



Al Presidente del
Consiglio regionale
del Piemonte

Q. 2.18.1/2618/19/X

INTERROGAZIONE A RISPOSTA IMMEDIATA N° 2618
ai sensi dell'articolo 100 del Regolamento interno
(Non più di una per Consigliere/a – Non più di tre per Gruppo)

OGGETTO: Valutazione della spesa sostenuta nel 2016 dall'AOU Maggiore della Carità per le attività oggetto della proposta di Partenariato Pubblico Privato per la gestione e manutenzione delle apparecchiature elettromedicali in uso all'AOU di Novara, di cui alla delibera 791/2016.

PREMESSO che sulla base delle valutazioni espresse dai dirigenti dell'Azienda in ordine alla proposta di Partenariato Pubblico Privato, presentata all'AOU Maggiore della Carità di Novara in data 29 settembre 2016 dal Raggruppamento Temporaneo di Impresa rappresentato da Higea SpA, il direttore generale dell'Aziende Ospedaliere, con la delibera n. 791, del 29/12/2016, ha accettato la proposta accennata che, successivamente ha portato all'indizione della gara e l'affidamento della concessione novennale, per un importo di 100 milioni di Euro circa, allo stesso RTI;

RITENUTO che le relazioni citate contengano rilevanti limiti di valutazione e complessivamente risultino inadeguate rispetto alle necessità del caso, abbiamo provveduto a fare noi autonomamente ciò che non è stato fatto a Novara e, a completamento di quanto già fatto in precedenti occasioni, riporto di seguito:

- alcuni approfondimenti relativi agli aspetti economici finanziari, amministrativi e procedurali, trattati nella proposta e negli atti connessi alla sua accettazione da parte dell'AOU di Novara;
- altre considerazioni relative alla spesa sostenuta dall'AOU nel 2016 e a quanto avrebbe potuto spendere se appena chi di dovere si fosse mosso in modo più accorto, con maggiore competenza e rispetto dell'interesse pubblico.

1. ASPETTI ECONOMICO-FINANZIARI, AMMINISTRATIVI E PROCEDURALI .

In particolare, i temi oggetto dell'approfondimento che segue riguardano:

- i costi del PEF e il riconoscimento al Concessionario di una presunta illiquidità che non trova fondamento nel caso in specie;
- la proprietà delle apparecchiature e il loro ammortamento e chi ha titolo ad applicarlo beneficiando dello sgravio fiscale;
- le nomine dirigenziali previste dall'art. 101 del Dlgs 50/2016, le procedure applicate e l'illegittima imputazione dei costi a carico dell'AOU;
- la gestione esecutiva del contratto di concessione ed i mancati controlli sulle prestazioni contrattuali.

A) I costi accettati nel PEF – Piano Economico Finanziario e il riconoscimento della "illiquidità".

a parere dello scrivente

Sulla base di quanto è riportato negli atti, il contratto di partenariato di cui stiamo trattando si caratterizza, per il fatto che il partner privato partecipa all'iniziativa anticipando l'investimento necessario a realizzare l'oggetto del contratto, costituito dalla messa a disposizione dell'AOU di Novara di nuove apparecchiature elettromedicali. In cambio, la parte privata ottiene la concessione, di durata novennale, del servizio di manutenzione di tutte le attrezzature elettromedicali che prevede la corresponsione annuale, per tutto questo, di un canone di disponibilità, fisso per tutto il periodo.

Nella premessa di una precedente interrogazione ho riferito delle nuove attrezzature elettromedicali messe a disposizione dell'AOU di Novara.

Di quel lavoro, in questa sede, serve ricordare che sulla base delle verifiche di mercato, condotte autonomamente, avvalendomi del parere di esperti ed operatori economici del settore, il prezzo di mercato delle nuove apparecchiature è stato valutato in 7.335.000 euro, contro un valore attribuito nella proposta pari a 9.000.000 di euro. Ben 1.665.000 euro in più, corrispondente ad un maggior costo pari al 22,6%, rispetto ai prezzi di mercato.

Ciò detto, è di una qualche utilità ricordare che la Proposta di Novara risale alla seconda metà del 2016, periodo nel quale, a seguito della crisi economica e finanziaria, partita nel 2008, il costo del denaro ha raggiunto, con tutta probabilità, i minimi storici mai raggiunti prima. Alla luce di questa situazione sorprende che il PEF – Piano Economico Finanziario della Proposta preveda una redditività dell'investimento privato pari al 8,72%, davvero molto alta.

