

ASSEMBLEA ASSOSISTEMA CONFINDUSTRIA

***Appalti Pubblici in Sanità: la tenuta del Codice Appalti
e l'industria dei servizi alla salute***

SESSIONE PUBBLICA

ROMA, PALAZZO WEDEKIND - Sala Angiolillo

23 GIUGNO 2022 ORE 15:00

Relazione del Presidente **EGIDIO PAOLETTI**

Gentili Ospiti, Gentili Istituzioni,

Vi ringrazio per la partecipazione all'Assemblea di Assosistema Confindustria che quest'anno abbiamo deciso di organizzare nella prestigiosa location del Palazzo Wedekind e di dedicare ad un tema di estrema importanza e di stretta attualità, come quello del codice appalti nel settore Sanitario.

A più di due anni dallo scoppio della pandemia e a qualche mese dall'aumento straordinario dell'energia, del gas e delle materie prime ci è sembrato il momento giusto per interrogarci su come il Codice Appalti ha e sta rispondendo a queste due crisi che coinvolgono da una parte le centrali di committenza e dall'altra le imprese che erogano il servizio per il settore sanitario.

Ma alla prima domanda dobbiamo inevitabilmente aggiungerne anche un'altra, ovvero: quali sono state le efficienze e le inefficienze nel settore sanitario dovute a un Codice appalti che sui servizi e forniture è carente ormai da anni di una normativa specifica?

Abbiamo avuto certezza durante questi anni che il Codice Appalti è orientato a gestire al meglio la costruzione della gara e la scelta del miglior contraente mentre le circostanze attuali hanno spostato l'attenzione sull'esecuzione del servizio o della fornitura sia in termini di riprogettazione sia in termini di riequilibrio del sinallagma contrattuale.

La Sanità è stato il primo settore a doversi misurare negli acquisti straordinari in relazione alle forniture e ai servizi dove di fatto tutte le prestazioni contrattualizzate sono saltate, andando quindi a ri-descrivere totalmente l'articolazione del servizio aggiudicato in era pre-Covid. Ciò è avvenuto con grande difficoltà e dopo lunghi dialoghi con le centrali di committenza, nonostante il "palese" stravolgimento delle condizioni contrattuali.

Oltre alla sfida del Covid, riconosciuta straordinaria anche dallo stesso ANAC, che con una importantissima delibera in materia di rinegoziazione contrattuale, spingeva le centrali di committenza a "salvare" l'equilibrio contrattuale rivedendo le prestazioni e il relativo prezzo, il codice si trova oggi ad affrontare la sfida della revisione prezzi per servizi e forniture, affidando tutta la sua complessità politica del tema al solo articolo 106 che manifesta tutta la sua rigidità, figlia di una riforma del 2016 che ha voluto superare il sistema della revisione prezzi obbligatoria per i contratti ad esecuzione periodica o continuativa.

Proprio questa mattina il Presidente dell'ANAC ha presentato la nuova relazione annuale alla Camera dei Deputati che ci riserviamo di analizzare quanto prima, ma attenendoci ai dati dello scorso anno, il settore dei servizi e delle forniture rappresenta il 78% del volume totale degli appalti ordinari. Nonostante, ciò il legislatore con ben 5 provvedimenti interviene solo sulla revisione dei prezzi nel comparto dei lavori, fornendo così uno strumento utile per proseguire l'attività solo al 14% del volume totale degli acquisti della pubblica amministrazione.

Su questo aspetto vorrei soffermarmi per analizzare con voi anche i dati emersi dal centro studi di Confindustria dove si può vedere nettamente come nei primi tre mesi del 2022 i settori che stanno maggiormente soffrendo i rincari di energia e materie prime sono l'industria e i servizi, mentre i lavori continuano la loro scalata verso l'alto. Questo credo che sia significativo di come anche l'intervento puntuale del governo sul tema della revisione prezzi a partire dai provvedimenti dello scorso anno abbia portato beneficio all'unico settore per il quale il legislatore ha predisposto un meccanismo di revisione anche per i contratti in corso d'opera, cosa che, come detto prima, lamentiamo non avviene nel settore dei servizi.

