



# Il ruolo degli enti aggregatori nell'acquisto di servizi di ricerca, sviluppo ed implementazione di soluzioni innovative

Napoli, So.Re.Sa. SpA  
6 Giugno 2017

**Dr. Gianluca Postiglione,**  
Direttore Generale So.Re.Sa. S.p.A.

## Chi siamo

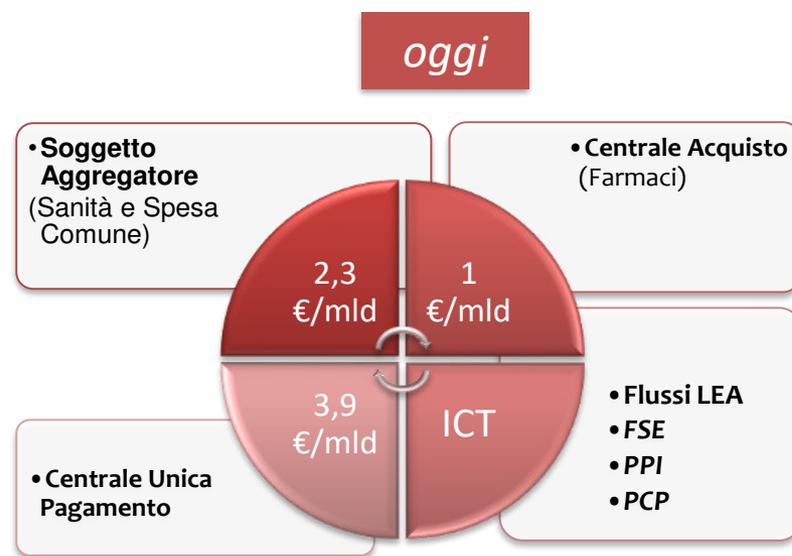
- So.Re.Sa. S.p.A. – **Società Regionale per la Sanità** – è una società per azioni unipersonale, istituita dalla Regione Campania con DGRC n. 361 del 27/02/2004, in attuazione dell'art. 6, della L.R. n. 28 del 6/12/2003.
- Capitale sociale: Euro 500.000,00 i.v. – Proprietà 100% Regione Campania
- Dipendenti: n. 109 – Dirigenti: n. 9

## Chi siamo

- So.Re.Sa. S.p.A. è una società strumentale costituita dalla Regione Campania per la realizzazione di azioni strategiche finalizzate alla razionalizzazione della spesa sanitaria regionale.

<i>ieri</i>	<b>2,2 €/mld</b>
Data costituzione	aprile 2004
Primo Consiglio di Amministrazione	novembre 2004
Condizioni normative per operare *	15.02.2005
Effettiva operatività	inizio 2006
Nomina Direttore Generale	09.02.2007
Conclusione prima operazione (cartolarizzazione)	31.03.2007

\* DGRC 182 del 2005



## Chi siamo

*(in particolare)*

- **So.Re.Sa. è Centrale Acquisti, Centrale di Committenza e Soggetto Aggregatore** della Regione Campania.
- Aggiudica appalti pubblici o conclude accordi quadro di lavori, forniture o servizi destinati alle Aziende Sanitarie, alle società partecipate in misura totalitaria dalla Regione Campania, ivi comprese quelle *in house*, ad eccezione di EAV S.r.l. e di Sviluppo Campania S.p.A., agli enti anche strumentali della Regione, diversi da quelli del trasporto su ferro e su gomma, agli enti locali e alle altre pubbliche amministrazioni aventi sede nel medesimo territorio.