I PEF – Piani Economico e Finanziari dei contratti di PPP sono costituiti da voci di costo ricorrenti, di cui quelle principali, sono:

- il costo del "capitale di debito" che di regola è in linea con i tassi di interesse che le banche applicano ai prestiti o alle anticipazioni di capitale. Per avere una idea dei tassi di interesse applicati all'epoca si veda la GU n.73 del 28 marzo 2017 che pubblica il Decreto 22 marzo 2017 del Ministero dell'Economia e delle Finanze, riguardante la "Determinazione del costo globale annuo massimo per le operazioni di mutuo effettuate dagli Enti Locali". Inoltre, si tenga presente che nell'autunno scorso la Giunta regionale ha rinegoziato con Intesa San Paolo alcuni importanti mutui trentennali, ottenendo un tasso di interesse annuo fisso del 1,65%, nonostante la crescita dei tassi registrata in quelle settimane a seguito dell'aumento dello Spread;

- il costo del "capitale proprio", detto anche "costo dell'equity". Con ciò si intendendo "il tasso di rendimento minimo che un operatore si aspetta di ricevere investendo i propri soldi in una iniziativa finanziaria". In questo caso non c'è regola a cui rifarsi nella valutazione del valore contabilizzato perché trattasi di un dato determinato dalla soggettività dell'imprenditore.

Però, nel nostro caso, come riportato a pag. 48 della delibera citata, oltre alle due voci di costo, di cui abbiamo riferito, con la definizione di "illiquidità" viene contabilizzato anche un costo aggiuntivo pari al 2% annuo dell'investimento privato.

Non siamo specialisti, ma crediamo di aver capito che l'illiquidità attiene alla condizione di insufficiente disponibilità di denaro liquido, cash, nella quale può trovarsi un'azienda. Tale evenienza si traduce in una difficoltà a far fronte ai propri obblighi di pagamento che può giungere a minacciare l'esistenza stessa dell'azienda.

Ora, considerato che l'oggetto delle nostre valutazioni è una proposta di concessione a fronte della quale l'amministrazione concedente si impegna a pagare un canone annuale di disponibilità per le attività fornite ed i servizi resi, non si capisce come potrebbe insorgere, dove stia ed in cosa consista il "rischio di illiquidità", riconducibile all'AOU concedente, per il quale il PEF debba riconoscere al concessionario un sovra rendimento di tutto rispetto, pari al 2%. La previsione del canone annuale, introduce un elemento di prevedibilità che da certezza alle entrate, riducendo il tema della illiquidità ad un rischio peculiare dell'alea del promotore che non ha bisogno, nel caso in specie, di alcuna premialità aggiuntiva.

Alla luce di queste brevi considerazioni non si comprende la scelta dei Dirigenti dell'AOU Maggiore della Carità di Novara di accettare questa previsione che di fatto aumenta del 30% circa l'onere a carico dell'Azienda. Negli atti che ci sono stati messi a disposizione sembra che a Novara si siano limitati ad accogliere quanto proposto, senza verificare la congruità della offerta, come invece avrebbero dovuto fare prima di esprimere i giudizi che hanno impegnato in modo così rilevante l'Azienda.

B) La proprietà delle apparecchiature e il loro ammortamento.

Abbiamo già detto delle perplessità circa il fatto che il Concessionario, per mettere a disposizione dell'AOU di Novara le attrezzature di cui trattasi, abbia dovuto ricorrere all'acquisto delle stesse. Forse un tempo le cose andavano in questo modo, ma oggi l'acquisto è praticato ormai solo più in modo residuale. La tecnologia elettronica che costituisce la principale componente delle attrezzature elettromedicali, cambia molto rapidamente ed il committente accorto difende e tutela nel tempo il proprio interesse, definendo contratti di noleggio che prevedano, tra l'altro, l'aggiornamento tecnologico delle apparecchiature, per avere sempre il meglio di ciò che il mercato offre. Così facendo evita anche di accollarsi l'onere dello smaltimento delle attrezzature che, quando queste giungono al fine vita che, nel caso di quelle in uso in ambito sanitario per le diagnosi e le terapie, può raggiungere costi molto elevati.

Però, se il Concessionario non ha comprato le attrezzature di cui trattasi, verrebbe meno uno dei requisiti indispensabili del contratto di PPP che si regge proprio sull'anticipo delle risorse finanziarie che il Privato compie anticipando l'investimento, giustificando in questo modo gli alti costi di questa modalità di finanziare una fornitura alla PA.

Come detto in altra circostanza, non è dato di conoscere nel caso di Novara la modalità di acquisizione applicata dal Concessionario per disporre delle attrezzature messe a disposizione dell'AOU, ma il tema della proprietà della attrezzature è importante anche per un altro aspetto, quello relativo agli ammortamenti.