Servizi come il noleggio, la sanificazione, e la riconsegna dei camici ospedalieri, dei kit per sala operatoria, la sterilizzazione dello strumentario chirurgico, la vestizione dei posti letto per ospedali e pronto soccorso, sono servizi essenziali che permettono al sistema nazionale e non di funzionare, pertanto non possono essere interrotti e per questo andrebbero tutelati maggiormente da un codice o da un legislatore che preveda appositi meccanismi per evitare che il servizio si interrompa o subisca delle ripercussioni.

Il silenzio del legislatore sui servizi e sulle forniture ci sta forse dicendo che oggi ancora di più è sentita la necessità di creare una distinzione tra i due codici? Distinzione non nel senso di creare due codici ma, ad esempio, di sfruttare il percorso tracciato dalla legge delega dividendo così i decreti attuativi tra lavori e servizi.

Questo ritengo sia un punto centrale nella discussione che dovrà affrontare il Consiglio di Stato nella scrittura del "nuovo codice".

Sullo sfondo di queste sfide, infatti, non possiamo non considerare la legge delega del codice appalti che in qualche modo sta cercando di rispondere alle esigenze emerse in questi anni rischiando però di vanificare tutto con la solita rigidità affidando nuovamente alla sola discrezionalità del RUP l'inserimento o meno dell'obbligatoria clausola di revisione prezzi.

La pandemia e la "crisi dei prezzi" ci stanno forse dicendo che non è solo nel codice che dobbiamo cercare le risposte, ma che invece le pubbliche amministrazioni devono cambiare i loro modelli di acquisto sia nell'ambito dei servizi che nell'ambito delle forniture? Cosa devono e cosa possano fare le PA?

Sempre sullo sfondo della situazione attuale non possiamo non considerare invece il ruolo che stanno avendo e che avranno sempre di più le Regioni nella gestione degli acquisti pubblici in particolar modo nella sanità per far sì che i problemi emersi durante la pandemia possano rappresentare la straordinarietà di un evento dal quale trarre insegnamento per organizzare al meglio la macchina amministrativa per le nuove sfide.

Non ultimo il tema del PNRR, troppe volte accostato solo al mondo dei lavori e delle opere pubbliche. Credo sia chiaro che senza il comparto dei servizi e delle forniture gli obiettivi del PNRR non potranno essere raggiunti né nel settore sanitario né in altri comparti. Non a caso nella missione 6 del PNRR relativa alla sanità si legge che "la pandemia ha reso ancora più evidenti alcuni aspetti critici di natura strutturale, che in prospettiva potrebbero essere aggravati dall'accresciuta domanda di cure derivate dalle tendenze demografiche, epidemiologiche e sociali in atto".

Tra questi, infatti, uno degli obiettivi principali di questa missione è proprio quello di potenziare il SSN, allineando i servizi ai bisogni delle comunità e dei pazienti, anche alla luce delle criticità emerse durante l'emergenza pandemica, rafforzare le strutture e i servizi sanitari di prossimità, potenziando ad esempio l'offerta dell'assistenza intermedia al livello territoriale.

Tutto ciò è pensabile solo grazie al supporto del settore dei servizi e delle forniture.

Vorrei concludere però il mio discorso con un alert che a questo punto lancio alle istituzioni e alla politica su un tema che in questi giorni sta emergendo anche tramite gli organi di stampa, ovvero al possibile razionamento del gas per il periodo invernale.

Credo che tutti dobbiamo lavorare per scongiurare questa possibilità e nel caso lavorare affinché l'utilizzo, seppur razionato, non porti al fermo delle attività industriali che senza il gas non potrebbero funzionare generando così problemi a settori vitali per il paese come, ad esempio, quello della sanità.

La nostra volontà come associazione non è quella di criticare o ragionare ex post sulle decisioni prese, ci rendiamo infatti disponibili sin da subito a programmare ed eventualmente progettare il servizio per questo inverno. Quello che le aziende ora non possono più fare è vivere alla giornata ma serve programmazione almeno delle cose prevedibili.

Grazie per l'attenzione!

