

Convocazione della XII Commissione

Audizione della Consip S.p.A. – Amministratore Delegato: Ing. Luigi Marroni

Consip S.p.A., in qualità di Centrale di Committenza Nazionale, gestisce **un valore di spesa** (c.d. spesa presidiata: Spesa annua della Pubblica Amministrazione per le merceologie rispetto alle quali è attivo almeno un contratto di acquisto) in continua espansione, che si attesta per il 2016 a circa **46,5 mld/€**.

Il Valore annuo delle **forniture erogate** nel 2016 alle Pubbliche Amministrazioni su contratti attivi di Consip è, invece, pari a circa **8,1 mld/€** grazie ai quali sono stati generati **risparmi** pari a **3,8 mld/€** rispetto ai prezzi medi della Pubblica Amministrazione (rilevazione ISTAT). A tale risparmio "diretto" deve essere aggiunto il valore creato da Consip ("risparmi indiretti") per 2,6 mld/€ (ad esempio: 2 mld/€ per risparmi di processo e di contenzioso e 300 mln/€ per risparmi da dematerializzazione - dati 2015, studio del Politecnico di Milano).

Relativamente agli **acquisti di beni e servizi in ambito sanitario**, si evidenzia **un risparmio medio** per le sole apparecchiature di diagnostica per immagini (ad esempio: Tomografi a risonanza magnetica (RM) 1,5 Tesla, Tomografi computerizzati (TC), Ecotomografi cardiologici "fascia alta", ...) **pari a circa il 52% dei prezzi medi di aggiudicazione delle Pubbliche Amministrazioni**. Ad esempio nel 2016 per un valore di spesa presidiato per i Tomografi a risonanza magnetica (RM) pari a circa 35 mln/€, la Consip, tramite le forniture erogate, ha generato un risparmio diretto pari a circa 12 mln/€.

Per gli ecotomografi, invece, nel 2016 per un valore di spesa presidiato pari a circa 47 mln/€, la Consip, tramite le forniture erogate, ha generato un risparmio diretto pari a circa 36 mln/€.

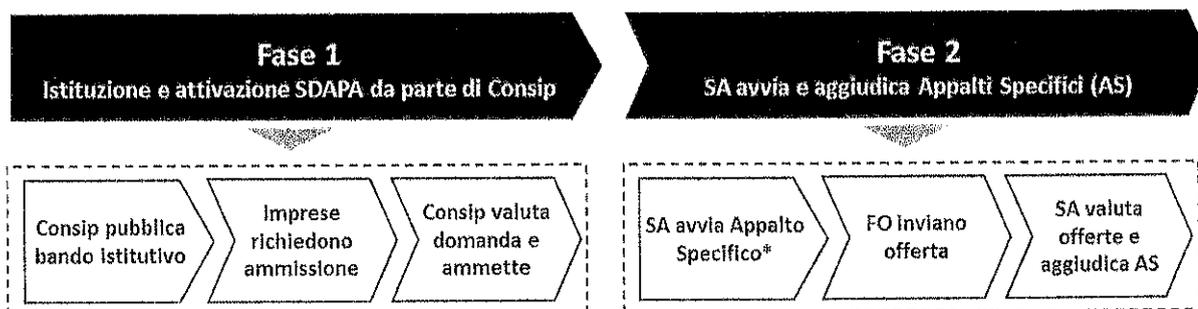
Il contributo di Consip all'attuazione delle misure previste dai nuovi LEA, all'efficientamento ed alla sostenibilità del Sistema Sanitario Nazionale.

Consip, nel realizzare le attività che le sono affidate nell'ambito del Programma di razionalizzazione degli acquisti di beni e servizi, può contribuire concretamente ed efficacemente all'attuazione delle misure previste dai nuovi LEA, attraverso alcune iniziative che potrebbero favorire l'ottimizzazione dell'acquisizione di farmaci e vaccini, dei dispositivi medici e dei servizi sanitari.

Di seguito si sintetizzano le iniziative che Consip può gestire in relazione alle diverse attività/prestazioni previste dal provvedimento, attraverso nuovi strumenti di acquisto quali ad es. **il Sistema Dinamico di Acquisizione**.

Il Sistema Dinamico di Acquisizione è una procedura interamente **telematica** che consente di semplificare, velocizzare e standardizzare la procedura di acquisto, permettendo inoltre un ampliamento della concorrenza grazie alla numerosità dei fornitori ammessi al Bando Istitutivo.

