllo di ospedali e medici specialisti.

Imprese che, grazie a competenza, professionalità e tecnologie fanno da cerniera tra industrie produttrici e pazienti e che:

- anche nei momenti più duri della pandemia e nei luoghi più remoti, hanno garantito sempre, ovunque e dovunque il 100% delle consegne nelle farmacie di farmaci e dispositivi medici necessari per pazienti che ne avevano fatto richiesta. Se i prodotti farmaceutici non erano subito disponibili in farmacia, il settore ne ha garantito la consegna al massimo entro 12 ore. Gli italiani hanno certificato questa capacità, apprezzando la professionalità e l'impegno degli operatori del settore;
- effettuano quasi 28 milioni di consegne di prodotti farmaceutici in un anno nelle 19 mila farmacie del paese che, come rilevato, sono realizzate di solito in 3 ore o al massimo in 12 ore. Una formidabile piattaforma industriale con imprese di diversa dimensione, occupazione di qualità e mezzi di trasporto dotati di sofisticate tecnologie per garantire sicurezza, qualità e tracciabilità del farmaco per ogni evenienza;
- sono un pezzo misconosciuto, eppure decisivo, della nostra sanità a cui si deve nella pandemia non solo il contenimento del razionamento di farmaci sui territori, ma anche l'afflusso rapido, nei momenti di maggior crisi e bisogno, di milioni di mascherine, da quelle per la struttura del Commissario straordinario a quelle acquistate direttamente sui mercati internazionali e poi distribuite alle farmacie. Imprese che si sono rese disponibili a garantire la rapida e capillare distribuzione dei vaccini laddove ne sarà autorizzata la dispensazione nelle farmacie;
- generano un valore sociale di cui gli italiani sono ben consapevoli, convinti che il settore eroghi un servizio essenziale di pubblica utilità, che considerano una garanzia per la tutela della salute individuale e collettiva;
- rendono possibile la consegna sempre e comunque dei farmaci anche in aree e comuni di difficile accessibilità e, per 8 italiani su 10, sono



decisive per la sanità di prossimità del prossimo futuro, contribuendo al reale *upgrading* del Servizio sanitario.

- semplificano il percorso dei farmaci dalle industrie produttrici alle farmacie ed ai pazienti, generando un risparmio stimato in oltre 4 miliardi di euro di costi. Capillarità, efficienza, tempestività, sempre nel rispetto della sicurezza, consentono al Servizio sanitario di avere un canale di distribuzione dei farmaci che ottimizza i costi del servizio. E questa potenza operativa è messa anche al servizio della Distribuzione per conto di Regioni e Asl, tramite la quale è garantita la continuità assistenziale reale per pazienti che, pur deospedalizzati, hanno una terapia farmacologica che necessita di verifiche periodiche di specialisti e strutture ospedaliere di riferimento;
- hanno una operatività efficiente, malgrado contesti istituzionali e regolatori ostici, incluso il rispetto di autorizzazioni e adempimenti regionali, con la relativa frammentazione regolatoria tra regioni e relativi costi. Da tempo poi sono minati i margini operativi delle imprese, a causa della contrazione della remunerazione imposta dalla normativa e del calo dei prezzi dei farmaci dovuto allo sviluppo dei generici. La sostenibilità delle imprese non può essere derubricata ad esigenza corporativa, perché se continuasse l'erosione dei margini il settore non potrebbe garantire l'erogazione di un servizio essenziale. La riconquista della sostenibilità economica di lungo periodo è il presupposto affinché il settore possa continuare a svolgere il suo ruolo con relativa creazione di valore sociale;
- devono essere preservate nella loro efficienza e sostenibilità, essenziali per l'intera filiera del farmaco, altrimenti diventa alto il rischio che la domanda di farmaci fuoriesca dalle farmacie per affluire verso canali meno controllati e controllabili, a cominciare dal web. L'anno trascorso ha visto un *boom* di competenze e uso del digitale, incluso l'*ecommerce*. Essenziale è evitare che quote progressive della domanda di farmaci prendano la via dell'*ecommerce*: per questo è fondamentale che la DIF continui a garantire la capillarità, tempestività e sicurezza nella distribuzione dei farmaci che, ad oggi, è tanto apprezzata dagli italiani;
- in definitiva, nella sanità del prossimo futuro affinché lo spostamento previsto del baricentro verso il territorio possa rendere i servizi migliori per i cittadini, è indispensabile riconoscere l'importanza del settore che connette industrie produttrici e farmacie. Si tratta non tanto di dire sì a tutto *il cahier de doléance*, ma di capire che consentire a imprese e cooperative del settore di svolgere



bene il proprio lavoro significa far funzionare meglio la sanità, promuovendo un *upgrading* anche della qualità della vita dei cittadini.

1.3. I numeri in pillole

Le elevate performance del settore. 17.000 occupati, un fatturato complessivo di circa 10 miliardi di euro all'anno, più di 50 imprese tra società private, cooperative di farmacisti e multinazionali: sono i numeri della DIF in Italia, protagonista silente ma decisivo in sanità che garantisce *sempre, ovunque e comunque* i prodotti farmaceutici che occorrono. Le *performance* del settore sono lì a certificarlo: 90.000 consegne giornaliere di farmaci e dispositivi medici (quasi 28 milioni nell'anno) presso le 19 mila farmacie italiane, che garantiscono ogni giorno di smaltire il 100% degli ordini ricevuti con, come rilevato, tempi di evasione dell'ordine entro 3 ore o al massimo 12 ore come fissato dalla normativa. Un servizio ad alta capillarità e massima efficienza, senza il quale si avrebbero circa 4 miliardi di euro di costi aggiuntivi. E con il decollo dell'acquisto di prodotti farmaceutici sul web (8 milioni di italiani lo fanno, il doppio rispetto al periodo pre Covid-19) l'intermediazione del settore sui prodotti farmaceutici venduti online dalle farmacie autorizzate riduce i rischi per i cittadini di acquistare confezioni non sicure e non controllate.

Un servizio essenziale mai interrotto durante la pandemia. La regola del 100% ha continuato a valere anche durante l'emergenza sanitaria Covid-19. Infatti, l'85,8% degli italiani non ha mai rinunciato durante l'emergenza sanitaria ad un farmaco importante o di cui aveva bisogno perché non sarebbe stato consegnato in farmacia. A chi è capitato (14,2%) la rinuncia non è mai dipesa da una consegna bucata dai distributori intermedi, ma dall'indisponibilità del farmaco a monte della filiera e, quindi, dall'impossibilità di poterlo consegnare nelle farmacie. Senza dimenticare il ruolo decisivo che il settore ha avuto nel garantire, durante la prima fase dell'emergenza sanitaria, la distribuzione diretta presso le farmacie delle mascherine acquistate dalla Struttura a supporto del Commissario straordinario e poi direttamente sui mercati internazionali.

Il valore sociale riconosciuto dagli italiani. Molteplici sono le componenti del valore sociale che gli italiani attribuiscono all'attività della DIF. **Garanzia per la salute.** Il 91,8% degli italiani (ed è il 92,8% per i cronici)



considera l'operato del settore come una garanzia per la propria salute, visto che rende i farmaci sempre disponibili in farmacia oppure, se non lo sono subito, li consegna entro poche ore. Inoltre, il 93,7% riconosce l'importanza che tale servizio sia garantito sempre dovunque, anche nei comuni piccoli e in quelli non facili da raggiungere, con una logica sociale, mutualistica, che prevale anche su ragioni di economicità.