Infatti, il proprietario degli apparati può applicare e beneficiare dello sgravio fiscale connesso agli ammortamenti annuali delle apparecchiature per determinare i quali si applica una percentuale pari al 12,50% del loro costo, percentuale destinata a salire nel caso in cui tempi degli ordini siano stati tali da rientrare nelle previsioni del super o per ammortamento.

Ora, come è molto probabile che sia, perché così funzionano i contratti di PPP, se il trasferimento della proprietà delle attrezzature all'AOU è previsto che avvenga solo alla fine del contratto di Concessione, cioè alla fine dei 9 anni, dopo la corresponsione dell'ultimo canone di disponibilità, è del tutto evidente che sarà il Concessionario, avendo la titolarità dei beni, ad applicare gli ammortamenti annuali che nel nostro caso ed in condizioni normali valgono 1.125.000 euro, se davvero, come detto, sono costate 9 milioni di euro, oppure 916.875 euro, se il costo è stato di 7.335.000 euro, come più realisticamente abbiamo verificato.

Atteso che nel PEF della proposta, là dove viene determinato l'importo del canone annuale di disponibilità previsto dalla Concessione, non c'è traccia del vantaggio che deriva al Concessionario dall'applicazione degli ammortamenti, è del tutto evidente, considerata la legittimità della loro applicazione, che il Concessionario si vedrà remunerato due volte il costo delle attrezzature. La prima, dall'AOU attraverso la corresponsione dei canoni annuali di disponibilità. La seconda, dallo Stato attraverso la riduzione degli oneri fiscali dovuti, a seguito del recupero degli ammortamenti.

Il questo modo il vantaggio economico del Concessionario non sarebbe costituito solamente dal canone annuo di disponibilità, pari a 11.440.000 euro, perché a questo importo occorrerebbe sommare il valore degli ammortamenti pari a 1.125.000 euro, portando il tutto a ben 12.565.000 euro anno, se davvero le attrezzature sono costate 9 milioni di euro, oppure 916.875 euro, per un totale di 12.356.875 euro anno, se invece sono costate meno come detto.

Qualcuno potrebbe osservare che il vantaggio fiscale che deriva dall'applicazione della normativa relativa agli ammortamenti delle apparecchiature, c'è in ogni caso. Tutto vero, ma non è per niente indifferente chi è il beneficiario.

Infatti, se, in relazione alla proprietà dei beni, il vantaggio dovuto agli ammortamenti va al Concessionario, lo Stato avrà un minor gettito fiscale e basta. Se, invece, gli ammortamenti sono a vantaggio dell'AOU, essendo questa parte integrante dell'organizzazione statale, il minor gettito fiscale può liberare risorse che l'Azoenda può impiegare in altri settori o essere compensato attraverso la riduzione dei trasferimenti all'AOU.

Spiace dover rilevare che di tutte queste considerazioni e degli approfondimenti relativi a questi aspetti economici non ci sia traccia nei documenti e negli atti che riportano le valutazioni dei Dirigenti novaresi. E pensare che si tratta di cose note anche a chi come me non fa il mestiere per cui sono ben retribuiti i signori dirigenti di Novara.

C) Le nomine dirigenziali previste dall'art. 101 del Dlgs 50/2016, le procedure applicate e l'imputazione dei costi.

Con riferimento al contratto di Partenariato Pubblico Privato della gara indetta ai sensi dell'art.183 del Dlgs 50/2016 avente per oggetto la concessione dei servizi di gestione e manutenzione di apparecchiature biomedicali e del sistema PACS-RIS, il 30 gennaio 2018, l'allora Commissario dell'AOU Maggiore della Carità di Novara ha adottato la deliberazione n. 76, del 30 gennaio 2018, con la quale ha nominato le figure previste dall'art. 101 del Dlgs 20/2016 che recita:

"1. La esecuzione dei contratti aventi ad oggetto lavori, servizi, forniture, è diretta dal responsabile unico del procedimento, che controlla i livelli di qualità delle prestazioni. Il responsabile unico del procedimento, nella fase dell'esecuzione, si avvale del direttore dell'esecuzione del contratto o del direttore dei lavori, del coordinatore in materia di salute e di sicurezza durante l'esecuzione previsto dal decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, nonché del collaudatore ovvero della commissione di collaudo, del verificatore della conformità e accerta il corretto ed effettivo svolgimento delle funzioni ad ognuno affidate.

2. Per il coordinamento, la direzione ed il controllo tecnico-contabile dell'esecuzione dei contratti pubblici relativi a lavori, le stazioni appaltanti individuano, prima dell'avvio delle procedure per l'affidamento, su proposta del responsabile unico del procedimento, un

direttore dei lavori che può essere coadiuvato, in relazione alla complessità dell'intervento, da uno o più direttori operativi e da ispettori di cantiere.