## La Direttiva 2014/24/UE: la definizione di Innovazione

### Art. 2 co22 - «*innovazione*»

*L'attuazione di un prodotto, servizio o processo nuovo o significativamente migliorato, tra cui, ma non solo, i processi di produzione, di edificazione o di costruzione, un nuovo metodo di commercializzazione o organizzativo nelle prassi commerciali, nell'organizzazione del posto di lavoro o nelle relazioni esterne, tra l'altro allo scopo di contribuire ad affrontare le sfide per la società o a sostenere la strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.*

## La Direttiva 2014/24/UE: le raccomandazioni dell'Unione Europea

Considerando 47:

*La **ricerca e l'innovazione** (...) sono uno dei principali motori della crescita futura e sono state poste al centro della strategia **Europa 2020** per una **crescita intelligente, sostenibile e inclusiva**.*

*Le **autorità pubbliche** dovrebbero utilizzare gli appalti pubblici strategicamente nel miglior modo possibile per **stimolare l'innovazione**.*

*L'**acquisto di prodotti, lavori e servizi innovativi** svolge un ruolo fondamentale per migliorare l'efficienza e la qualità dei servizi pubblici e nello stesso tempo affrontare le principali sfide a valenza sociale.*

## Acquisizione di «*innovazione*»: gli strumenti a disposizione della PA (cenni)

### Appalti Pre Commerciali Pre Commercial Procurement (PCP)

Quando le soluzioni innovative **non** sono già presenti sul mercato e sono necessari interventi di R&S.

Consente di comparare pro e contro dei diversi approcci competitivi consentendo di ridurre i rischi della stazione appaltante che otterrà la migliore soluzione attraverso un percorso a step che parte da un progetto passando per un prototipo ed approdando ad un prodotto

### Procurement Pubblico per l'innovazione Public procurement of innovation (PPI)

Quando le soluzioni innovative sono già presenti sul mercato in piccola quantità e non necessitano di ulteriori interventi di R&S

### Partenariato per l'innovazione Innovation Partnerships

Punta a sviluppare prodotti, servizi o lavori innovativi e al successivo acquisto delle forniture, servizi o lavori che ne risultano, a condizione che essi corrispondano ai livelli di prestazioni e ai costi massimi concordati tra le amministrazioni aggiudicatrici e i partecipanti.

## Acquisizione di «*innovazione*»: gli strumenti a disposizione della PA (riferimenti normativi)

### Appalti Pre Commerciali (PCP)

- Esclusi, per espressa previsione legislativa, dall'applicazione delle norme sugli Appalti Pubblici (art. 14 Direttiva 2014/24/UE).
- Comunicazione di indirizzo COM (2007) 799
- Comunicato del Presidente ANAC del 9 marzo 2016

### Procurement Pubblico per l'innovazione (PPI)

- Procedura competitiva con negoziazione (art. 62 d.lgs. 50/2016)
- Dialogo competitivo (art. 64 d.lgs. 50/2016)

### Partenariato per l'innovazione

- Art. 65 d.lgs. 50/2016

**Disciplina comune:** tutti gli strumenti sono sottoposti ai **principi generali di** derivazione comunitaria propri dell'evidenza pubblica, tra cui i principi di ***trasparenza*** e ***concorrenza***, ***non discriminazione***, ***efficacia e economicità delle procedure***.

## Lo Stato dell'arte del PCP in Italia: il punto di vista di Forum PA (1)

### Procurement dell'innovazione Appalti pre-commerciali, perché i servizi di ricerca rischiano l'esclusione

Rispetto alle forme di PCP dichiarate ammissibili da ANAC, si rileva un problema interpretativo: il valore di un servizio di R&S si materializza per il committente nei risultati che esso produce, non già nella mera esecuzione di generiche o propedeutiche “attività di ricerca e sperimentazione” sul tema; e che tali risultati di norma si concretizzano nella forma di prototipi di prodotto o servizio, corrispondenti alle “soluzioni innovative, non già presenti sul mercato” che il testo stesso del comunicato menziona

### Procurement dell'innovazione Appalti pre-commerciali, sulle definizioni l'Italia diverge dall'Europa

I servizi di ricerca e sviluppo tecnologico vengono distinti dall'ANAC dai servizi di ricerca e sviluppo tout court. **Si deve logicamente inferire che un servizio di ricerca e sviluppo “non tecnologico” non abbia titolo per essere acquisito all’interno di un contratto di appalto pre-commerciale.** Questa conclusione per quanto logica appare inaccettabile per una serie di motivazioni

### Procurement dell'innovazione

#### Appalti pubblici pre-commerciali, UE: "Ecco quando e come possono funzionare"

La credibilità del PCP, nonché la idoneità a generare gli impatti attesi, si fonda sull'azione bottom-up dei diversi attori chiamati ad erogare servizi di interesse pubblico. Resta ferma l'azione del policy maker nella fissazione di obiettivi prioritari di miglioramento della qualità dei servizi pubblici, oltre che nell'abilitazione di processi di aggregazione della domanda pubblica.

