

Il PPP come opportunità di sviluppo e innovazione in ambito sanitario

27 Marzo 2024

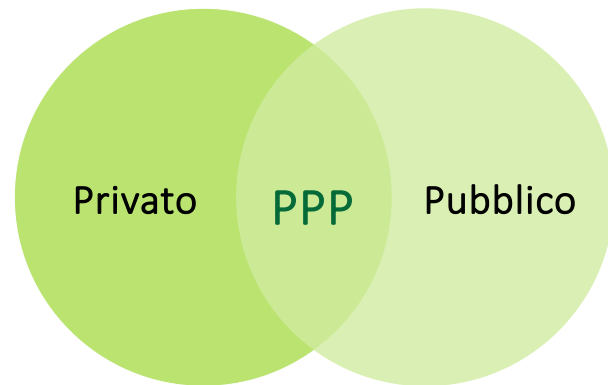


**MAKING AN
IMPACT THAT
MATTERS**
since 1845

Lo strumento del Partenariato Pubblico-Privato

Il PPP come opportunità di sviluppo e innovazione in ambito sanitario

Introduzione ai PPP



Il **Partenariato Pubblico Privato (PPP)** è una forma di cooperazione tra pubblico e privato in cui le rispettive competenze e risorse si integrano per realizzare e gestire beni e servizi in funzione delle diverse responsabilità e obiettivi. Il contratto di partenariato può essere utilizzato dalle amministrazioni concedenti per qualsiasi tipologia di intervento pubblico.

Opere calde

Progetti dotati della capacità di generare reddito attraverso **ricavi da utenza.**

Il coinvolgimento del settore pubblico è limitato ad identificare le condizioni necessarie per consentire la realizzazione del progetto.

VS

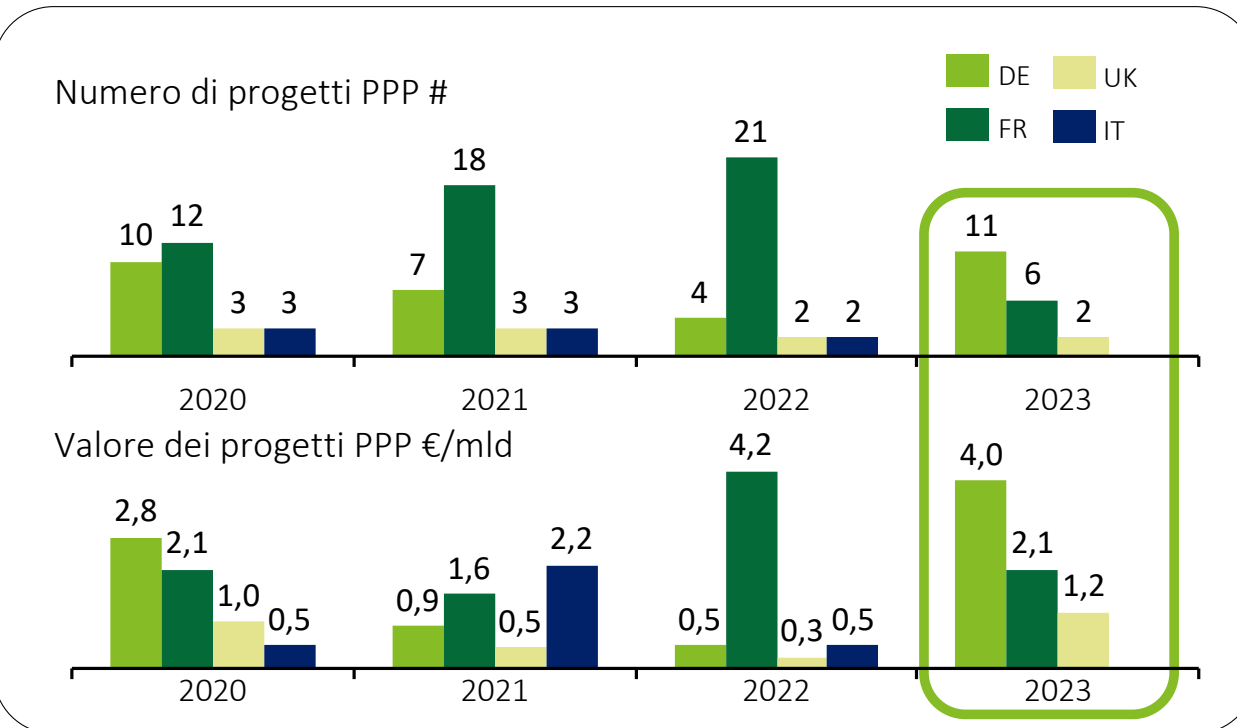
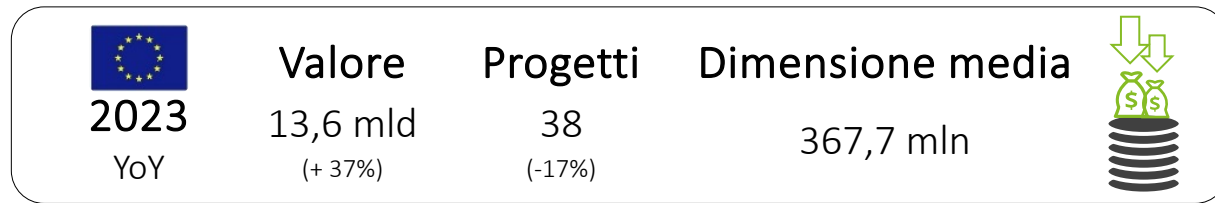
Opere fredde