3. Il direttore dei lavori, con l'ufficio di direzione lavori, ove costituito, è preposto al controllo tecnico, contabile e amministrativo dell'esecuzione dell'intervento affinché i lavori siano eseguiti a regola d'arte ed in conformità al progetto e al contratto. Il direttore dei lavori ha la responsabilità del coordinamento e della supervisione dell'attività di tutto l'ufficio di direzione dei lavori, ed interloquisce in via esclusiva con l'esecutore in merito agli aspetti tecnici ed economici del contratto.

...”

Il comma 1, come abbiamo visto, dopo aver ribadito che l'esecuzione dei contratti è diretta dal RUP, prevede che quest'ultimo si avvalga, nell'ambito di questa attività, di un direttore per l'esecuzione del contratto o di un direttore dei lavori, oltre al coordinatore in materia di salute e sicurezza, previsto dal Dlgs n.81, del 9/4/2008. Si aggiunga che il comma 3 dello stesso articolo, prevede, in relazione sempre alla complessità del contratto da eseguire, anche la possibilità di nominare un “ufficio di direzione dei lavori”.

Ora, senza nulla togliere alla complessità del contratto di concessione di cui trattiamo, sorprende il fatto che a Novara, per quanto riguarda le nomine, non si sono fatti mancare nulla, anzi, sembra che siano andati anche oltre le previsioni.

Infatti, la previsione di cui al comma 1, consente di coadiuvare il RUP con la nomina di una sola tra le due figure possibili: il direttore dell'esecuzione del contratto o il direttore dei lavori. A Novara però, come risulta dalla delibera 76, del 301/2018, le hanno nominate entrambe. Inoltre, quasi a fare buon peso, hanno nominato anche il cosiddetto “l'ufficio di direzione lavori”, come previsto dal comma 3.

Nonostante ciò, sorprende che nessuno dei componenti di questa ampia assemblea di esecutori e controllori, alcuni dei quali anche ben remunerati, si sia accorto di quanto riferito in altra interrogazione circa l'inadempimento che resta nonostante la resistenza dell'Assessore Saitta a prenderne atto, dovuto al mancato aggiornamento dell'inventario delle apparecchiature, come risulta dalla risposta del Direttore Generale, dott. Minola, fornita in risposta alla specifica richiesta di accesso agli atti. L'inventario originario dell'AOU riporta: per ogni attrezzatura, le seguenti informazioni: matricola, classe, modello, costruttore/fornitore, manutentore, descrizione del CDC, piano di ubicazione, padiglione, presidio e tipologia di possesso.

Il nuovo inventario aggiornato come da capitolato, dovrebbe, per ogni apparecchiatura, riportare le informazioni che seguono: numero di inventario, titolo di possesso, descrizione merceologica, descrizione del costruttore, descrizione del fornitore, descrizione del manutentore autorizzato, descrizione del modello, codice CIVAB (se disponibile), codice CND (se disponibile), gruppo di omotipicità di servizio omogeneo, come da allegato n. al capitolato di gara, numero di matricola, centro di costo, ubicazione fisica, valorizzazione dell'apparecchiatura, data di fabbricazione (se disponibile), data di collaudo e della messa in esercizio, durata della garanzia, criticità dell'apparecchiatura, come da Allegato n. 4 al Capitolato di gara.

L'inventario aggiornato entro i sei mesi del periodo iniziale della concessione, prevedeva per ogni attrezzatura la gestione di 18 tipi diversi di informazioni. Nel documento che mi è stato fornito, dicendomi che si trattava del nuovo inventario aggiornato, oltre a mancare in molti casi i valori, mancano addirittura la gestione di ben 6 variabili su 18 come detto. Niente male. Basta guardare i documenti come ho fatto io per accorgersi che manca il 30% di una fornitura. Nessuno se ne accorge e tutti, Assessore, compreso, nuove un dito, nemmeno dopo la segnalazione dettagliata. Spero che non tutte le forniture pubbliche siano gestite e controllate in questo modo, altrimenti i piemontesi hanno di che “star freschi”.

A questo inadempimento, accertato, se ne può aggiungere anche un altro, costituito dalla mancata realizzazione, nei tempi e nei modi previsti dalla Concessione, dei “fascicolo macchina”.