Essenziale. Ben il 92,2% degli italiani (ed è il 93% tra i malati cronici, il 97,7% tra gli over 65) è convinto che la DIF eroghi un servizio sanitario essenziale di pubblica utilità e che, come la pandemia ha insegnato, mai deve essere interrotto. I servizi a zero remuneratività o in perdita di solito sono in capo al settore pubblico: in questo caso, invece, lo fanno con ottimi risultati imprese private e cooperative. Non sorprende che per gli italiani il settore sia tra i protagonisti della buona sanità di territorio attesa: infatti, per l'82,1% la sanità di territorio non potrebbe funzionare senza le aziende che garantiscono, con le modalità indicate, il trasporto di farmaci e dispositivi medici alle farmacie.

Good social reputation. Alto è l'apprezzamento degli italiani per chi opera nel settore, con l'84,4% che riconosce che le performance nel garantire l'approvvigionamento di farmaci sono possibili solo grazie ad elevata professionalità e grande capacità operativa, ed è l'87% nel Sud e Isole, l'85,8% tra chi soffre di patologie croniche. Sono numeri di una elevata *good social reputation* trasversale al corpo sociale, esito dello sforzo quotidiano per garantire un ritmo ininterrotto di consegne, elevati standard di sicurezza e di conservazione dei farmaci e rispetto delle tante, e non sempre azzeccatissime norme, peraltro tutto garantito da imprese messe in condizioni di rischio per quanto riguarda la sostenibilità economica.



2. IL VALORE SOCIALE DA FAR CONOSCERE

2.1. *Avere sempre e comunque il farmaco che serve*

Ci sono soggetti che esercitano funzioni essenziali per la buona qualità della vita delle persone e delle comunità, che però sono poco visibili e, per questo, troppo spesso sono condannati a non raccogliere un dividendo di riconoscimento e *social reputation* proporzionale al reale valore sociale creato.

È la definizione paradigmatica del settore DIF, poco visibile e ancor meno raccontato, eppure decisivo per tanti italiani, perché contribuisce a garantire una buona qualità della vita, malgrado una o più malattie.

Gli operatori del settore sono coloro che garantiscono la disponibilità di farmaci e dispositivi medici nel luogo e al momento necessario, poiché se la ricerca scopre la molecola, l'industria la produce, la farmacia o l'ospedale lo dispensa, tra questi nodi vi è un raccordo semplicemente decisivo, un intermediario che fa viaggiare in modo capillare, puntuale, preciso i prodotti farmaceutici, garantendo che arrivino in sicurezza, con la massima efficacia e a costi più contenuti possibili: ecco il ruolo strategico della distribuzione intermedia farmaceutica, quello specifico sommerso senza il quale il sistema si *gripperebbe*.

L'esperienza del Covid-19 ha reso alle orecchie degli italiani la definizione "servizi essenziali" non più oscura, perché indica le cose a cui non si può rinunciare anche se tutto il resto si ferma: ebbene, la distribuzione farmaceutica intermedia è anche formalmente un *servizio pubblico essenziale*, che garantisce con tempestività, capillarità, qualità di conservazione la distribuzione e la tracciabilità dei farmaci, nel rispetto di una normativa a tutela della salute pubblica altamente complessa.

Non solo: i distributori farmaceutici intermedi svolgono analoga funzione per conto delle Regioni e delle Asl, garantendo la consegna dei farmaci a pazienti non ospedalizzati o non più ospedalizzati, il cui percorso terapeutico tuttavia è ancora controllato direttamente dagli specialisti delle strutture ospedaliere.

Anello di congiunzione di alta professionalità, giuntura decisiva della sanità attuale e, più ancora, di quella del futuro, visto che sempre più si andrà verso la territorialità dell'offerta sanitaria, con uno spostamento massiccio della domanda sanitaria, quindi anche di farmaci e dispositivi medici, sul territorio.



Senza una distribuzione intermedia dei farmaci efficiente, efficace e sicura sarà molto difficile pensare ad una nuova sanità di prossimità.

2.2. Protagonisti nella pandemia

2.2.1. Servizio essenziale ininterrotto

La pandemia è stata come una sorta di risonanza magnetica che molto ha svelato della nostra vita collettiva, portando all'attenzione generale lavori e lavoratori troppo spesso dimenticati, o comunque non valutati in modo adeguato.

Tuttavia nel racconto della pandemia, in quella cronaca quotidiana che ha d'improvviso trasformato in eroi lavoratori e professionisti e addirittura interi settori economici da sempre in prima linea eppure sino a quel momento scarsamente riconosciuti, non è stato concesso di salire alla ribalta ai protagonisti della DIF.

I riflettori sono rimasti spenti, come se fosse una cosa ordinaria garantire farmaci salvavita, essenziali, importanti, in zone chiuse al mondo o sottoposte a restrizioni estreme, o come se il servizio che è stato garantito potesse essere svolto senza l'impegno di persone e imprese.

Invece questo è quel che è accaduto: non si sono accese le luci su un servizio pubblico essenziale come la distribuzione intermedia farmaceutica, che mai è stato interrotto, consentendo agli italiani sempre e comunque di beneficiare dei farmaci di cui avevano bisogno.

Un pezzo di sanità territoriale con *performance* eccezionali, capace di adattarsi all'inedito inatteso dell'emergenza assoluta con professionalità, preservando almeno in questo ambito i cittadini da danni.

2.2.2. 100% di consegne fatte anche in pandemia

Anche durante il periodo del Covid-19 la distribuzione intermedia farmaceutica ha garantito il 100% degli approvvigionamenti dei farmaci che sono disponibili.

Il 100% è la regola aurea del settore e lo è stato anche nel periodo del Covid-19 (tav. 1). Del resto, dietro a questo risultato ci sono organizzazioni e strutture efficienti e altamente digitalizzate, con una connessione in tempo



reale tra distributori intermedi e farmacie che consente di ricevere ed elaborare un ordine con un *lead time* medio tra ordine e consegna di 3 ore.

Tra gli italiani che avevano bisogno di farmaci nel periodo pandemico all'85,8% non è mai capitato di dover rinunciare ad un farmaco importante o di cui aveva bisogno perché in farmacia hanno comunicato che non sarebbe stato consegnato.

Per il 14,2% che invece in periodo pandemico ha dovuto rinunciare al farmaco, ciò non è mai dipeso dalla mancata evasione dell'ordine da parte della DIF ma dal fatto che il farmaco non fosse disponibile a monte della filiera e, quindi, non consegnabile nelle farmacie.

Pertanto, se un farmaco non disponibile in farmacia era nelle disponibilità di magazzino del grossista o reperibile presso l'industria, la distribuzione intermedia ne ha sempre e comunque garantito la consegna in farmacia nei tempi previsti.

Ecco perché quando si dice che il servizio essenziale della DIF è stato garantito, si intende che nel 100% dei casi in cui un paziente attendeva un farmaco e quest'ultimo era nelle disponibilità del grossista o dell'industria, il farmaco stesso è stato reso disponibile al paziente in poche ore o entro il giorno successivo.

In estrema sintesi, quindi:

- il settore ha risposto alla sfida pandemica sul campo, garantendo concretamente l'inderogabile servizio di approvvigionamento dei farmaci nei tempi previsti dalla normativa;
- i casi di mancata o rinviata consegna dei farmaci chiamano in causa la loro indisponibilità o non reperibilità e vanno intesi come forme di razionamento della domanda di farmaci che penalizzano in primo luogo il paziente e tuttavia danneggiano anche il settore della distribuzione intermedia, che è organizzato ed ha tutto l'interesse e la capacità per garantire il 100% delle consegne.