Alla luce di un lavoro di ricognizione e di analisi comparata delle esperienze europee, si evidenzia un **sostanziale e lacunoso disallineamento delle iniziative promosse e gestite da intermediari dell'innovazione o agenzie di promozione dell'innovazione**, troppo lontani rispetto ai fabbisogni ed ai processi di erogazione dei servizi pubblici, spesso privi di una chiara competenza tematica e delega all'ottimizzazione della spesa pubblica, se non orientati ad obiettivi diversi, come la promozione dell'offerta di innovazione ed il trasferimento tecnologico.

*(continua)*

### Procurement dell'innovazione

#### Appalti pubblici pre-commerciali, UE: "Ecco quando e come possono funzionare"

(segue)

Si potrebbe inoltre dibattere in merito alla **sostanziale inadeguatezza del ruolo di “centrale di committenza” per la progettazione e l’implementazione di strategie di appalto pre-commerciale**. L’attività della Centrale di Committenza risulta infatti equiparabile a quella di un mandatario che svolge attività di selezione dei contraenti per soddisfare esigenze altrui: ciò implica l’esistenza di volumi certamente elevati e relativi a prodotti/servizi ripetibili per un numero elevato di amministrazioni, ciò appare difficilmente compatibile con l’attività di R&S, destinata a tradursi in un unico risultato di carattere prototipale ed innovativo. Si deve infatti considerare che lo strumento della Centrale di Committenza è stato introdotto più per la gestione di procedure ad evidenza pubblica di carattere standardizzato (e tendenzialmente di dimensioni medio-grandi) che non per la selezione, tecnicamente complessa (e differenziata caso per caso) di risultati puntuali di carattere innovativo, come quelli che costituiscono oggetto degli appalti pre-commerciali.

## Sanità digitale: il mercato italiano (1)

R.it | **ECONOMIA & Finanza** con Bloomberg®

Home Finanza con Bloomberg Lavoro Calcolatori Finanza Personale **AFFARI & FINANZA** Osserva Italia

### Sanità digitale, un paradosso da 1,27 miliardi di euro

*Un nuovo studio degli Osservatori del Politecnico di Milano denuncia le contraddizioni di un mercato che decresce nonostante gli altisonanti piani del Governo. Che sono perlopiù al palo, mentre molte Regioni sfornano servizi snobbati da cittadini e medici*



130 mld Spesa Sanitaria Pubblica



1,27 mld Sanità Digitale (1,1%)



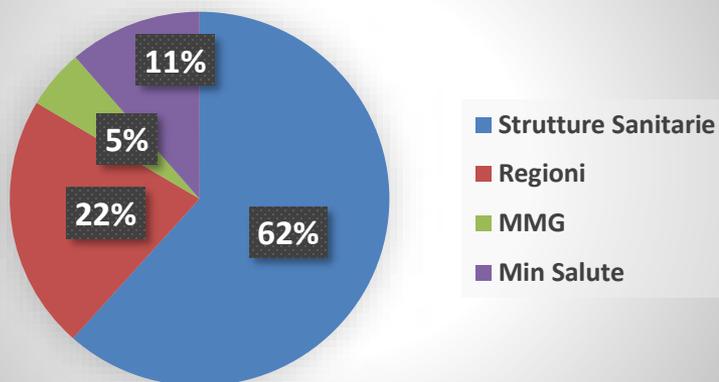
21 euro per abitante Sanità Digitale

Sanità Digitale in Italia (€/mld)



