

Deliberazione Giunta Regionale 30 luglio 2008, n. 8/7854, **Aggiornamento Linee guida per l'attivazione di collaborazioni tra Aziende Sanitarie pubbliche e soggetti privati profit e non profit**

La Giunta regionale

Premesso che:

* l'art. 4, comma 6, della legge 30 dicembre 1991, n. 412 e s.m.i. prevede che "In deroga alla normativa vigente, e nel rispetto dei livelli uniformi di assistenza e dei rispettivi finanziamenti, sono consentite sperimentazioni gestionali, ivi comprese quelle riguardanti modalità di pagamento e di remunerazione dei servizi, quelle riguardanti servizi e prestazioni forniti da soggetti singoli, istituzioni ed associazioni volontarie di mutua assistenza aventi personalità giuridica, consorzi e società di servizi.", come peraltro confermato dal successivo atto n. 1284 del 26 luglio 2001 della Conferenza Stato-Regioni;

* l'art. 9-bis del D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 502 e s.m.i. stabilisce che spetta alle Regioni e alle Province autonome di Trento e di Bolzano, autorizzare "... programmi di sperimentazione aventi a oggetto nuovi modelli gestionali che prevedano forme di collaborazione tra strutture del Servizio Sanitario Nazionale e soggetti privati, ... motivando le ragioni di convenienza economica del progetto gestionale, di miglioramento della qualità dell'assistenza e di coerenza con le previsioni del Piano sanitario regionale..." sottolineando, inoltre, che, al di fuori dei programmi di sperimentazione, come previsti e disciplinati dall'articolo in oggetto, "... è fatto divieto alle Aziende del Servizio Sanitario Nazionale di costituire società di capitali aventi per oggetto sociale lo svolgimento di compiti diretti di tutela della salute";

* la L.R. 11 luglio 1997, n. 31 e s.m.i. di riordino del Servizio Sanitario Regionale definisce le Aziende Sanitarie Locali e le Aziende Ospedaliere come enti dotati di personalità giuridica pubblica, autonomia organizzativa, amministrativa, patrimoniale, contabile, gestionale e tecnica ed in particolare:

- l'art. 1, comma 3, che stabilisce che la Regione eserciti "... funzioni di legislazione e programmazione, di indirizzo, di coordinamento, di controllo e di supporto nei confronti delle Aziende Sanitarie e degli altri soggetti, pubblici o privati, esercenti attività sanitarie, socio-assistenziali di rilievo sanitario e socio-assistenziali.";

* l'art. 3, comma 7, del D.Lgs. 18 settembre 2001, n. 347 così come modificato e integrato dalla legge di conversione 16 novembre 2001, n. 405 prevede che le Regioni "... trasmettano ai Ministeri della salute e dell'economia e delle finanze, nonché alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per gli affari regionali, copia dei programmi di sperimentazione, aventi ad oggetto i nuovi modelli gestionali, adottati sulla base dell'art. 9-bis del D.Lgs. 30 dicembre 1992, 502, e successive modificazioni..."

Dovrà inoltre essere trasmessa annualmente una relazione sui risultati conseguiti con la sperimentazione, sia sul piano economico sia su quello della qualità dei servizi;

* la L.R. 24 marzo 2003, n. 3 - art. 4, comma 7, - precisa che "la trasformazione di azienda ospedaliera in fondazione può riguardare l'intera azienda o parte di essa, garantendo, negli organi di indirizzo, la presenza maggioritaria di membri designati da soggetti pubblici.". In caso di costituzione di fondazione si prevede, inoltre, l'applicazione delle procedure previste dall'art. 9-bis del D.Lgs. n. 502/92 e s.m.i.;