Pertanto, sono circa 7 milioni gli italiani che hanno dovuto rinunciare ad un farmaco di cui avevano bisogno in pandemia ma che non era disponibile a monte della filiera. È un dato più elevato rispetto a quello che si registra in tempi ordinari, poiché tale situazione è capitata a circa 5 milioni gli italiani nei periodi pre-pandemici.



2.2.3. L'eroismo sconosciuto del settore

Verificata la regola operativa del 100% delle consegne da parte della DIF, è evidente che i casi di indisponibilità di farmaci penalizzano in primo luogo i pazienti, colpendo anche la capacità operativa della distribuzione intermedia che, invece, è organizzata per garantire l'approvvigionamento nelle modalità e nei tempi previsti dal regolatore.

In estrema sintesi, quindi, non è in contraddizione la coesistenza nel periodo pandemico tra, da un lato, la capacità della distribuzione intermedia di garantire il rifornimento del 100% dei farmaci disponibili e dall'altro l'aumento dei cittadini che non hanno avuto i farmaci di cui avevano bisogno: l'indisponibilità o carenze esistono, ma chiamano in causa altri attori e altri processi.

Infatti, i numeri certificano quel che agli stakeholder del settore, dalle industrie alle farmacie ai responsabili regionali è già noto: ovvero che la distribuzione intermedia dei farmaci è in grado di rispettare la rigorosa regolazione a cui è sottoposta, grazie a professionalità e tecnologie adeguate e ottenendo performance elevate.

Colpisce come nelle difficoltà della situazione eccezionale, arrivata in maniera inedita e inattesa, gli italiani percepiscano l'elevata *compliance* del settore alla regola della consegna sempre e comunque in poche ore o al massimo il giorno successivo.

La distribuzione farmaceutica intermedia ha continuato ad operare con la capillarità e l'efficienza tradizionali, colmando i tanti deficit e superando le molteplici e inattese difficoltà.

Ecco perché non è retorico precisare che qualora ci fosse l'intenzione di costruire un equo Pantheon degli Eroi Semplici della Pandemia, a lavoratori e imprese della distribuzione intermedia dei farmaci spetterebbe un posto d'onore.

2.2.4. E finalmente arrivarono le mascherine (*grazie alla DIF*)

L'emergenza Covid-19 è iniziata con l'incubo mascherine, diventate subito bene scarso ma ricercatissimo: a lungo considerate come un curioso ornamento di turisti asiatici in giro per le nostre città, nel breve volgere di qualche giorno, appena le autorità sanitarie si sono accordate su scala globale nel riconoscergli capacità di prevenzione dal virus, sono diventate il bene più prezioso.



Dal momento in cui si è attivata la macchina organizzativa per reperirle sul mercato, la DIF è stata assolutamente decisiva poiché ha:

- in prima battuta, distribuito nelle farmacie italiane le mascherine rese disponibili dalla *Struttura di supporto al Commissario straordinario*. Un flusso di milioni di mascherine arrivate finalmente a colmare il vuoto e distribuite in modo celere e capillare, riportando sotto controllo il decollo dei prezzi causato dalla scarsità, sventando così il rischio di una crisi socialmente rilevante;
- successivamente, recuperando direttamente le mascherine, con opportuni acquisti di grandi stock, consegnate capillarmente alle farmacie garantendo la copertura di una domanda a sua volta in decollo a seguito dell'acquisita abitudine di utilizzarle nel quotidiano.

La DIF ha così realizzato una operazione decisiva per il buon esito dell'attività di prevenzione dal Covid-19 in due fasi, entrambe decisive: la prima consistente nel reperimento di stock di mascherine dal Commissario straordinario e la seconda garantendone la distribuzione su tutto il territorio.

Non solo logistica di altissima qualità, ma capacità di recuperare il bene di prima necessità laddove era disponibile, consentendo al nostro paese di superare una crisi di scarsità dai costi sociali e sanitari potenzialmente elevatissimi.

2.3. Insegnamenti per il futuro

Il periodo pandemico ha evidenziato in modo paradigmatico il ruolo strategico del settore della DIF per la vita di tanti italiani e all'interno della sanità territoriale, di prossimità.

Oggi quest'ultima è diventata la componente più rilevante della sanità futura attesa, tanto da rendere strategico definire di cosa è fatta, quali ne sono gli attori e quali processi contiene.

Evidente che se nel periodo pandemico, pur tra divieti e restrizioni l'approvvigionamento di farmaci è sempre stato garantito poiché è una delle *mission* essenziali per la sanità, allora occorre chiedersi come è stato possibile, a chi è ascrivibile tecnicamente il merito, permettendo nella difficoltà estrema la persistenza del servizio di rifornimento di farmaci salvavita, essenziali, importanti o comunque richiesti.



C'è un settore che rende tutto ciò possibile, ed è fatto di persone, di lavoratori e imprenditori, di imprese, di competenze, tecnicità, capitali investiti, di una operatività rispettosa di norme di sicurezza stringenti che richiedono una grande capacità di agire in situazioni di difficoltà, senza trascurare la necessaria e legittima sostenibilità economica.

Ecco perché è giunta l'ora di valutare le condizioni in cui il settore opera, di cosa avrebbe bisogno per operare al meglio, quanto gli è riconosciuto del valore che contribuisce a creare e quanto, invece, è costretto ad un prolungato sforzo volontaristico, a causa di contesti normativi e regolatori penalizzanti.

L'emergenza sanitaria ha evidenziato punti di forza e criticità della sanità: in questo caso ha reso a tutti evidente la forza della DIF e la sua importanza per una buona sanità di prossimità. Ecco perché da oggi in avanti il settore va compreso, sostenuto e soprattutto messo nelle condizioni di svolgere al meglio le sue funzioni e non sottoposto ad una gimkana di ostacoli e difficoltà.



3. IL VALORE SOCIALE PERCEPITO DAI CITTADINI

3.1. Un attore che eroga un servizio essenziale

Con la pandemia che ha squarciato definitivamente il cono d'ombra sulla DIF e sull'essenzialità del servizio che eroga, è importante allora guardare se e in che misura i cittadini percepiscano il valore sociale che quotidianamente generano i protagonisti del settore. Quale idea hanno gli italiani della DIF che, in punto di diritto e in punto di fatto, garantisce che farmaci non disponibili in farmacia siano consegnati in tempi stretti, di solito in poche ore o al massimo il giorno successivo?

Il 91,8% lo definisce una garanzia per la propria salute, idea condivisa trasversalmente ai gruppi sociali ed ai territori e più forte tra le persone con patologie croniche (93%) (fig. 1).

I farmaci, da quelli salvavita essenziali per definizione agli altri legati a specifiche patologie croniche o di cui si ha bisogno a seguito di eventi acuti e/o di interventi operatori, sono un bene di cui non ci si può privare pena conseguenze gravi sullo stato di salute.

Gli italiani percepiscono bene il valore dell'attività di intermediazione che viene svolta dal settore tra chi produce i farmaci e chi li rende disponibili, vale a dire l'ultimo miglio propriamente detto.

La percezione soggettiva del valore dell'attività di distribuzione intermedia dei prodotti farmaceutici è completata dalla convinzione che occorre garantire tale servizio anche in comuni piccoli e non facili da raggiungere laddove la razionalità economica, da soggetti di mercato, consiglierebbe di non operare: lo pensa il 93,7% degli italiani, ed è il 92,2% nel Nord Ovest, il 94,2% nel Nord Est, il 96,4% nel Centro, il 93% nel Sud e Isole (tab. 1).

Tradizionalmente questa funzione sociale, di sapore mutualistico, di garanzia dell'approvvigionamento di farmaci e dispositivi medici ovunque, a prescindere dalle condizioni orografiche e sociali, dovrebbe essere appannaggio dello Stato, come in altri settori. In questo caso invece, come rilevato, è in capo a soggetti di mercato, cooperative e imprese private che lo svolgono efficacemente.