Progetti che non generano reddito sufficiente per il ritorno del capitale investito nonché della remunerazione del soggetto privato.

In tali progetti, il concessionario privato fornisce direttamente servizi alla pubblica amministrazione.

Il PPP come opportunità di sviluppo e innovazione in ambito sanitario

Il mercato europeo e italiano



■ ■ Nel confronto con gli altri Paesi europei, l'Italia ha ancora importanti margini di crescita nel mercato del PPP, posizionandosi **seconda in Europa** per numero di progetti in **pipeline (39)** nel 2023. Pur registrando una crescita dei PPP negli ultimi 10 anni, è stata destinata agli investimenti in PPP solo una parte molto modesta di risorse che non basta a sostenere tutti i progetti di cui il Paese necessita. Per il Paese, il partenariato pubblico-privato, ha rappresentato negli ultimi anni una risorsa importante per finanziare nuove infrastrutture (metropolitane, ospedali, autostrade, reti Tlc) e fornitura di servizi; tuttavia vi sono **numerosi elementi che possono mettere a rischio i risultati, tra cui:**

1 Tempistiche della burocrazia

Accrescono i rischi di progetto a carico dei soggetti privati, causano oneri per la collettività e diminuiscono la convenienza del PPP.

2 Carenze tecnico-progettuali

Delle stazioni appaltanti (criticità tecnica nella formulazione delle proposte e dei bandi di gara e nella costruzione dei progetti) possono determinare il fallimento dell'iniziativa.

3 Criticità gestionali

Dei rapporti tra soggetti pubblici e privati emerge spesso quando entrano in gioco fasi operative delicate (stipula del contratto, esecuzione dei lavori, gestione dell'opera).

Il PPP come opportunità di sviluppo e innovazione in ambito sanitario

Principali criticità



Criticità osservate nella gestione dei progetti PPP

- 1** L'attuazione di progetti PPP di successo richiede una notevole capacità amministrativa che può essere garantita solo attraverso un quadro istituzionale e giuridico adeguato che ne disciplini tutti gli aspetti compresa un'appropriate disclosure di informazioni verso l'esterno.
- 2** I progetti di PPP richiedono una dimensione minima per giustificare il costo dell'appalto e facilitare le economie di scala necessarie per una maggiore efficienza della gestione e della manutenzione. Tuttavia, la portata molto ampia di un progetto può talvolta ridurre il livello di concorrenza.
- 3** Le carenze tecniche e progettuali da parte dei partner pubblici e delle stazioni appaltanti (che si manifestano in criticità tecniche nella formulazione delle proposte e dei bandi gara e nella costruzione dei progetti) possono determinare il fallimento dell'iniziativa.
- 4** La ripartizione dei rischi tra partner pubblici e privati si è rivelata spesso inappropriata, incoerente e inefficace.
- 5** I tempi dilatati della burocrazia accrescono i rischi di progetto a carico dei soggetti privati, causano oneri per la collettività e diminuiscono la convenienza del PPP.
- 6** Nelle fasi operative più delicate (stipula del contratto, esecuzione dei lavori, gestione dell'opera) si possono riscontrare delle difficoltà nella gestione dei rapporti tra soggetti pubblici e privati.