* la L.R. 16 febbraio 2004, n. 2 - art. 3 - ha inserito di seguito al comma 7 dell'art. 4 della L.R. n. 3/2003 succitata, il comma 7-bis recante "Il Consiglio regionale nei limiti delle risorse disponibili, può finanziare piani di ristrutturazione ed ottimizzazione gestionale presentati dai membri fondatori della fondazione nella misura massima corrispondente al disavanzo dell'azienda trasformata o afferita, quale accertato al momento della trasformazione o conferimento, e per il periodo di durata del piano stesso, teso al recupero degli equilibri economici ed operativi.";

Visto il Piano Sanitario Nazionale 2006-2008, approvato con D.P.R. del 7 aprile 2006, il quale, nel dedicare uno specifico paragrafo alle sperimentazioni gestionali (4.6), richiama la normativa originaria (legge 412/91)

e gli obiettivi prevalentemente perseguiti con l'attivazione di sperimentazioni gestionali e indica che, in considerazione dei cambiamenti demografici in atto, in vista di un aumento della cronicità, e conseguentemente del fabbisogno di servizi territoriali, la partnership pubblico/privato potrà, nei prossimi anni giocare un ruolo significativo;

Considerato che il Piano Socio Sanitario Regionale 2007-2009, approvato con Delib.C.R. 6 ottobre 2006, n. VIII/257 al punto 1.4 "Le collaborazioni pubblico privato" riconosce l'importanza di esplorare le possibilità di collaborazione con partner privati, che possano offrire un contributo importante, qualificato ed equilibrato rispetto alle risorse messe a disposizione, nella gestione dei servizi, anche in relazione all'attuale quadro delle risorse, con particolare riferimento sia agli investimenti sia ai costi per i rinnovi dei contratti;

Tenuto conto, altresì, che il predetto PSSR stabilisce che le sperimentazioni gestionali potranno essere utilizzate per la "... riqualificazione dei presidi ospedalieri, anche al fine di adeguarli alla nuova rete di offerta (ospedali diurni, sperimentazione dell'ospedale di comunità "lombardo", rete poliambulatoriale), portando sul territorio i servizi più facilmente raggiungibili dai cittadini ed individuando percorsi clinici condivisi per evitare eventuali duplicazioni di prestazioni diagnostiche.";

Richiamata la Delib.G.R. 5 agosto 2004, n. 7/18575 con la quale sono state approvate le "Linee guida per l'attivazione di collaborazioni tra Aziende Sanitarie Pubbliche e soggetti privati", stabilendo obiettivi da perseguire, strumenti utilizzabili per la collaborazione con i soggetti privati e iter autorizzativo da seguire per l'attivazione delle sperimentazioni gestionali;

Ritenuto di dover procedere all'aggiornamento delle indicazioni a suo tempo fornite con la citata Delib.G.R. n. 7/18575/2004, in considerazione delle esperienze maturate e delle modificazioni legislative e programmatiche intervenute sia a livello nazionale che regionale;

Considerato che le indicazioni contenute nell'allegato 1 "Linee guida per l'attivazione di collaborazioni tra Aziende Sanitarie Pubbliche e soggetti privati", quale parte integrante e sostanziale della Delib.G.R. n. 7/18575/2004, così come modificate ed integrate dal presente provvedimento, sono volte a fornire alle Aziende Sanitarie linee di indirizzo per l'attivazione di collaborazioni con soggetti privati e per la sperimentazione di nuovi modelli gestionali, demandando tuttavia a livello aziendale, previo confronto con le OO.SS. locali, la valutazione dell'opportunità di attivazione delle medesime collaborazioni, la scelta dello strumento giuridico maggiormente idoneo al raggiungimento degli obiettivi prefissati, nonché alla successiva adozione dei provvedimenti necessari all'attivazione della sperimentazione, in considerazione dell'autonomia organizzativa e gestionale che caratterizza le Aziende Sanitarie;