L'82,1% degli italiani ritiene che la sanità di territorio non potrebbe funzionare senza le aziende che garantiscono i trasporti dei farmaci alle



farmacie: è evidente che, nella percezione dei cittadini, è chiara una cosa rimasta oscura a troppi esperti di sanità, vale a dire che la sanità di prossimità è un ecosistema complesso, articolato che coinvolge una molteplicità di attori diversi, alcuni dei quali sono, ad oggi, poco conosciuti e ancor meno valorizzati (fig. 2).

La sanità di prossimità, così come delineata nel Pnrr o anche in tanti piani regionali, resterebbe lettera morta, pura astrazione, senza una giuntura fondamentale come la distribuzione intermedia farmaceutica.

Il fatto che nei tanti modelli di nuova sanità di territorio il settore non sia mai citato tra gli attori protagonisti è un limite importante, perché mostra una preoccupante astrattezza nella programmazione sanitaria da cui invece i cittadini si attendono, a seguito delle lezioni della pandemia, grandissima concretezza e operatività.

Limite che invece non è presente tra gli italiani, visto che per il 92,2% la distribuzione dei farmaci alle farmacie va considerato come un servizio essenziale in sanità per i cittadini. Una convinzione che è prevalente, con quote uguali o superiori al 90% trasversalmente ai connotati sociodemografici e territoriali, e che riflette una sorta di unanimità degli italiani sul valore sociale sostanziale del settore (tab. 2).

Tale opinione poi è importante perché proprio con la pandemia gli italiani hanno scoperto il senso profondo del concetto di servizio essenziale, dapprima mediato dagli ormai noti Codici Ateco e oggi sentito nel concreto del quotidiano come quei servizi che non possono essere interrotti in alcun caso, anche in emergenza assoluta, eccezionale, inattesa.

3.2. Alta professionalità e *good social reputation*

L'84,4% degli italiani è convinto che la distribuzione dei farmaci dalle industrie produttrici alle farmacie richieda alle imprese del settore elevata professionalità e una grande capacità operativa, con valori percentuali che arrivano all'87% nel Sud e Isole e all'85,8% tra chi soffre di patologie croniche (fig. 3).

Sono i numeri di una *social reputation* del settore molto elevata presso i cittadini, che comprendono sia la particolarità del servizio erogato sia l'importanza del fatto che la sua erogazione non è mai stata interrotta nella pandemia.



I ritmi di consegna, le regole di sicurezza, le tante norme che stringono le modalità di esecuzione delle attività del settore impongono una grandissima professionalità e personale di qualità, oltre che investimenti consistenti per garantire tutto il necessario per la conservazione e il trasporto in totale sicurezza dei farmaci.



4. IL VALORE ECONOMICO IN POCHI NUMERI

È importante dare visibilità oltre che al valore sociale generato dal settore, anche al valore economico che generano le imprese della DIF che, per operare, hanno bisogno di autorizzazioni regionali e devono misurarsi con l'articolazione regionale delle disposizioni e degli adempimenti.

Sono obblighi che si aggiungono a molti altri e che richiedono un notevole impegno per rispettare i vincoli imposti. Così, ad esempio i depositi delle imprese devono disporre sempre di almeno il 90% dei farmaci di classe A e le forniture devono essere garantite entro 12 ore dalla richiesta. In generale, le referenze gestite da ciascun operatore sono pari a circa 100 mila prodotti, con 9.000 farmaci rimborsabili dal Servizio sanitario.

Sul piano operativo le imprese del settore rispondono bene alla sfida, al punto che su base annua si possono stimare quasi 28 milioni di consegne presso le circa 19 mila farmacie del nostro Paese. Uno sforzo colossale, eseguito nel rispetto di norme rigorose in materia di sicurezza e di tempi di consegna: infatti, ogni giorno ciascuna delle 19.000 farmacie del nostro paese è raggiunta fino a 4 volte dai mezzi del grossista.

Nel settore sono occupati 17.000 addetti, con un mix di 8 mila dipendenti, 2 mila agenti di commercio e 7 mila *driver-trasportatori*. È una occupazione di qualità, tenuto conto anche di ruolo e peso relativo delle figure apicali e intermedie.

Riguardo alle dotazioni tecnologiche e logistiche, i mezzi di trasporto (sono circa 6 mila quelli coinvolti sul territorio) con cui sono effettuate le consegne alle farmacie dispongono di coibentazione e sistemi di mantenimento e monitoraggio della temperatura tra +8° e +25° C, mentre per i prodotti che richiedono temperature controllate (tra +2° e +8° C) si fa ricorso a contenitori adiabatici dotati di siberini o altri confezionamenti idonei allo scopo.

Pertanto il settore è una macchina al contempo poderosa e agile, che eroga servizi essenziali di supporto al Servizio sanitario di ciascuna regione come anello decisivo della catena di erogazione farmaci, con in capo:

- la distribuzione del complesso dei farmaci del Servizio sanitario alle 19 mila farmacie italiane (la cosiddetta Distribuzione Convenzionata territoriale);



- la Distribuzione dei farmaci per Conto delle Regioni e delle ASL (DPC).

Vanno poi ricordate le funzioni specifiche esercitate in momenti particolari, che però sono di grande pregio ed esplicitano l'alta efficienza degli operatori, ovvero:

- la distribuzione dei vaccini anti-influenzali nella campagne annuali, a cui si può associare la recente disponibilità a dare un mano significativa nella campagna vaccinale anti-Covid, con effetti pratici in alcune regioni;
- il ruolo nella implementazione concreta di altre campagne di salute pubblica in particolare quelle di promozione degli screening.



5. DA ATTORE MISCONOSCIUTO A PROTAGONISTA

5.1. Anello di congiunzione

Il racconto del protagonismo della DIF in pandemia, così come il suo valore economico e quello sociale, che ne svela l'utilità sociale e quel che genera nel quotidiano per la qualità della vita delle persone rende chiaro il ruolo della DIF: anello di congiunzione decisivo tra produzione dei farmaci e impiego degli stessi da parte del paziente, cioè tra due nodi a loro volta strategici della sanità, l'industria dei farmaci e le farmacie (inclusa la distribuzione per conto delle Regioni e delle Asl).

In questo ruolo il settore, come rilevato, diventa a sua volta strategico perché garantisce che i farmaci arrivino nei canali di trasferimento al paziente nel rispetto dei tempi e delle modalità di conservazione.

Inoltre, esso ha messo in piedi con opportuni investimenti un sistema trasparente, di qualità che consente di mantenere obiettivi e ritmi necessari. Guai a dimenticare che l'utilità sociale e la tecnicità appropriata sono essenziali anche nell'attività di ritiro dei farmaci, poiché consentono di eliminare dal mercato lotti che potrebbero mettere a rischio la salute dei cittadini.

5.2. Decisivo per cronicità e molte attività di prevenzione

Le patologie croniche rendono sempre più frequente la convivenza lunga nel quotidiano, spesso per tutta la vita, con farmaci.

Ecco allora che affinché le convivenze siano possibili senza l'ansia dell'indisponibilità del farmaco è decisivo il contributo della DIF, tanto più alla luce del fatto che i malati cronici sono utenti abituali delle farmacie, assorbendo fino al 70% delle consegne giornaliere.

Garantire il flusso regolare dei farmaci in sicurezza per i cronici è allora la *conditio sine qua non* per poter vivere serenamente presso il proprio domicilio, certi della disponibilità del farmaco essenziale per fronteggiare la patologia.