Richiamata la previsione di cui al comma 2, dell'articolo sopra citato, là dove è detto che: *“Per il coordinamento, la direzione ed il controllo tecnico-contabile dell'esecuzione dei contratti pubblici relativi a lavori, le stazioni appaltanti individuano, prima dell'avvio delle procedure per l'affidamento, ...”*, non si può non rilevare che, contrariamente a quanto avrebbero dovuto fare, la delibera n.76, relativa alle nomine, è stata adottata solo il 30/01/2018, addirittura dopo l'inizio della fornitura e non prima dell'avvio delle procedure di gara, avvenuto con l'adozione della delibera a contrarre del Direttore Generale n. 253, del 28/04/2017, avente per oggetto: “Indizione gara. Procedure aperta partenariato pubblico privato. Concessione di servizi, aventi ad oggetto: 1. servizi di gestione e manutenzione di apparecchiature e del sistema PACS-RIS dell'Azienda Ospedaliera Universitaria Maggiore della carità di Novara; 2. servizio di risonanza magnetica”.

Di seguito proverò a dar conto delle cose che più mi hanno sorpreso leggendo l'atto di nomina appena citato che, come riportato in premessa, è stato proposto dal Responsabile Unico del Procedimento, dott. Luciano Villarboito che il 18/01/2018 ha chiesto di affidare le funzioni di:

- Direttore dell'Esecuzione del Contratto, all'arch. Ferruccio Bianco, Direttore SC Tecnico e Ingegneria Clinica dell'ASL CN2;
- Direttore dei Lavori, all'arch. Silvano Stroda, Dirigente della SC Tecnico Patrimoniale dell'ASL NO;
- Coordinatore in materia di salute e sicurezza nella fase di esecuzione dei lavori, alla dott.ssa Barbara Sciarrone, Collaboratore Tecnico presso la SC Gestione Tecnica ed Economale dell'AOU Maggiore della Carità di Novara.

Ora, dopo aver richiamato la previsione di cui all'art. 101 del Codice dei Contratti, nella delibera dell'AOU di Novara si passa direttamente alla nomina delle persone fisiche incaricate delle funzioni di cui all'articolo citato, sulla base della semplice proposta del RUP.

Senza nulla togliere alle competenze possedute ed al ruolo ricoperto nell'AOU di Novara dal dott. Villarboito, non risulta però che ciò basti a disapplicare completamente tutte le norme che regolano la possibilità per un ente pubblico di attribuire incarichi esterni, come sembrano aver fatto con l'atto citato.

A questo proposito, andando con ordine, serve ricordare:

1. La disciplina degli incarichi esterni di consulenza e collaborazione da parte delle pubbliche amministrazioni è contenuta nell'art. 7, comma 6 e seguenti, del Dlgs n. 165 del 2001, testo unico sul pubblico impiego (TUPI), dove è previsto che solo per esigenze cui non possono far fronte con personale in servizio, si possano conferire incarichi ad esperti di particolare e comprovata specializzazione.

In particolare la norma richiede l'accertamento preliminare di predeterminati presupposti:

- a) oggetto della prestazione corrispondente alle competenze attribuite dall'ordinamento all'amministrazione conferente, nonché ad obiettivi e progetti specifici;
 - b) impossibilità oggettiva di utilizzare le risorse umane interne;
 - c) temporaneità della prestazione;
 - d) preventiva determinazione della durata, luogo, oggetto e compenso della collaborazione;
2. Il D.L. 24 giugno 2014, n. 90, “Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari”, convertito con la Legge del 11 agosto 2014, n. 114, in vigore dal 19 agosto 2014, che con l'art 11 (Disposizioni sul personale delle regioni e degli enti locali), al comma 1, aggiorna l'art 110 del decreto legislativo 18 agosto 2000, apportando tra le altre le modificazioni che seguono: “... gli incarichi a contratto di cui al presente comma sono conferiti previa selezione pubblica volta ad accertare, in capo ai soggetti interessati, il possesso di comprovata esperienza pluriennale e specifica professionalità nelle materie oggetto dell'incarico.”;

3. Quando è prevista una remunerazione degli incarichi affidati, il costo è a tutti gli effetti uno degli elementi costitutivi dell'atto d'incarico, la cui mancata indicazione vizia, al di là di altre considerazioni, l'atto stesso. Nel caso di Novara, la delibera di incarico non fa riferimento, in nessun punto ed in nessun modo, al fatto che gli incarichi onerosi siano remunerati. Non si dice da nessuna parte del costo collegato all'incarichi, magari rinviando ad un momento successivo l'impegno di spesa. Così facendo si induce a pensare chi valuta gli atti sulla base delle letture dei contenuti che si tratti di incarichi onorari o svolti nell'ambito di rapporti di collaborazione tra enti, senza la corresponsione di denaro a favore delle persone fisiche incaricate.