Considerato altresì che l'attivazione delle esperienze di collaborazioni pubblico-privato dovrà in ogni caso garantire il perseguimento dei fini istituzionali delle Aziende Sanitarie coinvolte;

in tal senso i progetti predisposti dalle Aziende proponenti dovranno evidenziare le motivazioni che hanno indotto alla scelta della collaborazione con soggetti privati, in termini di opportunità e convenienza, la salvaguardia dell'interesse pubblico, la tutela della qualità del servizio ed il rispetto delle norme sul procedimento di scelta dei soggetti con i quali realizzare dette esperienze, secondo principi di imparzialità e trasparenza;

Considerato che saranno oggetto di specifica autorizzazione regionale le sperimentazioni gestionali, intendendosi per tali le esperienze aventi ad oggetto la gestione mista dell'attività di diagnosi e cura rivolta alla persona e, quelle collaborazioni tra Aziende Sanitarie pubbliche e soggetti privati finalizzate a sperimentare soluzioni particolarmente innovative dal punto di vista finanziario e/o gestionale e/o tecnologico;

Considerato pertanto di non sottoporre a specifica autorizzazione regionale collaborazioni tra soggetti pubblici e privati da attivarsi tramite l'utilizzo di schemi e strumenti giuridici già collaudati ed espressamente disciplinati dall'ordinamento giuridico vigente (es. appalto di servizi no core, quali i servizi di ristorazione e lavanolo);

Ritenuto di poter dare continuità all'iter autorizzativo previsto dalla citata Delib.G.R. n. 7/18575/2004, così come integrato e modificato dal presente provvedimento, prevedendo che le singole iniziative proposte dalle Aziende Sanitarie siano oggetto di autorizzazione regionale - secondo quanto indicato nell'allegato 1, parte integrante al presente provvedimento, - previa predisposizione da parte delle Aziende Sanitarie di adeguata proposta progettuale opportunamente confrontata con le OO.SS. locali;

Preso atto che:

- * la valutazione, da parte regionale, delle iniziative di collaborazione oggetto di successiva autorizzazione, è finalizzata a valutare la congruità e la coerenza delle esperienze proposte con la programmazione sanitaria regionale e le linee di indirizzo conferite, nonché integrare funzionalmente le singole sperimentazioni in un'ottica di pianificazione generale;
- * ogni iniziativa di collaborazione pubblico-privato dovrà essere coerente con le regole di sistema e perseguire l'equilibrio economico dello stesso; i benefici perseguiti con l'attivazione di dette esperienze dovranno essere a vantaggio sia della singola Azienda proponente che dell'intero sistema sanitario regionale;
- * le iniziative di collaborazione pubblico-privato dovranno essere coerenti con i principi comunitari in tema di concorrenza e di trasparenza;

Tenuto conto di quanto stabilito con

- * Delib.G.R. 13 giugno 2003, n. 7/13306 "Piano pluriennale degli investimenti in Sanità. Determinazioni per la realizzazione degli interventi prioritari di Edilizia Sanitaria e per l'adeguamento ai requisiti di accreditamento"
- * Delib.G.R. 25 luglio 2003, n. 7/13796 che consente l'autorizzazione, l'accREDITAMENTO e la messa a contratto di nuove attività in ambito ambulatoriale nell'ambito di collaborazioni pubblicoprivato riguardanti attività ad alto contenuto tecnologico ed innovativo;
- * Delib.G.R. 19 dicembre 2007, n. 8/6226 "Determinazioni in ordine ai requisiti tecnologici e strutturali delle strutture sanitarie di diritto pubblico e privato (a seguito di parere della competente Commissione Consiliare ai sensi dell'art. 4, comma 4, della L.R. n. 31/1997)";

Ritenuto quindi di approvare il documento, allegato 1 "Aggiornamento Linee guida regionali per l'attivazione di collaborazioni tra Aziende Sanitarie pubbliche e soggetti privati" quale parte integrante del presente provvedimento;

Informate le competenti OO.SS.;

Ritenuto altresì di disporre la pubblicazione del presente provvedimento sul Bollettino Ufficiale della Regione Lombardia e sul sito web della Regione Lombardia;

Vagliate ed assunte come proprie le predette valutazioni;