## Sanità digitale: il mercato italiano (2)

Spesa Sanità digitale 2016 in € mld



Spesa Sanità Digitale 2016 su 2015



*«la sanità italiana è a un bivio»*

*«l'innovazione digitale è essenziale per una sanità sostenibile»*

## I dati dell'Osservatorio Innovazione Digitale in Sanità (1)

L'Osservatorio Innovazione Digitale in Sanità (in collaborazione con Doxapharma, FIMMG, FADOI e Digital SIT) ha condotto alcuni **studi** su un **campione** di **1.000 cittadini**, di **540 Medici di Medicina Generale** (MMG) e di **229 Medici di Medicina Interna**.

Alcuni risultati e spunti di riflessione:

- si misura non solo il **calo** della **spesa digitale** ma anche un altro paradosso: i **servizi sviluppati** sono **poco utilizzati** da cittadini e medici
- a mancare non è l'interesse per il digitale, anzi. Le stesse stime dei ricercatori rilevano che **cittadini** e **medici** sono sempre più **interessati all'uso digitale dei servizi sanitari**. Per esempio, il 51% degli italiani ha utilizzato almeno un servizio online in ambito sanitario, contro il 49% del 2015.

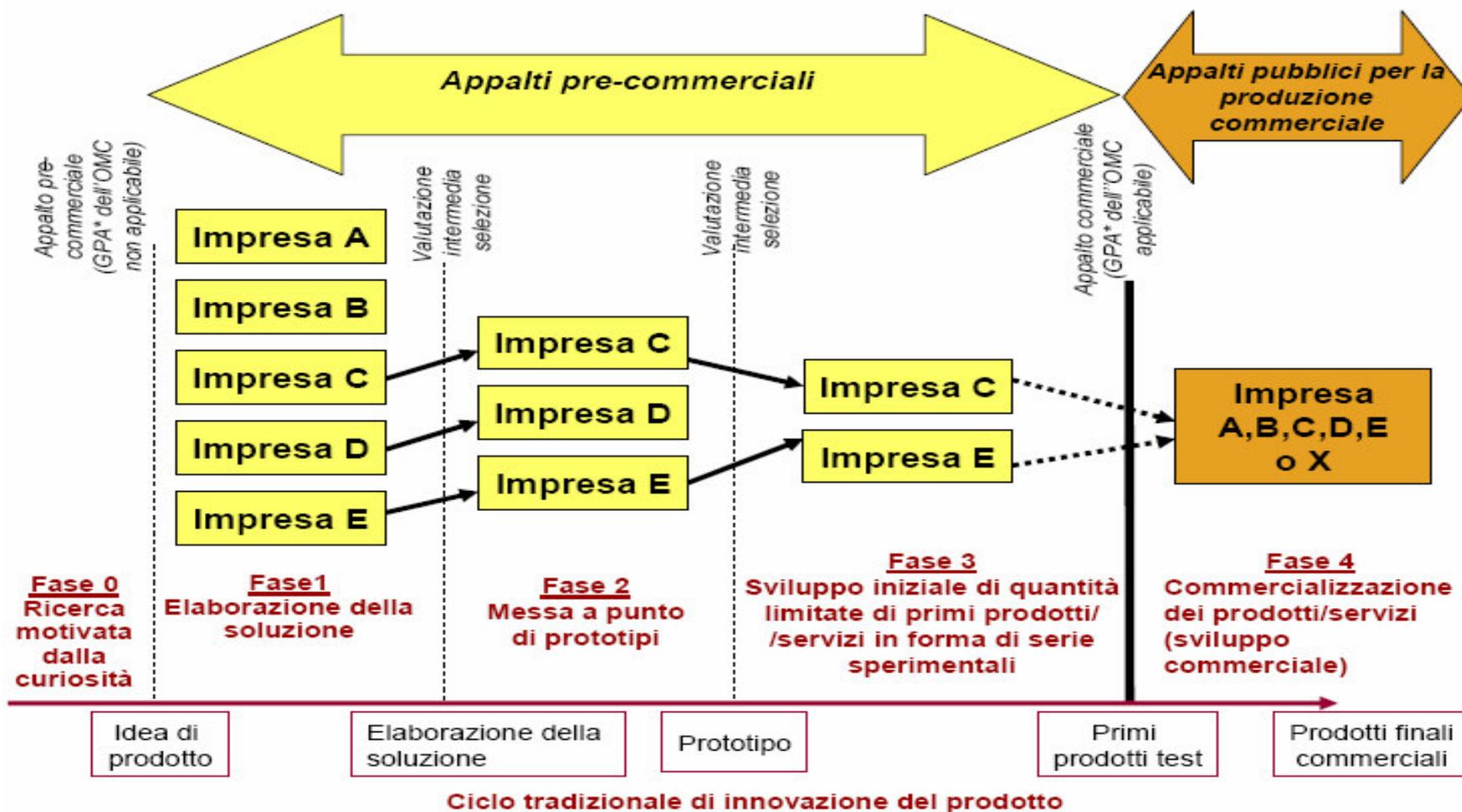
*(continua)*

## I dati dell'Osservatorio Innovazione Digitale in Sanità (2)

*(segue)*

- i **medici** sono sempre più aperti e **interessati** alle **tecnologie digitali** e, in particolare, al mondo delle **applicazioni su dispositivi mobili (App)**.
- Il 52% degli internisti e il 39% dei MMG utilizza App per consultare informazioni e linee guida, e rispettivamente il 45% e il 32% per visionare articoli scientifici, report etc.
- Il 42% degli internisti e il 53% dei MMG utilizza WhatsApp per comunicare con i propri pazienti, anche se si tratta di un canale "non certificato". Secondo i medici intervistati, il principale beneficio derivante dall'utilizzo di WhatsApp è l'efficacia dello scambio di dati e immagini, che spesso consente al paziente di evitare una visita, mentre, tra le motivazioni che ne determinano il mancato utilizzo, c'è il rischio di un aumento del carico di lavoro e la possibilità di creare incomprensioni con i pazienti.