La continuità dell'approvvigionamento di farmaci è decisiva anche per le attività di prevenzione poiché, ad esempio, in alcune regioni il settore contribuisce allo *screening* di prevenzione dal tumore del colon retto mediante sia il rifornimento alle farmacie della strumentazione necessaria per l'esame sia la consegna alle Asl dei campioni per le analisi.

Cronicità e prevenzione sono due dimensioni essenziali della nuova sanità del prossimo futuro e che hanno bisogno per essere implementate con reale efficacia anche della distribuzione intermedia farmaceutica, settore che mette in campo soluzioni concrete per fronteggiare i fabbisogni dei pazienti.

5.3. La sicurezza su tutto

Conservare e trasportare farmaci di continuo, in velocità, per rispondere alle esigenze di persone spesso alle prese con patologie gravi e che necessitano di farmaci e dispositivi medici, richiede una grande tecnica e la disponibilità di apparecchiature e strumenti appropriati.

Pertanto, sono richiesti investimenti significativi nel tempo e una attenzione a tutto quello che concorre a garantire la sicurezza dei farmaci trasportati.

È una dimensione cruciale per la buona salute dei cittadini, tanto più oggi che è letteralmente decollata l'attenzione delle persone alla sicurezza dei farmaci. Per rendere possibile tale sicurezza è fondamentale allora costruire le condizioni della piena tracciabilità del farmaco, così da poter effettuare le opportune verifiche ed eventualmente intervenire laddove fosse necessario.

Il settore è ipermoderno, perché culturalmente orientato e tecnicamente predisposto a rendere concreta l'idea di trasparenza che ormai è non solo un obbligo normativo e regolatorio, ma una esigenza valoriale diffusa tra i cittadini.

Sapere da chi è stato prodotto il farmaco, dove, in che modo, di quali requisiti di conservazione ha bisogno sono altrettante informazioni essenziali non solo per garantire la sicurezza e la tracciabilità, ma anche per poter intervenire risolutivamente in tempi rapidi a tutela della salute dei singoli e di quella collettiva.

Garantire standard elevati di sicurezza e relativa tracciabilità richiede il ricorso a personale altamente qualificato e competente, oltre che tecnologie adeguate.



5.4. Arrivare ovunque, anche nei luoghi di difficile accesso

Contraddistingue il settore anche una vocazione mutualistica, in particolare delle centrali cooperative ma non solo, che è legata all'attività di approvvigionamento di farmaci nelle aree interne e in tanti piccoli comuni, spesso di montagna, difficili da raggiungere ma a cui è sempre e comunque garantito il rifornimento necessario.

Attività che, sul piano della sostenibilità economica e, quindi, di una asettica e razionale valutazione d'impresa potrebbe non essere conveniente realizzare, perché difficilmente generano margini e spesso finiscono per essere in perdita. E invece il settore garantisce quotidianamente il flusso di farmaci internalizzandone il costo in nome appunto della natura essenziale del servizio erogato.

Di solito i servizi essenziali che non generano margini sono di competenza statale, perché i costi sono ridistribuiti nel grande calderone della spesa pubblica e finanziati tramite la redistribuzione fiscale. In questo caso, però, sono imprese private o cooperative a garantire che le farmacie di luoghi inospitali o difficili da raggiungere non rimangano mai senza quei farmaci di cui i residenti locali hanno bisogno, tanto più se malati.



6. PERCHÉ SERVE LA DIF NELLA SANITÀ DI PROSSIMITÀ POST-PANDEMIA

6.1. Sanità regionali e nazionale al tempo del Pnrr

Il Pnrr si compone di sei Missioni, ciascuna delle quali delinea uno o più ambiti di investimento: tra esse c'è quella della Salute (Missione 6) che, sul piano del metodo, disegna un percorso per realizzare una certa omogeneità del format dei servizi sanitari di prossimità nei vari territori.

Nella costellazione di soggetti indicati non vi è alcun riferimento a soggetti che non siano strettamente componenti del Servizio sanitario, dando poca o alcuna attenzione a protagonisti decisivi della sanità realmente vissuta dagli italiani.

Così per i farmaci non compaiono riferimenti significativi sul ruolo nel territorio e di conseguenza sullo specifico servizio essenziale che viene erogato dalla DIF. E nulla è detto in relazione anche alla distribuzione per conto delle Regioni, anch'essa essenziale per pazienti che progressivamente migrano dagli ospedali al territorio.

Una rete data quasi per scontata, visto che nella versione finale del Pnrr si fa esplicito riferimento al ruolo della domiciliarità, con il potenziamento dell'Adi integrata digitale e la volontà di far restare in casa propria i pazienti, trasformando le abitazioni nel primo luogo di cura.

Portare a compimento la trasformazione del domicilio e del territorio in altrettanti contesti di cura richiede una valorizzazione delle reti di prossimità: ad esempio, per la dispensazione del farmaco occorre la certezza, anche se non lo si dice e lo si dà per scontato, che i farmaci necessari arriveranno sempre e comunque, con assoluta regolarità e puntualità alle farmacie più vicine o comunque più comode per il paziente.

Non ci sarà sanità di prossimità disegnata sulla carta che potrà funzionare nel concreto se le giunture che si sono andate strutturando nel tempo e nella materialità del Servizio sanitario non continueranno a garantire quelle performance di qualità che sino ad oggi le ha caratterizzate.

È il caso della DIF, a cui si deve la possibilità concreta di garantire alle persone che restano in casa alle prese con una patologia cronica o che



comunque necessitano di farmaci importanti, di poter contare su un rifornimento sicuro e certo al momento giusto.

6.2. Le cronicità e le loro esigenze

6.2.1. Di cosa si tratta

Le cronicità sono una delle grandi sfide del prossimo futuro per la sanità italiana. In realtà sono una sfida che è iniziata da molto tempo e che a lungo è stata parzialmente persa, perché la sanità non è riuscita trovare format e performance in grado di garantire continuità assistenziale a domicilio e sul territorio come invece sarebbe stato necessario.

La pandemia ha rilanciato la sfida su ben altri livelli poiché alla retorica degli anni scorsi per cui i tagli di fatto alla sanità sono stati accompagnati da una inconcludente retorica dello spostamento di risorse dall'ospedale al territorio, si è oggi sostituita la sfida di una risposta sanitaria in grado di affrontare i tre pilastri dei fabbisogni sanitari: acuzie, cronicità e picchi eventuali legati alle emergenze.

Ecco che la cronicità diventa una delle priorità a cui dare risposte adeguate e per farlo è ineludibile la costruzione di una sanità di territorio, di prossimità in grado di avvicinare diagnosi e cure ai cittadini, sin dentro le abitazioni.

È evidente quindi che, nella mappatura dei soggetti la cui azione rende possibile un setting appropriato alla buona assistenza alle cronicità, diventa cruciale il ruolo di chi, come la DIF, garantisce l'approvvigionamento di farmaci.

6.2.2. Numeri che indicano l'urgenza delle soluzioni

Sono 24,5 milioni gli italiani con almeno una patologia cronica: essi sono il 40,9% del totale della popolazione, per una incidenza che rimane elevata trasversalmente ai territori, visto che i cronici sono il 41,5% della popolazione residente nel Nord Ovest, il 40,2% nel Nord Est, il 41,4% nel Centro, il 40,5% nel Sud e Isole.

E negli ultimi dieci anni si contano circa 1,3 milioni di cronici in più, per una variazione percentuale del +6,1%. Una crescita sostenuta e destinata a non arrestarsi, visto che nel 2040 si stima che i cronici saranno oltre 27 milioni (+3 milioni in termini assoluti, +12,4% la variazione percentuale).