Però, nel nostro caso, gli incarichi non sono onorari. Infatti con la successiva delibera n. 786, del 10/09/2018, il Direttore Generale approva la “Stipula della convenzione con l'ASL CN2 di Cuneo per l'attività di collaborazione tecnica da parte dell'arch. Ferruccio Bianco (per il periodo 1/5/2018 – 31/12/2020), con la previsione di corrispondere allo stesso un compenso di 33.500 euro, per le prestazioni offerte nel periodo considerato.

Abbiamo modo di pensare che allo stesso modo sia stata regolato il rapporto con l'ASL NO, per quanto riguarda le prestazioni dell'arch. Silvano Strola, incaricato della direzione dei lavori previsti nell'ambito della Concessione. A questo proposito, serve sottolineare che nel caso in cui l'incarico di direttore dei lavori attribuito preveda, come è normale che sia, la remunerazione a carico dell'AOU dell'arch. Strola l'Azienda si troverà a pagare due volte la medesima prestazione. Infatti il costo di questa prestazione è contabilizzato, insieme ad altre, tra le spese riconosciute al Concessionario con l'accettazione della proposta di PPP.

Per stare all'incarico dell'arch. Ferruccio Bianco, mi permetto di sottolineare quella che appare una incongruenza. Mi riferisco al fatto che l'incarico è quello di Direttore dell'Esecuzione del Contratto la cui durata è prevista dalla Convenzione in nove anni, mentre l'incarico ha durata solo triennale.

Se così fosse non si capisce chi e come si occuperà dopo il 31 dicembre 2020 di dirigere l'esecuzione del contratto di cui trattasi. A meno che gli atti a cui ci stiamo riferendo siano destinati, immediatamente dopo la loro scadenza, ad essere rinnovati con altri dello stesso tipo che potrebbero portare il costo della prestazione, per la sola direzione esecutiva del contratto, a 100.500 euro, per l'intera durata della Concessione.

D) La gestione esecutiva del contratto di Concessione.

Con riferimento ad alcune previsioni contrattuali, il 28 agosto corso, invocando le prerogative dei consiglieri regionali, è stato chiesto all'AOU di Novara di produrre copia, rispettivamente:

- dell'inventario delle attrezzature oggetto dell'Allegato 1, aggiornato sulla base delle previsioni di cui all'art. 5.5.2 del Capitolato, con l'indicazione di quando il Concessionario ha completato e consegnato l'aggiornamento del documento;

- dei Fascicoli Macchina, aggiornati sulla base delle previsioni di cui all'art. 5.3.8 del citato Capitolato, di ciascuna apparecchiature, con l'indicazione della data di consegna della prima versione dei Fascicoli e delle eventuali integrazioni, intervenute successivamente.

Preso atto che la risposta per quanto attiene il merito va detto che:

- invece dell'inventario aggiornato è stato fornito un documento che dal punto di vista della qualità è persino inferiore a quello riportato in allegato alla gara; in quello fornito mancano del tutto le informazioni nuove con le quali il Concessionario avrebbe dovuto integrare correttamente il documento. Quello che ci

- i Fascicoli Macchina invece non sono proprio stati forniti, adducendo che potevano solamente esserci messi a disposizione presso gli uffici dell'Azienda. Ma in questo modo l'AOU vanifica del tutto, senza averne titolo, l'accesso ai dati trasformando un diritto generale in un diritto agibile solo su scala locale, a chilometro zero, come si trattasse di derrate alimentari. Cosa ne sarebbe del diritto d'accesso se la richiesta fosse pervenuta da un residente a Palermo? Pensa forse il Direttore Generale dell'AOU di Novara e con lui l'Assessore che ha condiviso questa impostazione, che in quel caso il richiedente avrebbe dovuto prendere l'aereo ed organizzare la sua trasferta a Novara?

Avevamo chiesto i documenti citati perché, in altre circostanze, avevo avuto modo di constatare che i capitolati delle gare, per fare "buon peso", riportano delle prescrizioni particolarmente onerose, come l'aggiornamento degli inventari, sulle quali in fase di esecuzione dei contratti scende poi rapidamente l'oblio. In questo modo alcune prestazioni non vengono eseguite e in virtù dei mancati controlli i fornitori traggono un indebito vantaggio economico. Temiamo che questa sia stata la sorte riservata a Novara alle due prescrizioni citate, nonostante gli sforzi dell'Assessore Saitta ad accreditare la tesi che "va tutto bene madama la marchesa".