## Il PCP nella rappresentazione fornita dalla Commissione



### Ciclo tradizionale di innovazione del prodotto

Il ruolo degli enti aggregatori nell'acquisto di servizi di ricerca, sviluppo ed implementazione di soluzioni innovative

## Il PCP: le fasi salienti della procedura

### Fase 1 (ricerca di soluzioni)

Ha l'obiettivo di verificare la fattibilità tecnica, economica e organizzativa delle proposte di diverse imprese rispetto ai pro e ai contro delle possibili soluzioni alternative



### Fase 2 (messa a punto di prototipi)

Mira a verificare in che misura le principali caratteristiche del prototipo corrispondano ai requisiti funzionali e di efficacia indicati dall'acquirente pubblico per la soluzione auspicata



### Fase 3 (sviluppo iniziale di un primo set di prodotti convalidati mediante esperimenti sul campo)

Mira a verificare e confrontare l'efficienza (interoperabilità, economie di scala, ecc.) di differenti soluzioni in situazioni operative reali del servizio pubblico cui sono destinate

## Le iniziative di So.Re.Sa. nell'ambito del procurement di innovazione (1)



Procuring innovative ICT for patient empowerment and self-management for type 2 diabetes mellitus

**Pre Commercial Procurement (PCP)** basato sul programma Horizon 2020.

**Obiettivo:** procurare una soluzione di auto-gestione della malattia per aiutare a soddisfare l'imminente minaccia del diabete mellito di tipo 2.

## Le iniziative di So.Re.Sa. nell'ambito del procurement di innovazione (2)



### Sustainable Technologies for Older People – Get Organised

Progetto di tipo **PPI Pilot** cofinanziato dalla Commissione Europea nell'ambito del Programma di sostegno alle politiche ICT (ICT PSP).

**Obiettivo:** sperimentare il procurement pubblico di innovazione per migliorare l'assistenza dei cittadini più anziani.

Grazie per l'attenzione

**Dr. Gianluca Postiglione,**  
**Direttore Generale So.Re.Sa. S.p.A.**