È evidente che la dinamica crescente delle cronicità imponga un ripensamento dell'offerta sanitaria, con una spinta alla territorializzazione dei servizi e una integrazione stretta tra ospedale e territorio. L'idea è di attivare una continuità assistenziale che consenta di:

- disintasarne i posti letto ospedalieri così da tagliare le liste di attesa;
- abbattere i costi di assistenza ricorrendo a forme alternative di setting rispetto a quello ospedaliero;
- garantire alta qualità della cura e miglior qualità della vita ai pazienti.

La questione impone mutamenti anche per l'assistenza farmaceutica, poiché occorre delineare percorsi e modalità di accesso ai farmaci che consentano di garantire ai cittadini la continuità assistenziale.

In tale quadro, l'importanza della DIF appare evidente, poiché necessariamente occorrerà dare impulso alla distribuzione di medicinali che necessitano di un controllo periodico da parte della struttura specialistica e la cui disponibilità è assolutamente inderogabile per i pazienti.

Se non esiste una logistica rodada, efficiente, sicura, di alta professionalità, è difficile che il processo di riconversione anche del rapporto ospedale-territorio possa essere implementato efficacemente con la velocità che gli italiani si attendono.

6.3. La DIF in un ecosistema dai tanti soggetti

6.3.1. 4 miliardi di risparmio per i farmaci

Nella nuova sanità sarà fondamentale mobilitare tutte le risorse disponibili, in una logica di ecosistema e di cooperazione orizzontale, possibile anche grazie al digitale.

Pertanto, anche la sanità di prossimità sarà a sua volta un ecosistema con una pluralità di attori, variabili a seconda dei fabbisogni a cui si risponde ed ai servizi conseguenti da attivare.

Ecco il contesto in cui valutare il valore sociale ed economico del distributore intermedio di farmaci, la cui azione produce una semplificazione del percorso del farmaco tra industrie produttrici e farmacie e quindi anche con il paziente.



Senza un operatore intermedio, il percorso del farmaco sarebbe molto più complesso e presumibilmente più costoso, con una difficoltà evidente per garantire le performance attualmente possibili relativamente all'approvvigionamento dei farmaci.

Fluidità e capillarità di trasferimento dei farmaci sono esito dell'azione dell'operatore intermedio che, con la propria attività d'impresa, organizza i fattori produttivi, le risorse umane e tecnologiche, semplificando il percorso tra unità produttive e farmacie e quindi tagliando i tempi di disponibilità dei farmaci per i pazienti.

A partire da un ampio studio europeo sul valore economico dell'attività di distribuzione intermedia dei farmaci è possibile stimare in almeno 4 miliardi il costo economico aggiuntivo che, senza i distributori intermedi farmaceutici, ricadrebbe su farmacie e pazienti.

Il dato esprime impressivamente il valore della semplificazione che l'intervento del settore produce, e che poi si traduce anche nel valore sociale percepito da parte degli italiani che sempre e comunque troveranno o riceveranno in farmacia i farmaci di cui necessitano.

6.3.2. I danni sociali dell'insostenibilità economica

Nel settore sanitario da sempre esiste una grande suscettibilità sul ruolo del privato e sulla sua necessaria sostenibilità economica, che significa riuscire a generare margini da un efficiente esercizio della propria attività.

Si è visto sinora che le imprese del settore garantiscono un servizio essenziale con efficienza riconosciuta sia dai numeri delle performance con il 100% dei farmaci disponibili consegnati nei tempi previsti dalla normativa, sia dalla social reputation conquistata presso i cittadini.

Il periodo della pandemia ha dato ulteriore conferma dell'utilità sociale dell'attività del settore che ha garantito sempre, ovunque e comunque i farmaci di cui i pazienti avevano bisogno.

È importante che oggi che si va affermando la consapevolezza che la sanità non è un blocco unitario definito per ragione sociale, ma un ecosistema di soggetti diversi, sottolineare come ci siano giunture del sistema in cui da tempo operatori privati hanno dimostrato la capacità di far coesistere attività d'impresa e generazione di valore sociale.

Nel caso della DIF, poi, si registra da tempo una compressione dei margini delle imprese al punto da minacciarne la stessa sostenibilità economica.



In estrema sintesi il rischio insostenibilità economica è l'esito di una tenaglia composta dalla decurtazione della remunerazione con il DL 78/2010 e dalla riduzione dei prezzi medi dei farmaci per il ricorso crescente al generico.

Di fatto la distribuzione intermedia garantisce l'approvvigionamento dei farmaci di fascia A, cioè quelli rimborsabili dal Servizio sanitario, in perdita economica, e la compensazione che tradizionalmente avveniva con la distribuzione dei farmaci diversi da quelli di fascia A funziona sempre meno. Pertanto, sono tante le imprese, in particolare tra le più piccole, con margini d'esercizio negativi, in poche parole: a rischio insostenibilità economica.

Da qualche anno poi si assiste ad un peggioramento della situazione soprattutto per le imprese con fatturati inferiori a 100 milioni, cioè il gruppo di imprese minori del settore. Il dato sostanziale è l'erosione dei margini di redditività operativa e netta avvenuto dopo il taglio imposto dalla normativa sul margine dei grossisti e l'introduzione di schemi di remunerazione penalizzanti. A ciò si sono aggiunti i margini sui medicinali rimborsabili che, di fatto, non coprono i costi di distribuzione, la caduta dei prezzi degli stessi farmaci, l'incremento dei costi operativi e anche i tempi lunghi di riscossione dei crediti.

In estrema sintesi: un settore che visibilmente produce valore sociale riconosciuto dai cittadini, essenziale per la buona sanità del futuro in cui l'asse dell'assistenza si sposterà verso il territorio con una intensificazione della necessità di avere disponibili sempre e comunque in poco tempo i farmaci di cui si ha bisogno, è oggi costretto a far fronte alla riduzione progressiva dei propri margini rischiando di essere destabilizzato dall'insostenibilità.

Visibilmente è un autogol in corso di realizzazione in vista della ridefinizione della sanità italiana e alla luce di quanto accaduto durante la pandemia.

Ripristinare condizioni di legittima sostenibilità economica per un settore che genera valore sociale evidente è una priorità importante, e rientra nell'alveo della iniziative per rendere la sanità post-pandemia migliore di quella che l'ha accolta.



6.3.3. Il giusto posto nella nuova sanità

Pnrr e piani regionali puntano molto sul potenziamento della prossimità grazie a uso intenso del digitale e sviluppo di forme di assistenza domiciliare integrata digitale, che dovrebbero trasformare le abitazioni dei pazienti in altrettanti luoghi di cura.

Dentro questo schema rientra senza dubbio il potenziamento del ruolo della farmacia, con la sua trasformazione formalizzata e riconosciuta nel format delle sanità territoriali in centro servizi.

In ogni caso una cosa è certa: ci sarà uno spostamento di baricentro dei fabbisogni sui territori, inclusi quelli di farmaci e dispositivi medici, che renderà ancor più essenziale la funzione della distribuzione intermedia. Il rischio è che nel momento in cui si punta sulla sanità di territorio si dimentichi che uno degli attori meno riconosciuti ma tra i più strategici è costretto a fronteggiare condizioni di contesto che ne minano la sostenibilità.

È evidente che nel riconoscimento del ruolo di questo attore c'è anche la presa in carico delle difficoltà in cui è costretto ad operare. La sostenibilità economica è in questo caso non tanto una legittima richiesta di chi si vede costretto ad erogare sotto costo servizi di interesse pubblico per il Servizio sanitario, ma una esigenza della nuova sanità, e quindi della comunità, poiché le soluzioni alternative alla distribuzione intermedia generano costi più alti con performance inferiori, come nel caso della distribuzione diretta da parte delle industrie produttrici alle farmacie.