A voti unanimi espressi nelle forme di legge

Delibera

Per tutte le motivazioni espresse in premessa che qui s'intendono integralmente riportate:

1. di approvare il documento allegato 1 - parte integrante del presente provvedimento - recante "Aggiornamento Linee guida regionali per l'attivazione di collaborazioni tra Aziende Sanitarie pubbliche e soggetti privati", quali linee di indirizzo per la sperimentazione di nuovi modelli gestionali, stante l'autonomia organizzativa e gestionale che caratterizza le Aziende Sanitarie;

2. di stabilire che ogni iniziativa di collaborazione pubblicoprivato dovrà essere coerente con le regole di sistema e perseguire l'equilibrio economico dello stesso; i benefici perseguiti con l'attivazione di dette esperienze dovranno essere a vantaggio sia della singola Azienda proponente che dell'intero sistema sanitario regionale e dovranno altresì essere coerenti con i principi comunitari in tema di concorrenza e di trasparenza;

3. di istituire con successivo provvedimento una Commissione di monitoraggio, verifica e controllo delle sperimentazioni gestionali e collaborazioni pubblico-privato in atto per una compiuta valutazione dei progetti sperimentali attivati, al fine di verificare se vi è stato miglioramento dei servizi a livello locale; l'interesse per l'Azienda Sanitaria in termini di efficienza, qualità ed economicità dei servizi resi; del know how apportato e degli effetti prodotti sul personale coinvolto;

4. di disporre la pubblicazione del presente atto sul Bollettino Ufficiale della Regione Lombardia e sul sito web della Regione Lombardia.

Allegato 1

Aggiornamento Linee guida regionali per l'attivazione di collaborazioni tra Aziende Sanitarie pubbliche e soggetti privati

Premessa

Le collaborazioni tra aziende sanitarie pubbliche e soggetti privati rappresentano forme innovative di gestione dei servizi sanitari che si esprimono in modalità organizzative e strumenti strategici volti a perseguire obiettivi di efficienza, economicità, qualità del servizio ed ottenimento di risorse finanziarie, professionali e tecnologiche aggiuntive rispetto a quelle di esclusiva provenienza pubblica.

Le sperimentazioni gestionali, che rappresentano una modalità di realizzazione delle collaborazioni pubblico-privato in ambito sanitario, sono state introdotte nel nostro ordinamento allo specifico scopo di favorire il rapporto tra aziende sanitarie pubbliche e soggetti privati profit e no profit, in modo da consentire, tramite l'adozione di modelli organizzativi e gestionali innovativi di governare al meglio il sistema sanitario.

Attualmente, la competenza in materia di sperimentazioni gestionali spetta alle Regioni, le quali possono anche procedere attraverso una propria regolamentazione in materia, nel rispetto della normativa vigente.

La Regione Lombardia ha proceduto a regolamentare la materia in via amministrativa attraverso una serie di provvedimenti volti a chiarire le modalità per l'autorizzazione, la realizzazione e lo sviluppo di tali iniziative nel territorio lombardo.

In particolare, tra gli interventi più significativi si mettono in evidenza:

* la L.R. n. 31 del 1997, che emana le norme per il riordino del Servizio Sanitario Regionale e la sua integrazione con le attività dei servizi sociali [1], ed apre di fatto il sistema sanitario regionale alla possibilità di realizzazione delle sperimentazioni gestionali;

* la Delib.G.R. 29 aprile 1999, n. 6/42178 che riporta i "Criteri in ordine al reperimento di nuove risorse per il settore sanità della Regione Lombardia" e definisce la procedura utilizzabile per l'attivazione delle esperienze di collaborazione tra le aziende sanitarie pubbliche ed i soggetti privati, stabilendo gli obiettivi e le finalità perseguibili dalle Aziende Sanitarie e dal sistema sanitario regionale. Il provvedimento pone alla base della realizzazione delle collaborazioni le finalità principali della ricerca di una maggiore flessibilità operativa e gestionale per le aziende sanitarie e del sostegno agli investimenti necessari all'ammodernamento delle strutture sanitarie e all'implementazione del patrimonio tecnologico;