SDAPA



*Almeno 10 gg per consentire ai FO di presentare offerta

Legenda: SA: Stazione Appaltante; FO: Fornitori

Lo schema di **D.P.C.M. "Nuova definizione dei livelli essenziali di assistenza sanitaria"** prevede che il Servizio sanitario nazionale assicuri i tre livelli essenziali di assistenza della "Prevenzione collettiva e sanità pubblica", della "Assistenza distrettuale" e della "Assistenza ospedaliera".

Il supporto di Consip può riguardare, in particolare, la prevenzione collettiva e la sanità pubblica e i livelli assistenziali distrettuale e socio-sanitario.

1. Prevenzione collettiva e sanità pubblica

Piano Nazionale della Prevenzione Vaccinale – Pianificazione dell'attività di Consip in merito alle previsioni dello schema di D.P.C.M. "Nuova definizione dei livelli essenziali di assistenza sanitaria"

Il DPCM di aggiornamento dei LEA prevede che vengano poste a carico del Servizio sanitario nazionale le vaccinazioni indicate dal **Piano nazionale della prevenzione vaccinale 2012-2014**, quelle previste dal **Piano nazionale della prevenzione 2014-2018**, nonché **ulteriori vaccinazioni**, quali: anti Pneumococco, anti Meningococco, anti Varicella, Rotavirus e anti Papillomavirus umano agli adolescenti.

In particolare, nell'ambito dell'allegato I sulla "**Prevenzione collettiva e sanità pubblica**", la prima delle sette aree di intervento in cui il programma è articolato è proprio la "**Sorveglianza, prevenzione e controllo delle malattie infettive e parassitarie, inclusi i programmi vaccinali**". Al suo interno sono previste le seguenti vaccinazioni:

- **Nuovi nati:** cicli di base e successivi richiami (come da calendario nazionale) di vaccino per la prevenzione di difterite, tetano, pertosse, epatite B, polio, Haemophilus influenzae tipo B, pneumococco, meningococco B, rotavirus, morbillo, parotite, rosolia, varicella, meningococco C;
- **Adolescenti:** ciclo di base (come da calendario) di vaccino anti-meningococcico ACWY135e vaccino anti HPV;
- **Soggetti di età ≥ 65 anni:** vaccino anti-influenzale stagionale;
- **Soggetti di età pari a 65 anni:** ciclo di base (come da calendario) di vaccino anti-pneumococcico PCV13+PPV23 e vaccino anti-zoster;

▪ **Soggetti a rischio di tutte le età:** vaccinazioni previste dal vigente PNPV 2012-2014 e da altre normative nazionali sull'argomento.

Consip contribuisce già attivamente alla razionalizzazione della spesa del Sistema Sanitario Nazionale per la somministrazione dei vaccini, il cui valore di spesa (rapporto OSMED 2016), nel 2015, ha superato i 300 milioni di euro.

Il Sistema Dinamico di Acquisizione "Farmaci" attivato da Consip nel 2011 e ripubblicato nel 2016, è uno strumento che consente a tutte le strutture sanitarie pubbliche di negoziare, in modalità totalmente telematica, gare per la fornitura di farmaci (tra cui vaccini). Il suo valore complessivo è pari a 10 miliardi di euro in 4 anni e ad oggi sono stati pubblicati dalle Amministrazioni 20 appalti specifici aventi ad oggetto vaccini, per un valore bandito di circa 350 mln/€.

Sul Sistema Dinamico di Acquisizione di Consip sono disponibili 21 diverse tipologie di vaccino, inclusi i vaccini oggetto del provvedimento, in dosaggi, combinazioni, usi di destinazione (es. vaccinazioni di richiamo, uso pediatrico, etc.) e forme farmaceutiche differenti.

Nella tabella seguente si riporta il dettaglio del numero di lotti, dell'importo a base d'asta e dello sconto ottenuto per ciascuna macro categoria di vaccini (evidenziati in azzurro i vaccini oggetto del DPCM).