L'esigenza dei cittadini di una sanità migliore, più vicina ed efficiente, richiede che il settore della DIF non sia lasciato solo ad affogare pian piano sotto il peso di una crescente insostenibilità.

6.4. Criticità da superare

6.4.1. Regione che vai, regole che trovi

Nel tempo si sono consolidate differenze rilevanti tra le regioni, legate non tanto a diverse traiettorie nel tempo e performance nel presente, quanto a scelte diversificate di governance e organizzazione. Una sorta di proliferazione normativa e regolatoria che ha reso molto complessa l'attività di chi opera in più regioni.



A subirne le conseguenze sono soprattutto le imprese fornitrici del Servizio sanitario: infatti, esiste una differenziazione notevole tra le Regioni sui modelli distributivi di farmaci, con conseguente moltiplicazione di norme, adempimenti, regole a cui attenersi. È sufficiente attraversare la linea tra i territori di due regioni limitrofe per dover fronteggiare uno o più cambiamenti, a volte anche significativi, degli adempimenti.

Il dover operare con 20 Servizi sanitari di fatto, che coesistono faticosamente, diventa per un'impresa fornitrice un incubo operativo e gestionale con, ovviamente, un aggravio di costi.

L'esito è che consegnare un farmaco diventa un percorso diverso a seconda delle regioni in cui avviene: si verifica così un incremento di costi inutili con evidente danno a imprese e cittadini.

È una modalità di governance autolesionista per le sanità, perché moltiplica le bardature e le sovrastrutture burocratico-amministrative i cui costi finiscono in capo alle imprese che ne escono penalizzate.

Nel ripensare la sanità del prossimo futuro è una priorità anche costruire per la DIF, come per altri settori che sono fornitori del Servizio sanitario, una piattaforma normativa e regolatoria che determini un minimo comun denominatore in grado di garantire ovunque il massimo di sicurezza possibile, consentendo al contempo alle imprese di operare con una infrastruttura nazionale, trasversale ai territori e con un abbattimento sostanziale dei costi grazie alla semplificazione dell'esercizio delle attività nelle varie regioni.

6.4.2. Non sempre regole stringenti sono appropriate

Il settore opera sotto una regolazione che tocca aspetti costitutivi della propria attività e per garantire la conformità effettua investimenti rilevanti in tecnologie e adempimenti vari. I processi delineati nel rispetto delle regole sono anche generatori di costi aggiuntivi e impongono uno sforzo continuo alle imprese per garantire l'economicità dell'attività senza derogare dai vincoli normativi e regolatori.

In questo senso, quindi, operare in contesti costretti da norme stringenti su aspetti operativi della propria azione in molti casi è uno stimolo all'efficienza ed all'innovazione delle imprese. Tuttavia, ci sono situazioni in cui le regole sono legate a situazioni specifiche o, semplicemente, dovrebbero evolvere, perché nel mutare delle condizioni possono diventare



un fattore ostativo al corretto esercizio delle attività d'impresa e quindi anche all'ottenimento degli output attesi.

Così è, ad esempio, per le dotazioni di magazzino, in cui la regolazione impone quote fisse di disponibilità dei farmaci piuttosto che, come da indicazione alternativa dell'Authority, modulate sui fabbisogni dei territori. È evidente che la norma vorrebbe così rendere più certa la consegna nei tempi previsti, ma l'esito è di introdurre una rigidità che non incide positivamente sull'attività delle imprese del settore.

Di certo, nel comprendere la natura essenziale e socialmente rilevante dell'attività del settore, è importante capire le cose che non vanno, tra cui le rigidità normative che vincolano l'azione delle imprese e, paradossalmente, anche la loro generazione di valore sociale.



7. REMUNERARE ADEGUATAMENTE CHI LAVORA BENE

7.1. La decisiva infrastruttura di *back office* per le farmacie

Il farmacista, con infermieri e medici, è da sempre uno degli operatori della sanità che beneficia di più alta fiducia da parte degli italiani. Riferimento reale sul territorio, presidio a cui rivolgersi per consigli, indicazioni e pareri e, al contempo soggetto attivo, apprezzato dagli italiani molto più di quanto tale ruolo sia formalizzato.

Pertanto, nel futuro la buona sanità attesa dagli italiani non potrà non avere nella farmacia, trasformata in centro di servizi e in presidio formalizzato sul territorio, un tassello irrinunciabile, più ancora se saranno costruite connessioni in tempo reale con medici e specialisti.

Ebbene in questa sanità ideale e tutto sommato a portata di mano dopo le lezioni traumatiche della pandemia e in attesa dell'arrivo dei soldi del Pnrr, la farmacia potrà giocare il ruolo atteso se, e solo se, potrà contare su quella infrastruttura di *back office* che ne garantisce l'efficienza tanto apprezzata dai cittadini, che sanno di poter contare sulla disponibilità tempestiva dei farmaci anche quando non sono fisicamente subito pronti.

7.2. I rischi di filiere di acquisto meno verificabili

La farmacia resta il canale di acquisto primario di farmaci per gli italiani, eppure questo primato non è scontato e deve misurarsi con la sfida del salto in avanti nelle culture e pratiche digitali degli italiani di questi mesi.

Infatti, si è assistito ad un colossale apprendimento di massa delle opportunità legate al digitale, con un boom di *device*, app, e servizi, a cominciare dall'e-commerce che è letteralmente esplosivo.

Nel periodo pandemico hanno acquistato farmaci online quasi 8 milioni di italiani, circa il doppio rispetto al pre Covid-19, ed è presumibile che esista un sommerso poco conosciuto e, per questo, anche più rischioso, di persone che stanno scoprendo l'acquisto diretto, tramite web dei farmaci. E d'altro canto sono note le mire delle grandi piattaforme verso un mercato colossale e soprattutto scalabile se sfugge alla stringente regolazione che,



distinguendo il farmaco da altri beni di consumo, prova a moderare e limitare i consumi.

L'efficiente funzionamento dei canali formalizzati e verificati delle farmacie consente di tenere la gran parte della domanda dentro i suoi circuiti.

Eppure occorre grande cautela e soprattutto continuare a garantire l'efficiente funzionamento del canale farmacia, che è reso possibile dalla potenza operativa della DIF: solo così potrà rintuzzare nel tempo la sfida, ancora in fase iniziale, dei canali digitali.

L'arrivo di una logica *mass market* per una quota significativa di farmaci con l'abbattimento dei costi di cui sono capaci le piattaforme digitali e anche con l'efficienza nei tempi di consegna di tali soggetti, apre una pericolosa minaccia per l'eccezionalità del farmaco.

Infatti, in troppi ritengono che la sfida digitale sarà respinta grazie alla specificità del farmaco che terrebbe sempre e comunque gli italiani dentro i canali formalizzati del Servizio sanitario.

In realtà, occorre mantenere il canale formalizzato di distribuzione del farmaco, quello che fa capo alle farmacie ma che ha dietro la distribuzione intermedia che a costi contenuti consente di far arrivare tempestivamente i prodotti farmaceutici sul bancone delle farmacie e nella disponibilità dei pazienti.

Se così non sarà anche nel prossimo futuro, di fronte all'incremento della domanda di farmaci sul territorio, è comunque molto alto il rischio di veder lievitare la competizione di canali alternativi, meno controllati e controllabili e, soprattutto, non votati all'esercizio di un servizio pubblico essenziale come sinora ha dimostrato di sapere e voler fare la DIF.