* la Delib.G.R. 5 agosto 2004, n. 7/18575 che armonizza ed integra il complesso delle norme precedenti e definisce le "Linee guida per l'attivazione di collaborazioni tra Aziende Sanitarie Pubbliche e soggetti privati",

stabilendo obiettivi da perseguire, strumenti utilizzabili per la collaborazione con i soggetti privati e l'iter autorizzativo da seguire per l'attivazione delle sperimentazioni gestionali.

In particolare, come sarà approfondito in seguito, con riferimento alla Delib.G.R. n. 7/18575/2004, si stabilisce di:

* non contemplare, tra le formule giuridiche possibili per la realizzazione delle sperimentazioni gestionali, quella della società mista, sulla base della valutazione dei risultati delle esperienze finora condotte;

* di realizzare il confronto preventivo con le OO.SS. a livello locale.

Inoltre, vengono integrati alcuni aspetti riguardanti in particolare le modalità di scelta del partner, le caratteristiche del sistema di controllo e monitoraggio dei progetti, i criteri per l'attribuzione del rischio economico ad essi relativo e le problematiche riguardanti il personale coinvolto nelle attività oggetto di sperimentazione.

Tali aspetti, volti a modificare ed integrare la delibera citata, sono frutto dell'osservazione e dell'analisi delle criticità emerse dai progetti in atto nel territorio lombardo.

[1] La norma sancisce, tra l'altro, la separazione fra i soggetti acquirenti di prestazioni sanitarie e gli erogatori e la piena parità dei diritti e dei doveri dei soggetti erogatori a contratto a carico del SSR, privilegiando un modello gestionale che affida alle Aziende Sanitarie Locali il compito prevalente di programmare e finanziare le prestazioni sanitarie di diagnosi e cura e di controllarne quantità e qualità e alle Aziende Ospedaliere quello di erogare tali prestazioni. Ciò ha rappresentato terreno fertile per addivenire ad una specifica regolamentazione a livello regionale delle sperimentazioni gestionali.

Gli obiettivi

Il coinvolgimento, in un'ottica collaborativa, di soggetti privati da parte dell'azienda sanitaria pubblica nell'ambito dell'erogazione di servizi sanitari, consente di rispondere ad una serie di problematiche e di perseguire diversi obiettivi, che, con particolare riferimento a quest'ultima consistono nell'accesso più agevole ed economico a determinate tecnologie, nel recupero di più elevati livelli di efficienza, nell'introduzione di modalità innovative di gestione, nell'ottenimento di risorse aggiuntive sia di tipo economico-finanziario sia in termini di competenze e professionalità.

Tenendo in considerazione che ogni iniziativa di collaborazione pubblico-privato dovrà essere coerente con le linee e gli indirizzi di programmazione sanitaria regionale, con le regole di sistema e l'equilibrio economico dello stesso e dovrà ricercare in tutti i casi il miglioramento dell'efficacia, efficienza ed economicità delle prestazioni rese all'utenza, in sintesi è possibile ricondurre gli obiettivi che vogliono perseguire le sperimentazioni gestionali lombarde, nei seguenti aspetti riguardanti:

* la riorganizzazione del servizio;

* l'innovazione nella erogazione del servizio;

* la ricerca di modalità di finanziamento con controllo pubblico.

Con riferimento al primo punto, la sperimentazione gestionale rappresenta un'opportunità per l'azienda sanitaria pubblica, la quale, attraverso il contributo apportato dal soggetto privato in termini di capacità economiche e gestionali, può realizzare più agevolmente percorsi di riqualificazione e riorganizzazione dei servizi offerti al fine di un loro miglioramento.