Tipologie di Vaccino negoziate sullo SDAPA	Base d'asta complessiva lotti pubblicati (k€)	Base d'asta lotti aggiudicati (k€)	# Lotti pubblicati	# Lotti aggiudicati	Sconto % rispetto alla base d'asta	Sconto % rispetto al prezzo di sessione al SSN	Risparmio sul prezzo a base d'asta (k€)	Numero fornitori*
Vaccino Pneumococcico	53.465,5	55.189,1	8	5	5%	5%	2.768,8	2
Vaccino Haemophilus influenzae / Difterico / Tetanico / Pertossico / Poliomialitico	64.452,9	54.024,9	28	12	2%	4%	1.064,5	3
Vaccino Meningococcico	58.309,1	97.395,6	13	7	4%	40%	1.640,0	4
Vaccino Del Papillomavirus Umano	46.705,2	28.949,0	5	4	30%	66%	8.664,4	2
Vaccino Morbillo / Parotite / Rosolia / Varicella	38.588,2	24.185,9	9	5	8%	21%	2.052,4	2
Vaccino Antinfluenzale	31.247,1	23.968,0	7	5	8%	28%	1.864,1	6
Vaccino Del Rotavirus	14.040,6	9.924,1	7	5	22%	22%	2.190,9	2
Vaccino Herpes Zoster	9.243,5	9.243,5	2	2	1%	0%	50,8	1
Vaccino Epatitico	8.776,8	4.187,7	16	7	5%	17%	216,7	3
Vaccino Colerico	990,4	419,5	10	3	59%	0%	247,2	2
Vaccino Tifoideo	870,2	326,2	14	7	15%	15%	47,6	3
Vaccino Contro L'encefalite	538,9	155,5	5	4	4%	0%	6,8	3
Vaccino Febbre Gialla	512,5	232,3	11	4	0%	1%	0,0	1
Vaccino Rabbia	496,3	389,2	9	3	0%	0%	0,0	2
Totale Complessivo	353.235,5	248.582,5	144	73	8%	27%	20.814,2	

* Numero fornitori che hanno presentato offerta sullo SDAPA

Grazie allo SDAPA, dal 2011 ad oggi il SSN ha risparmiato circa 21 milioni di euro rispetto al prezzo posto a base d'asta.

Nella tabella sottostante si riporta un confronto, con riferimento ad alcuni dei vaccini oggetto di indagine, tra i prezzi medi di aggiudicazioni del 2015 riportati in un'indagine condotta dall'Autorità Garante della Concorrenza

e del Mercato e i prezzi medi offerti sullo SDAPA Farmaci Consip nello stesso periodo, da cui si evince che i ribassi offerti sul Sistema dinamico sono leggermente superiori alla media dei ribassi praticati alle P.A.:

Tipologia di vaccino	Nome commerciale	Prezzo medio di aggiudicazione - P.A. 2015*	Prezzo medio di aggiudicazione - SDAPA Consip 2015	Risparmio % Consip rispetto a P.A.
VACCINO HAEMOPHILUS INFLUENZAE / DIFTERICO / TETANICO / PERTOSSICO / POLIOMIELITICO	Infanrix Hexa	44,1	42,4	4%
VACCINO DEL PAPILOMAVIRUS UMANO	Cervarix	36,7	32,5	11%
	Gardasil	37,1	33,4	10%
VACCINO PNEUMOCOCCICO	Prevenar13	45	44	2%

* Fonte AGCM - Indagine conoscitiva relativa ai vaccini per uso umano

I vaccini sono una categoria merceologica caratterizzata dalla numerosità dei principi attivi e dei fornitori presenti sul mercato. Per tale motivo **ben si prestano alla negoziazione on line**, consentendo significativi risparmi di processo ed economici per stazioni appaltanti e imprese.

L'impiego della piattaforma telematica realizzata da MEF/Consip consente, infatti, una **standardizzazione delle procedure e della documentazione di gara**, una **semplificazione delle modalità di partecipazione** per le imprese e della **valutazione delle offerte** per le stazioni appaltanti, nonché la possibilità di **ampliare costantemente il numero e la tipologia di vaccini oggetto di gara**.

Tuttavia la **diffusione dello SDAPA sul territorio rimane disomogenea**: sono **sei le Regioni** ad aver pubblicato almeno un appalto specifico e il **97% dei lotti aggiudicati** (in termini di valore a base d'asta), è stato bandito da **due Regioni** (Lazio e Sicilia).

Ipotizzando di incrementare la diffusione dello SDAPA a copertura della spesa di tutte le Regioni, anche attraverso interventi normativi *ad hoc*, e di ottenere uno sconto medio del 20% sul prezzo di cessione al SSN, si potrebbe conseguire un risparmio annuo di oltre 60 milioni di euro.

Tale stima risente della carenza di dati ufficiali sui valori di aggiudicazione legata all'assenza di strumenti informativi omogenei, aperti e costantemente aggiornati.