TABELLE E FIGURE



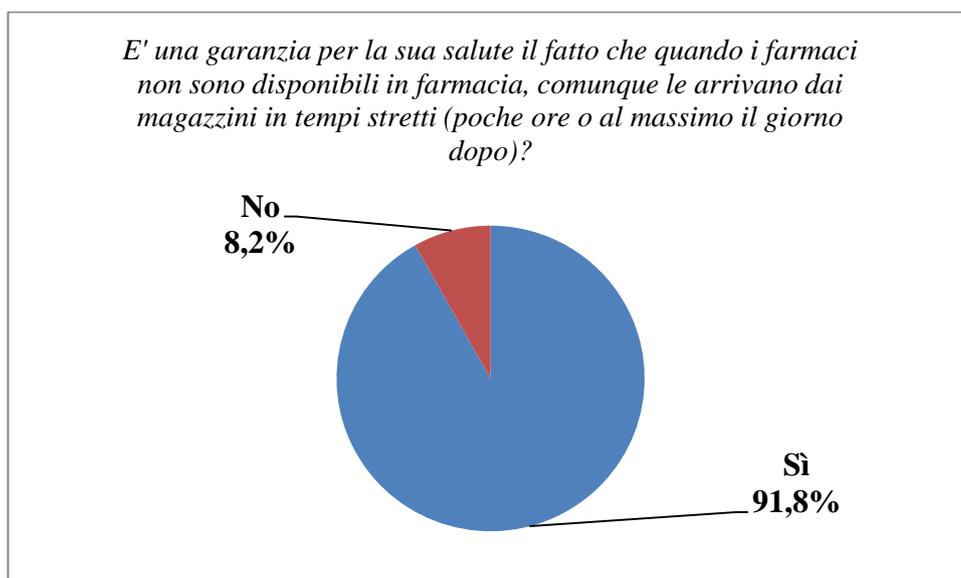
Tav. 1 – I numeri della distribuzione intermedia farmaceutica (DIF)
(v.a., val. %)

Imprese	52
Addetti	17.000
Fatturato	Circa 10 miliardi di euro
Consegne annue di farmaci presso le 19.000 farmacie italiane.	28.000.000
% di farmaci resi disponibili ordinati dalle farmacie e consegnati in 3 ore di tempo dalla ricezione ed elaborazione dell'ordine o comunque entro le 12 ore previste dalla legge.	100,0

Fonte: elaborazione Censis su dati Adf (Associazione Distributori Farmaceutici) e Federfarma Servizi



Fig. 1 – Italiani che reputano una garanzia per la salute la capacità della DIF di consegnare farmaci in tempi rapidi quando non sono subito disponibili in farmacia (val. %)



Fonte: indagine Censis, 2021

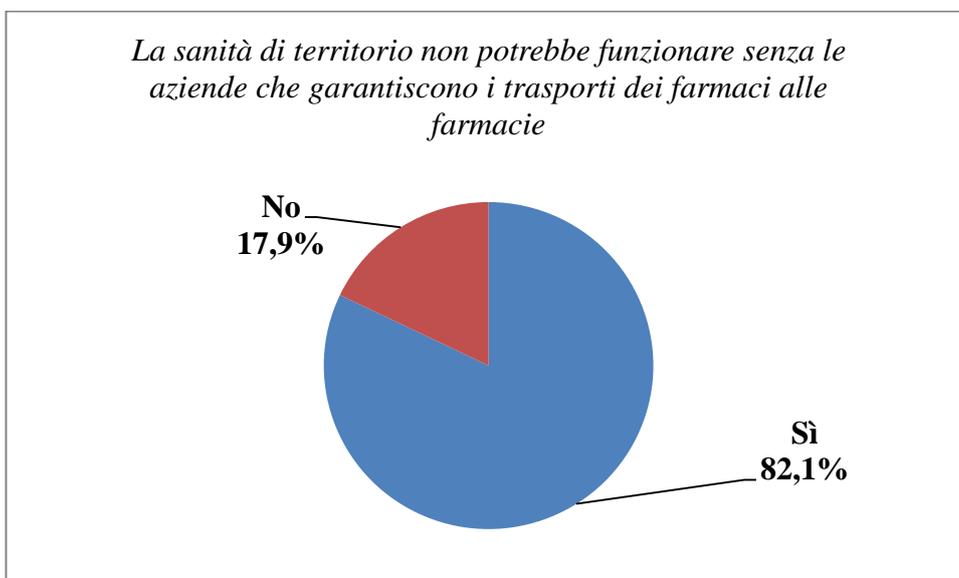
Tab. 1 – Italiani che reputano molto importante e apprezzano che sia garantita la fornitura di farmaci anche in comuni piccoli e non facili da raggiungere, per area geografica (val. %)

<i>E' molto importante che sia garantita la fornitura di farmaci anche in comuni piccoli e non facili da raggiungere</i>	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Sud e isole	Totale
Sì	92,2	94,2	96,4	93,0	93,7
No	7,8	5,8	3,6	7,0	6,3
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: indagine Censis, 2021



Fig. 2 – Italiani convinti che la sanità di territorio non potrebbe funzionare senza la DIF che garantisce il trasporto dei farmaci alle farmacie (val. %)



Fonte: indagine Censis, 2021



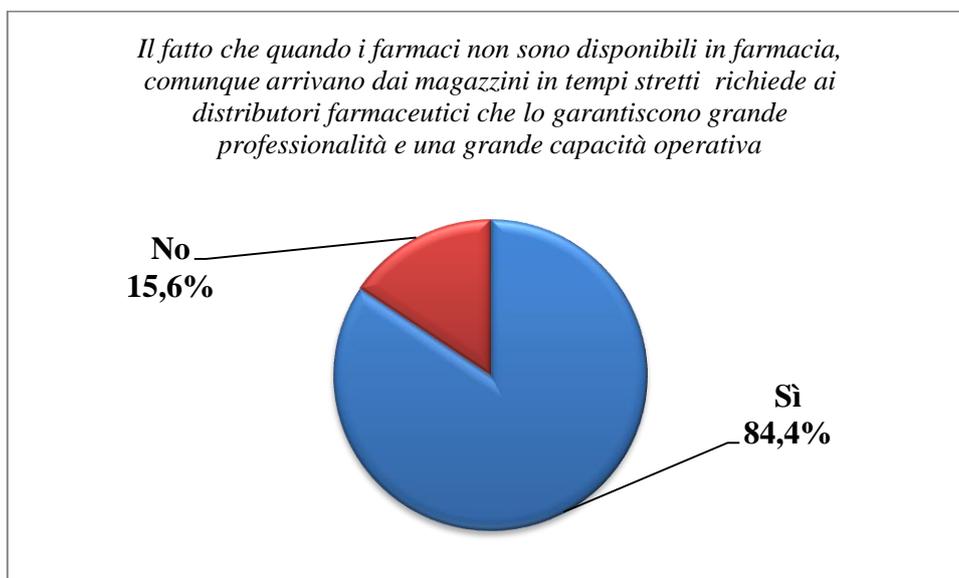
Tab. 2 – Italiani che considerano un servizio essenziale di pubblica utilità la consegna dei farmaci alle farmacie svolta dalla DIF, per area geografica (val. %)

<i>Trasportare i farmaci alle farmacie va considerato come un servizio essenziale in sanità per i cittadini</i>	Nord Ovest	Nord Est	Centro	Sud e Isole	Totale
Sì	91,4	94,1	94,0	90,6	92,2
No	8,6	5,9	6,0	9,4	7,8
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: indagine Censis, 2021



Fig. 3 – Italiani per cui l'attività dei distributori intermedi farmaceutici richiede grande professionalità ed elevata capacità operativa (val. %)



Fonte: indagine Censis, 2021