Le risorse finanziarie aggiuntive che consentono la realizzazione di investimenti per il miglioramento delle strutture (che comunque sono e rimarranno di proprietà pubblica), da un lato, e la maggiore produttività ed efficienza conseguente all'introduzione di modalità e logiche gestionali innovative, dall'altro, consentono un miglioramento dal punto di vista sia quantitativo sia qualitativo del servizio reso all'utenza.

In merito al secondo punto, occorre tenere in considerazione che il fabbisogno finanziario connesso agli investimenti non riguarda unicamente il miglioramento strutturale delle aziende sanitarie pubbliche, ma anche la dotazione tecnologica. Il coinvolgimento, tramite la collaborazione, del soggetto privato consente all'azienda sanitaria pubblica di offrire servizi maggiormente innovativi grazie anche alla possibilità di maggiori risorse da destinare ad investimenti in nuove tecnologie e nel disporre delle professionalità necessarie per utilizzarle al meglio. Occorre sottolineare che lo sforzo economico-finanziario per la realizzazione di tali investimenti difficilmente sarebbe sostenibile dalla sola azienda sanitaria pubblica tramite i finanziamenti da parte regionale, considerando la limitatezza delle risorse disponibili.

La sperimentazione gestionale, infine, rappresenta un'opportunità per individuare forme innovative di finanziamento, tramite le quali il soggetto pubblico potrà disporre di risorse da destinare a progetti per il miglioramento dei servizi erogati, senza aggravio della propria situazione finanziaria e tramite modalità da esso direttamente controllate.

Relativamente agli obiettivi da perseguire tramite i progetti di sperimentazione gestionale, oltre agli aspetti più strettamente di carattere economico e gestionale, appare opportuno richiamare l'attenzione anche su alcuni aspetti con valenza strategica che coinvolgono il sistema sanitario regionale nel suo complesso.

Innanzitutto, la sperimentazione gestionale, configurandosi come una modalità di realizzazione della collaborazione tra il soggetto pubblico ed il soggetto privato, consente di perseguire anche obiettivi di integrazione tra i diversi soggetti ed operatori all'interno del sistema. Ciò permette di ottenere una razionalizzazione dei percorsi assistenziali sul territorio in un'ottica di servizio integrato, evitando duplicazioni, diminuendo la complessità di governo delle attività ed aumentando l'efficienza del sistema.

Inoltre, la possibilità, da parte delle singole aziende sanitarie pubbliche coinvolte nelle sperimentazioni, di ottenere, grazie a modalità innovative di gestione, maggiori livelli di efficienza e conseguente minore assorbimento di risorse, consente a livello di sistema regionale di liberare risorse che possono dunque rendersi disponibili per altri utilizzi.

Gli strumenti giuridici e gestionali utilizzabili per la realizzazione della collaborazione

Le collaborazioni tra aziende sanitarie pubbliche e soggetti privati possono realizzarsi tramite una pluralità di forme giuridiche diverse fra loro, la cui implementazione può avere implicazioni differenti nello sviluppo della collaborazione in termini di modalità organizzative, gestionali ed aspetti di governance.

Ad eccezione del modello giuridico della società mista, si conferma l'elenco delle forme giuridiche più consone alla realizzazione della collaborazione pubblico-privato proposto nella Delib.G.R. 5 agosto 2004, n. 7/18575.

Nello specifico è possibile prevedere un coinvolgimento in termini complessivi dell'ente pubblico tramite la creazione di:

* fondazione;

* associazione in partecipazione;

oppure il ricorso al contributo esterno del soggetto di diritto privato attraverso:

* l'appalto di servizi;

* la concessione di costruzione e di gestione;

* il project financing.

Soggetti

Dal punto di vista dei soggetti, la sperimentazione gestionale può essere considerata uno strumento che consente di creare sinergie fra i vari attori partecipanti, mantenendo al contempo le prerogative di indirizzo e controllo da parte del soggetto pubblico.