Attraverso il monitoraggio puntuale degli esiti degli Appalti Specifici pubblicati dalle diverse Amministrazioni sul territorio nazionale, è possibile disporre di una base informativa di dati attraverso la quale effettuare il **benchmarking dei prezzi ottenuti con riferimento a ciascun vaccino**.

2. Assistenza distrettuale e Assistenza socio-sanitaria

2 a) Assistenza Protesica – Pianificazione dell'attività di Consip in merito alle previsioni dello schema di D.P.C.M. "Nuova definizione dei livelli essenziali di assistenza sanitaria"

Con riferimento all'Assistenza protesica, il provvedimento aggiorna la disciplina di erogazione dell'assistenza, oggi contenuta nel decreto ministeriale 27 agosto 1999, n. 332, ridefinendo l'elenco delle protesi e ortesi "su misura" e l'elenco degli ausili "di serie" e aggiornando la nomenclatura in relazione alle innovazioni cliniche e

tecnologiche intervenute nel corso degli anni e rendendo "di serie" alcuni ausili sino ad oggi erogati "su misura" (carrozine elettriche, protesi acustiche, ecc.).

I dispositivi "di serie" sono a loro volta distinti in due sottoinsiemi a seconda che richiedano o meno la presenza del tecnico abilitato per l'applicazione o "messa in uso" del dispositivo. Nei nuovi elenchi sono inclusi, tra l'altro, numerosi dispositivi di tecnologia avanzata per gravissime disabilità e protesi acustiche digitali, mentre sono esclusi alcuni dispositivi ortopedici su misura per lievi deformità del piede, oggi frequentemente oggetto di prescrizione inappropriata.

Attualmente è attivo un **Sistema Dinamico di Acquisizione** per la Pubblica Amministrazione (SDAPA), sviluppato da Consip, che **consente alle Amministrazioni di avviare, senza alcun costo aggiuntivo e telematicamente, Appalti specifici per le forniture degli Ausili protesici** ricompresi nel decreto ministeriale 27 agosto 1999, n. 332, per un valore complessivo di circa 450 Mln/€.

Nell'ambito dell'iniziativa di gara "SDAPA Ausili tecnici per persone disabili" sono state pubblicate dalle Amministrazioni 10 procedure di gara per un valore bandito di circa 68 Mln/€, con ribassi medi rispetto alla base d'asta di circa il 20%.

Le Amministrazioni, per ogni ausilio protesico oggetto della fornitura, hanno la possibilità di utilizzare delle schede tecniche predisposte da Consip in collaborazione con esperti di settore, all'interno delle quali **sono già definite le caratteristiche essenziali del dispositivo medico nonché tutte le potenziali caratteristiche migliorative oggetto di valutazione nel confronto concorrenziale**. Ciascuna Amministrazione può, pertanto, personalizzare l'oggetto dell'appalto configurando le schede tecniche, per tutti gli ausili protesici individuati, in funzione delle proprie esigenze di approvvigionamento.

Lo **strumento SDAPA**, messo a disposizione da Consip, **per sua natura, è dinamico e versatile e consente pertanto l'ampliamento e/o la modifica delle schede relative all'oggetto della fornitura**.

Al fine di rispondere alle nuove prescrizioni previste nello schema di DPCM, Consip provvederà ad aggiornare le schede tecniche attualmente presenti nello SDAPA Ausili tecnici per persone disabili, e a implementare nuove schede in funzione degli aggiornamenti tecnologici e delle innovazioni introdotte dal provvedimento, anche con il supporto degli stakeholder.

A seguito dell'aggiudicazione degli Appalti Specifici avviati dalle diverse Amministrazioni sul territorio nazionale, sarà possibile ottenere una base informativa di dati attraverso la quale effettuare il **benchmarking dei prezzi ottenuti con riferimento a ciascun ausilio**.

2b) Assistenza Domiciliare Integrata – Pianificazione dell'attività di Consip in merito alle previsioni dello schema di D.P.C.M. "Nuova definizione dei livelli essenziali di assistenza sanitaria"

Lo schema di D.P.C.M. "Nuova definizione dei livelli essenziali di assistenza sanitaria", allo scopo di caratterizzare e precisare il contenuto dell'attività svolta al domicilio dell'assistito o nei servizi distrettuali, pur non modificando la vigente disciplina, introduce **l'articolazione delle cure domiciliari in quattro livelli di cure domiciliari integrate**. Tali livelli sono caratterizzati da un **grado crescente di complessità del bisogno e di**

intensità dell'intervento assistenziale, espressa attraverso un coefficiente di intensità assistenziale (CIA), calcolato come rapporto tra giornate di effettiva assistenza (GEA) nelle quali è stato effettuato almeno un accesso domiciliare e giornate di cura dalla data della presa in carico alla cessazione del programma (GdC).