Il PPP come opportunità di sviluppo e innovazione in ambito sanitario

Il nuovo codice degli appalti

Il Nuovo Codice degli Appalti disciplina il PPP all'art. 174, comma 1 come una operazione economica in cui sono presenti contemporaneamente le seguenti caratteristiche

- a) *tra un ente concedente e uno o più operatori economici privati è instaurato un rapporto contrattuale di lungo periodo per raggiungere un **risultato di interesse pubblico***
- b) *la copertura dei fabbisogni finanziari connessi alla realizzazione del progetto proviene in misura significativa da risorse reperite dalla parte privata, anche in ragione del rischio operativo assunto dalla medesima*
- c) *alla parte privata spetta il compito di realizzare e gestire il progetto, mentre alla parte pubblica quello di **definire gli obiettivi e di verificarne l'attuazione***
- d) *il rischio operativo connesso alla realizzazione dei lavori o alla gestione dei servizi è allocato in capo al soggetto privato*

Il PPP come opportunità di sviluppo e innovazione in ambito sanitario

Il nuovo codice degli appalti

Tempestività nella fase di preparazione ed aggiudicazione

Procedure standardizzate, tempistiche definite, documenti standard e maggiore chiarezza

Value for Society

Valorizzazione degli impatti socio – ambientali del progetto (implica l'abbandono della logica tradizionale del "Value for Money", basata sul criterio di valutazione delle offerte in base al migliore rapporto qualità/prezzo applicato negli appalti tradizionali).



Co-progettazione e co-gestione

La Pubblica Amministrazione definisce gli obiettivi e verifica l'attuazione, mentre il Partner Privato si occupa della realizzazione e gestione del progetto.

Trasparenza, chiarezza e stabilità

Trasparenza nell'allocatione dei rischi del progetto: rischio trasferito in capo al partner privato, che si occupa della realizzazione e della gestione del progetto.

Congrua remunerazione dell'apporto privato

Tassi di remunerazione adeguati per stimolare l'adesione del soggetto privato.

Bancabilità del Progetto

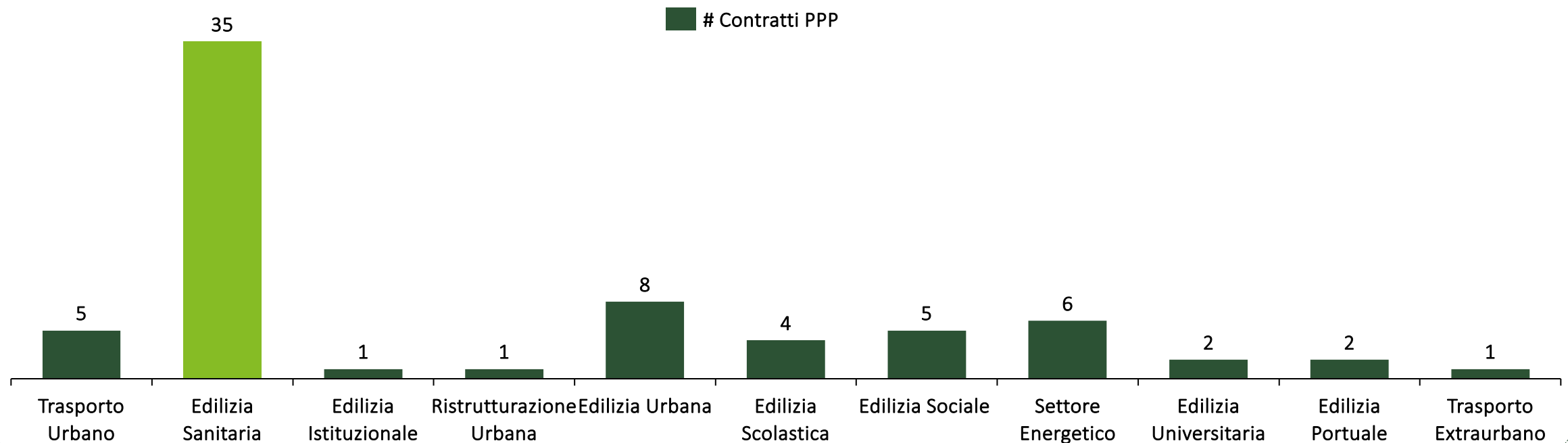
Per poter beneficiare di un effetto leva, il PPP dovrà essere sostenibile finanziariamente.

Il PPP come opportunità di sviluppo e innovazione in ambito sanitario

Focus sul PPP nella sanità in Italia

In Italia il PPP è stato utilizzato, dal 2010 al 2022, principalmente per opere di **ristrutturazione delle strutture sanitarie** del Paese. Su una base di **70 contratti** di partenariato monitorati dall'ISTAT (con importo superiore ai **100 milioni di euro**), la metà è legata all'ambito della **sanità**, rispetto ai soli 8 riguardanti l'edilizia urbana.