Essa offre la possibilità di coinvolgere, oltre alle Aziende Ospedaliere e le Fondazioni, anche il mondo della ricerca rappresentato dalle Università, ed il tessuto locale espressione del territorio tramite il coinvolgimento di Enti locali, organizzazioni no profit e mondo imprenditoriale.

Tra i soggetti in grado di poter realizzare collaborazioni pubblico-privato, si includono anche le Aziende Sanitarie Locali, al fine di metterle nelle condizioni di intraprendere percorsi volti a migliorare la propria rete di servizi.

Controllo

La sperimentazione gestionale deve avvenire sempre tramite modalità atte a garantire il pieno controllo nei processi decisionali da parte del soggetto pubblico.

Esso deve essere messo nelle condizioni di svolgere la propria importante funzione sia di indirizzo sia di controllo delle attività oggetto della collaborazione, in modo da garantire il perseguimento dei propri fini istituzionali e la tutela dei portatori di interesse.

Al fine di salvaguardare questo particolare aspetto delle sperimentazioni è di fondamentale importanza prevedere un efficace sistema di verifica e monitoraggio complessivo dei progetti, sia nei suoi aspetti di carattere economico, sia in quelli relativi a livelli e qualità dei servizi erogati.

È necessario definire ed implementare un sistema di indicatori misurabili relativi sia ad aspetti economico-finanziari sia ad aspetti sanitario-gestionali riguardanti le attività svolte, volti a consentire un concreto e costante monitoraggio sistematico del grado di raggiungimento degli obiettivi della sperimentazione gestionale periodicamente.

Il raggiungimento degli obiettivi della sperimentazione gestionale deve rappresentare una condizione essenziale per il suo mantenimento in vita.

Oltre a tale sistema di indicatori per poter verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi fissati, occorre esplicitare anche le condizioni e i criteri al verificarsi dei quali la sperimentazione gestionale può ritenersi conclusa, tra i quali il mancato raggiungimento degli obiettivi per 2 anni consecutivi.

Si ritiene che gli accordi contrattuali ad oggi posti in essere fra aziende sanitarie pubbliche e soggetti privati siano eccessivamente lunghi e poco flessibili. Spesso accade che in intervalli temporali così lunghi intervengano fattori riguardanti gli attori coinvolti e/o il contesto ambientale nell'ambito del quale si svolge la collaborazione, che possono determinare l'esigenza di modifiche ed aggiustamenti al fine di consentire il mantenimento e la sopravvivenza stessa della sperimentazione gestionale.

A tal fine occorre prevedere forme contrattuali flessibili tra i soggetti partecipanti alla sperimentazione ed orizzonti temporali più limitati.

Per ciascuna sperimentazione gestionale, inoltre, ai fini dell'espletamento della funzione di controllo, deve essere costituito un Comitato di Sorveglianza.

Si tratta di un organo con funzioni di verifica, controllo e monitoraggio complessivo del progetto al quale esso si riferisce, costituito da 3 membri, dei quali uno nominato dall'Azienda Sanitaria Locale del territorio di riferimento, uno dal soggetto privato e uno dalla Regione.

Il Comitato di Sorveglianza ha il compito di:

* valutare sistematicamente ed in tutti i suoi aspetti (sulla base del sistema di monitoraggio individuato dalla Regione) la sperimentazione gestionale, per verificarne il grado di raggiungimento degli obiettivi e la loro coerenza con le attese del progetto e le finalità istituzionali;

* proporre eventuali modifiche alle norme contrattuali, laddove esse si rendano necessarie rispetto alle contingenze del progetto;

* tramite una visione polivalente dei diversi aspetti e criticità che possono caratterizzare la sperimentazione (economico-finanziari, qualità, giuridici, sanitari, etc.), proporre possibili soluzioni e percorsi di miglioramento;

* predisporre una relazione annuale sull'esito delle valutazioni effettuate tramite la quale informa la Regione sull'andamento della sperimentazione gestionale.