A questo punto però alcune considerazioni sorgono spontanee:

- qual è il senso di tutte le pagine scritte nei capitolati a proposito dei livelli di servizio e delle penali se poi davanti ai primi mancati adempimenti nulla succede e l'Azienda Concedente non prende nessuna iniziativa nei confronti del Concessionario, come invece avrebbe dovuto fare sulla base delle previsioni del Capitolato e della Concessione;

- cosa ha distratto il Direttore Generale, il RUP, dott. Luciano Villarboito, il Direttore Esecutivo del Contratto, l'arch. Ferruccio Bianco da Cuneo, tutti i componenti dell'ufficio di direzione lavori e il direttore generale dell'AOU al punto da impedire loro di accorgersi che già a partire dalle prime due prestazioni previste dal contratto di Concessione c'era un inadempimento che avrebbero dovuto essere rilevato e proposto per la sanzione.

Alla fine, nel rispetto dei ruoli e nell'ambito delle prerogative dei consiglieri regionali, io mi devo fermare alle segnalazioni delle vicende richiamate, auspicando che chi ha la competenza per poterlo fare accerti i fatti che appaiono lontani da come avrebbero dovuto essere e le responsabilità, considerato che fino ad ora l'Assessore Saitta ha dato mostra di non volerlo fare come invece sarebbe suo preciso dovere.

2. CONSIDERAZIONI FINALI SULLA SPESA DICHIARATA DALL'AOU DI NOVARA E SU QUELLA CHE AVREBBE POTUTO ESSERE.

Anche se, giunti a questo punto il nostro lavoro potrebbe terminare qui, abbiamo ritenuto utile provare a riassumere il tutto, ponendo a confronto i dati esposti in punti diversi della relazione. Innanzi tutto, va ricordato che la delibera n. 791 del 29/12/2016 vincolava l'accettazione della Proposta al fatto che il canone di disponibilità non superasse la spesa per le stesse attività sostenuta dall'Azienda Ospedaliera nel 2016.

TABELLA 4					
	Descrizione dell'attività	Costi nel 2016, IVA compresa		I costi corretti per il raffronto con il canone di disponibilità	I costi che avrebbero potuto essere
		dichiarati	dovevano essere		
1	Contratti di manutenzione	5.259.005,33	5.259.005,33	5.259.005,33	3.647.301,76
2	Spese extra contratto	2.200.000,00	2.200.000,00	2.200.000,00	1.982.500,00
3					
4	Prestazioni sanitarie	900.000,00	900.000,00	0,00	0,00
5	RIS-PACS	1.042.494,49	1.042.494,49	1.042.494,49	491.539,42
6	Noleggi	1.409.930,60	1.375.004,49	891.032,37	891.032,37
	Totale	10.811.430,42	10.776.504,31	9.392.532,19	7.012.373,55

Secondo i nostri calcoli questa condizione non si è realizzata e di seguito sulla base dei dati della TABELLA 4 spiegheremo come, dove e perché la proposta di PPP di Haltea abbia un costo superiore a quella sostenuta dall'AOU di Novara nel 2016 per la manutenzione della apparecchiature elettromedicali e che per questo, contrariamente a come hanno fatto a Novara, non andasse accettata.

Punto uno. La colonna dei "costi 2016 dichiarati" riporta i valori per categoria di spesa, come riportati nella delibera citata ed utilizzati per valutare la Proposta.

Punto due. Nella colonna successiva sono riportati i costi come “dovevano essere”. Si tratta degli stessi valori della colonna precedente ad eccezione del valore relativo ai noleggi, corretto sulla base delle risultanze delle nostre verifiche.

Punto tre. Nella colonna “costi corretti per il raffronto con il canone di disponibilità” sono stati riportati solo i valori relativi alle spese comprese nella Proposta. In corrispondenza delle “Prestazioni sanitarie” è stato riportato il valore 0,00 euro perché, la Concessione che costituisce parte integrante della Proposta prevede che le prestazioni relative alle RM – Risonanze Magnetiche vengano fatturate parte. Il costo di questo servizio si aggiungerà al canone di disponibilità previsto.

Punto quattro. L’ultima colonna riporta i “costi che avrebbero potuto essere” che abbiamo determinato nell’ambito delle verifiche di cui abbiamo già riferito.

Qualche considerazione sui dati.

1) Come già detto, per una corretta valutazione della Proposta il canone di disponibilità, pari a 11.276.242,00 euro, da corrispondere per 9 anni, avrebbe dovuto essere ridotto in considerazione dello sgravio fiscale derivante dall’applicazione degli ammortamenti delle apparecchiature che il Concessionario ha pieno titolo ad applicare, riservando a se stesso il vantaggio. Inoltre, dopo essere stato correttamente determinato, non avrebbe dovuto essere confrontato con la spesa sostenuta nel solo 2016, come hanno fatto i dirigenti dell’AOU Maggiore della Carità di Novara per il semplice fatto che, mentre il canone di disponibilità è costante per tutta la durata della concessione, l’importo della spesa sostenuta dall’AOU non è altrettanto costante nel tempo. Infatti, l’importo di tale spesa vale solamente per il 2016 in quanto negli anni successivi diminuisce in modo piuttosto sensibile perché cessano i canoni i noleggi, in relazione alle scadenze dei diversi contratti, per essere sostituiti dai canoni per le manutenzioni che volgono solamente il 10% dei primi.