Progetti di PPP dal 2010 al 2022 in Italia

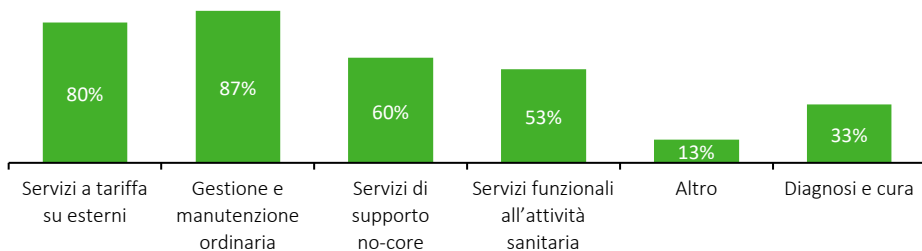


Il PPP come opportunità di sviluppo e innovazione in ambito sanitario

Un'analisi su alcuni contratti PPP in Italia

Analisi su un campione di contratti PPP sanitari in Italia

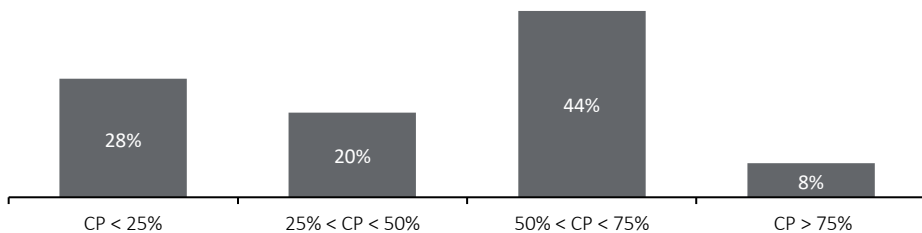
Tipologia di servizi affidati al privato concessionario¹ (%)



Dall'analisi effettuata si evince che la tipologia di servizi maggiormente offerta dai soggetti privati, nei contratti di PPP, è quella dei **servizi di gestione e manutenzione ordinaria**. Al «secondo posto» vi sono i c.d. **servizi a tariffa su esterni** (e.g. gestione spazi commerciali, gestione parcheggi ecc.).

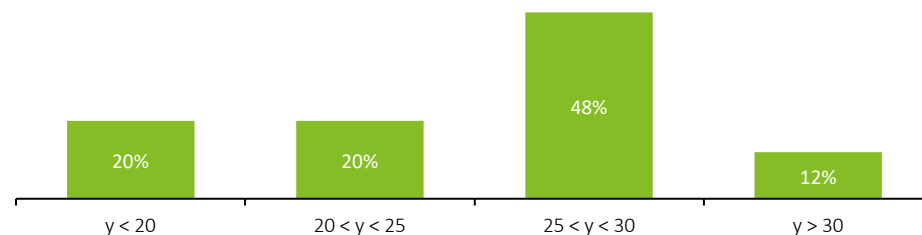
Per **servizi di supporto no-core** si intendono attività come smaltimento rifiuti e servizio di pulizia. I **servizi funzionali all'attività sanitaria** possono indicare, invece, servizi di diagnostica o la gestione del Sistema informativo.

Contributo pubblico (%)



Dall'analisi risulta, inoltre, che nella maggior parte dei contratti (**44%**) il **contributo pubblico** presenta un'incidenza all'interno di un range tra il **50%** e il **75%** sul totale dell'investimento.

Durata concessione (%)



La **durata delle concessioni**, per gran parte dei contratti (**48%**) è compresa tra i 25 e i 30 anni.

Note: ⁽¹⁾ Il grafico non rappresenta un totale pari a 1 poiché il soggetto privato può offrire più servizi all'interno dello stesso contratto. Fonte: analisi Deloitte su fonti informative pubbliche.

Il PPP come opportunità di sviluppo e innovazione in ambito sanitario

Soggetto pubblico *buyer sofisticato*



Necessità

Il settore pubblico ha iniziato a coinvolgere gli operatori privati nella gestione dei servizi sanitari in seguito a **due problematiche**:

- **complessità** della gestione sanitaria, caratterizzata da una **continua innovazione nei processi**
- **scarsità di risorse finanziarie** in grado di far fronte all'**obsolescenza delle strutture** e delle tecnologie delle aziende sanitarie ed alla **evoluzione di carattere qualitativo della domanda**



Opportunità

Il PPP in ambito sanitario offre l'opportunità di:

- **identificare** le forme più efficaci di **acquisto, erogazione e gestione** dei servizi sanitari da parte dell'organizzazione pubblica
- **ricercare** nuove **prospettive e strategie d'intervento** da attuare nel processo di riorganizzazione della sanità pubblica

Il PPP in ambito sanitario si sta evolvendo: da strumento utilizzato per la realizzazione di investimenti infrastrutturali (es. ospedali) a fattore abilitante nell'acquisto di servizi fondamentali per l'erogazione delle attività da parte delle aziende sanitarie.