Rischio economico

In tutte le iniziative di collaborazione che saranno attivate, il rischio economico dovrà ricadere unicamente sul soggetto privato che gestisce le attività, liberando l'azienda sanitaria pubblica da ogni responsabilità economica in merito a queste ultime.

Da ciò deriva che nella sperimentazione la gestione delle attività dovrà essere di competenza esclusivamente del soggetto privato, per i cui risultati economici esso ne diventa dunque unico responsabile. Quest'ultimo dovrà, da un lato, predisporre sempre un adeguato e credibile business plan, in grado di esplicitare le modalità attraverso le quali esso intende raggiungere l'equilibrio economico, dall'altro, individuare le modalità di copertura delle eventuali perdite.

Il soggetto pubblico manterrà la fondamentale funzione di indirizzo, verifica e controllo delle attività, ma non avrà alcuna responsabilità sui risultati economici.

Scelta del partner

Al fine di garantire maggiore trasparenza dell'iniziativa e maggiore affidabilità del soggetto privato da coinvolgere, l'attivazione della sperimentazione gestionale deve avvenire unicamente in seguito ad una procedura ad evidenza pubblica per la scelta del partner privato.

Il soggetto dovrà possedere accertate capacità professionali, sostenute da significative esperienze nel campo sanitario, con particolare riferimento alle attività oggetto di sperimentazione, e garantire affidabilità economica e capacità gestionali.

Potranno essere individuati e definiti criteri volti a consentire un coinvolgimento del soggetto privato anche nella fase di predisposizione del progetto di sperimentazione gestionale, attualmente di competenza della sola azienda sanitaria pubblica. Si potrà prevedere una metodologia analoga a quella del project financing, ossia una procedura tramite la quale un soggetto promotore propone all'azienda sanitaria pubblica un progetto di sperimentazione.

In tal caso, se il progetto si dimostra realizzabile, sostenibile e coerente sia con le finalità dell'azienda sanitaria pubblica sia con le linee di programmazione sanitaria regionale, l'azienda sanitaria pubblica potrà dividerlo, procedendosi in ogni caso a procedura ad evidenza pubblica per l'individuazione del soggetto privato.

In tal modo sarà più facile pervenire a modelli e soluzioni in grado di consentire meglio al soggetto privato, sempre all'interno delle finalità stabilite, di esprimere le proprie potenzialità, aumentando le probabilità di successo dell'iniziativa.

Personale

L'utilizzo del personale alle attività oggetto della sperimentazione gestionale, previa disponibilità da parte degli operatori stessi, è da considerarsi uno strumento che rende praticabile la sperimentazione e dunque da consolidare.

La sperimentazione gestionale deve sempre consentire al personale coinvolto nelle attività la tutela dei propri diritti.

In particolare bisogna garantire al personale un adeguato sviluppo professionale e di carriera ed opportuni percorsi formativi.

Al fine di consentire al soggetto gestore di organizzare le attività secondo logiche gestionali innovative ed orientate a produttività ed efficienza, è prevista la possibilità di ricorrere allo strumento degli incentivi attraverso i contributi regionali destinati a tale scopo, come nel caso delle risorse regionali aggiuntive destinate al personale pubblico operante nella sperimentazione gestionale.

Inoltre, esistono alcune tipologie di costi inerenti il personale e non direttamente legati alla ordinaria attività d'impresa, per i quali dunque l'attribuzione al soggetto privato che gestisce le attività comporta difficoltà gestionali ed incide negativamente sulla capacità stessa della sperimentazione di raggiungere gli obiettivi prefissati. Si tratta ad esempio delle voci di costo relative alle lunghe assenze del personale comandato.

Per le sperimentazioni in essere un apposito protocollo sulla base di questi principi dovrà essere redatto tra soggetto della sperimentazione e aziende sanitarie pubbliche.

Esiti della sperimentazione

Gli esiti della sperimentazione se negativi, determineranno la chiusura della sperimentazione stessa; se invece sono positivi determineranno la messa a sistema del nuovo soggetto erogatore del Servizio Sanitario Regionale.