Tenuto conto di questi andamenti e della durata novennale della Concessione, sulla base della quale dovrà essere corrisposto il canone di disponibilità, il valore dei noleggi da considerare avrebbe dovuto essere 891.032,37 euro e non 1.409.930,60, come indicato. Considerata questa sola correzione e lasciando inalterati gli importi delle altre spesa, come risulta dalla Tabella 4, il costo corretto che avrebbero dovuto utilizzare da mettere in relazione al canone di disponibilità non è la spesa del 2016 (10.811.430,42 euro), bensì 9.392.532,19, determinato come detto.

Se questo fosse stato fatto, sarebbe stato evidente che il canone di disponibilità della Proposta supera di ben 1.883.709,81 euro all’anno quanto l’Azienda avrebbe speso in assenza della Proposta. Tenuto conto della durata novennale della Concessione, la maggiore spesa per l’Azienda sarà pari a 16.953.388,30 euro.

2) Quando ci siamo occupati delle attrezzature che nell’ambito della Proposta il Concessionaria ha previsto di mettere a disposizione dell’AOU di Novara, avevamo detto che sulla base delle nostre verifiche il loro costo era pari a 7.335.000,00 euro, una cifra significativamente inferiore ai 9.000.000,00 di euro dichiarati.

Considerati i valori esposti nel punto precedente, se solo avessero determinato correttamente la spesa sostenuta dall’Azienda anche i Dirigenti di Novara si sarebbero accorti che in meno di 4 esercizi finanziari si sarebbe potuto finanziare, con risorse proprie, l’acquisizione delle attrezzature che necessitavano, senza indebitare l’Azienda per 9 anni a venire.

3) Se applichiamo la considerazione appena svolta ai dati dell’ultima colonna, quella relativa ai “costi che avrebbero potuto essere” che abbiamo determinato svolgendo alcune semplici verifiche di congruità della spesa sostenuta a Novara, sulla base di questi valori, si scopre che sarebbero bastati meno di 2 esercizi finanziari per poter “fare da soli”, con le risorse proprie, senza aumentare l’indebitamento, semplicemente facendo il lavoro come andava fatto, usando meglio le risorse disponibili.

Come detto in altra circostanza, è mia convinzione che L'Azienda Ospedaliera di Novara non aveva nessuna emergenza finanziaria tale da costringere ad accettare la Proposta di PPP i cui costi, sulla base delle nostre verifiche, risultano essere ben più alti della spesa che l'AOU sosterebbe in assenza della Proposta.

Inoltre, sorprende che una volta accettata la proposta, messa a gara la stessa, assegnata la fornitura l'Azienda, nonostante tutte le nomine del caso, destinate a verificare la corretta esecuzione delle forniture previste, non si sia accorta di alcuni mancati adempimenti di particolare rilievo per l'AOU e che nulla abbia fatto nemmeno dopo le ripetute segnalazioni fatte in questa sede.

Alla fine, valutati i fatti e gli argomenti addotti dall'AOU di Novara anche volendomi disporre nel migliore dei modi possibili, non sono riuscito fino ad ora a rintracciare i motivi ragionevolmente fondati, sulla base dei quali a Novara i dirigenti dall'AOU Maggiore della Carità hanno accettato, senza fare nemmeno una piega, la proposta di concessione, finanziata con le modalità del PPP.

Tutto ciò premesso e siccome la speranza è "l'ultima a morire", il sottoscritto Consigliere,

INTERROGA

Il Presidente della Giunta e l'Assessore alla Sanità Saitta per conoscere, dopo aver verificato la veridicità dei fatti e la fondatezza delle conclusioni a ~~cui sono giunto, il loro punto di vista in ordine a quanto esposto.~~ L'ORIENTAMENTO DELLA GIUNTA REGIONALE

IN ORDINE AI FATTI ESPOSTI CON INDICAZIONE
DEI PROVVEDIMENTI CHE SI INTENDONO PORRE
IN ESSERE

FIRMATO IN ORIGINALE

(documento trattato in conformità al provvedimento del Garante per la protezione dei dati personali n. 243 del 15 maggio 2014)