Tale circostanza ne comporta che il soggetto pubblico dovrà assumere il ruolo di "*buyer sofisticato*", non concentrandosi solo sul valore strettamente economico del progetto, bensì cercando di perseguire obiettivi strategici e valutando anche l'impatto socio-ambientale del Progetto.

Il PPP come opportunità di sviluppo e innovazione in ambito sanitario

Nuovo approccio

Per sfruttare le opportunità del PPP in ambito sanitario richiede l'adozione di un nuovo approccio nel processo decisionale

Rischio
tecnologico

Comprensione del **rischio tecnologico**, impegnando il partner privato a **garantire l'ammodernamento tecnologico**, tenendo conto della **vita utile** delle infrastrutture tecnologiche



Performance

Adottando meccanismi di remunerazione basati sulla performance del progetto, si può ottenere una maggiore **responsabilizzazione del soggetto privato** e una conseguente **migliore qualità** dei servizi erogati. Un esempio può essere il caso in cui il soggetto privato riceve il pagamento solo dopo l'abbattimento delle **liste d'attesa**



Value for
Society

Adottando il paradigma del "**Value for Society**" si riuscirebbe a non considerare il **PPP** come un semplice strumento alternativo all'appalto di esecuzione lavori per la carenza di capitali, valutando il **progetto** per il suo **impatto socio-ambientale**



Fattore
Abilitante

Facilitare la comunicazione tra pubblico e privato al fine di agevolare le Iniziative Private (Soggetto Proponente)

Agevolare forme di dialogo tra pubblico e privato al fine che gli obiettivi della Pubblica Amministrazione siano chiari e definiti e il soggetto privato possa proporre soluzioni innovativi e finanziabili

Il PPP come opportunità di sviluppo e innovazione in ambito sanitario

Case Study

Di seguito la descrizione di una collaborazione tra pubblico e privato in ambito sanitario:

Caratteristiche della collaborazione

Proponente: società quotata



Settore: Healthcare



Servizi: Technology/IT services



Orizzonte temporale: 18 anni



Nell'ambito della propria strategia di sviluppo, un gruppo multinazionale che realizza soluzioni *software*, servizi e tecnologie sostenibili con l'obiettivo di favorire la trasformazione digitale del sistema sanitario, ha presentato una proposta in qualità di promotore secondo lo schema del **Partenariato Pubblico-Privato** per la **progettazione, realizzazione, coordinamento e mantenimento** del sistema centralizzato di **prenotazione delle prestazioni sanitarie** di una **regione Italiana**.



Rendimento del soggetto privato

Il soggetto privato prevede di **generare ricavi** in base a: (i) **numero di chiamate gestite**, (ii) **durata media delle chiamate** (iii) **percentuale di chiamate con risposta**.

Vantaggi della collaborazione



Riduzione delle Liste di Attesa



Miglioramento della visibilità e gestione dei Centri di Eccellenza regionali



Coordinamento e miglior resa dei budget destinati a strutture private



Applicabilità di algoritmi di intelligenza artificiale e sistemi predittivi



Riduzione della mobilità sanitaria passiva



Monitoraggio unico di: prescrizioni, prenotazioni e accettazioni



Vantaggio economico per le ASL



Nessun costo sostenuto dal settore pubblico per la progettazione e realizzazione della tecnologia

Deloitte.

Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee (“DTTL”), its network of member firms, and their related entities. DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL (also referred to as “Deloitte Global”) does not provide services to clients. Please see www.deloitte.nl/about for a more detailed description of DTTL and its member firms.

Deloitte provides audit, tax, consulting, and financial advisory services to public and private clients spanning multiple industries. With a globally connected network of member firms in more than 150 countries and territories, Deloitte brings world-class capabilities and high-quality service to clients, delivering the insights they need to address their most complex business challenges. Deloitte’s more than 200,000 professionals are committed to becoming the standard of excellence.

This communication contains general information only, and none of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, its member firms, or their related entities (collectively, the “Deloitte network”) is, by means of this communication, rendering professional advice or services. No entity in the Deloitte network shall be responsible for any loss whatsoever sustained by any person who relies on this communication.