Il provvedimento sui LEA, inoltre, conferma la ripartizione degli oneri tra SSN e utente/Comune prevista dal DPCM 14 febbraio 2001 "Atto di indirizzo e coordinamento in materia di prestazioni socio sanitarie".

Il cambiamento nell'approccio in risposta ai mutati bisogni assistenziali della popolazione richiede una forte integrazione fra sistema sociale e sistema sanitario, al fine di sviluppare un **nuovo percorso di cura e assistenza che garantisca la continuità di risposta sul territorio** ai bisogni di salute dei pazienti e che sia, inoltre, focalizzato sulla prevenzione delle disabilità e delle cronicità, con l'obiettivo di **ridurre la durata delle degenze e limitare il ricorso all'ospedalizzazione**.

Pertanto, al fine di favorire una maggior diffusione delle cure assistenziali domiciliari, a cui corrisponde un valore annuo di spesa pari a circa 590 Mln/€, Consip ritiene di poter contribuire, rendendo fruibile, già a partire dal 2017, per Regioni, Province Autonome e singole Aziende Sanitarie, un Sistema Dinamico di Acquisizione attraverso il quale le Amministrazioni potranno avviare Appalti Specifici per la fornitura dei servizi di ADI.

L'attivazione del Sistema Dinamico consentirà, quindi, alle Amministrazioni di avviare Appalti Specifici inerenti ai servizi di ADI a partire da una **gamma comune di servizi e attività descritti in un modo uniforme sul territorio nazionale**.

A seguito dell'aggiudicazione degli Appalti Specifici avviati dalle diverse Amministrazioni sul territorio nazionale, sarà possibile effettuare il **benchmarking dei risultati** ottenuti confrontando le configurazioni del servizio più simili tra loro e i relativi scenari di aggiudicazione.

Il Sistema Dinamico di Acquisizione per la PA (SDAPA), in considerazione delle diversità organizzative regionali e dell'elevato livello di personalizzazione del servizio di ciascuna realtà territoriale, si configura quale strumento più idoneo a soddisfare le esigenze di approvvigionamento delle singole Amministrazioni.

Lo SDAPA è, infatti, una **piattaforma informatica messa gratuitamente a disposizione da Consip**, in grado di coniugare efficientamento dei costi e flessibilità nella definizione dei fabbisogni e nell'erogazione dei servizi. La piattaforma consentirà alle Amministrazioni di beneficiare di un'**architettura di gara comune**, di **documentazione semplificata** grazie a modelli di negoziazione già predisposti da Consip, di **schede tecniche e criteri di valutazione oggettivi e tabellari** già presenti a sistema, **personalizzabili secondo le proprie specifiche esigenze**.

Attraverso la piattaforma informatica dello SDAPA, Consip intende predisporre delle schede tecniche rappresentative del servizio di ADI che ricalchino in toto le esigenze espresse dal D.P.C.M. con riferimento ai livelli di assistenza sociosanitaria attesi, sia in termini di classificazione del livello delle cure domiciliari (cure domiciliari di livello base, cure domiciliari integrate di I^, II^ e III^ livello), sia per quanto riguarda la declinazione dettagliata delle prestazioni individuate dallo stesso provvedimento: prestazioni mediche, infermieristiche, riabilitative, assistenziali.

Tale implementazione potrà essere attuata con il **supporto degli stakeholder** (Rappresentanti delle società scientifiche, delle Federazioni dei medici ed esperti nell'ambito dell'ADI), anche individuando e classificando le molteplici attività afferenti al servizio di assistenza domiciliare che saranno poi successivamente oggetto di valutazione nell'ambito dei singoli appalti specifici.

Si rappresenta, infine, che, con lo scopo di garantire ai pazienti destinatari del servizio un aggiornamento costante e automatico alle più moderne terapie e metodologie di cura, lo strumento SDAPA, data la sua natura dinamica, consentirà progressivamente l'ampliamento e/o la modifica delle prestazioni oggetto dell'appalto.

Si evidenzia inoltre che, al fine di consentire alle strutture sanitarie l'utilizzo di apparecchiature diagnostiche e terapeutiche adeguate al nuovo contesto, Consip sta lavorando ad un piano di intervento per il rinnovo del parco apparecchiature che consentirà al SSN di rispondere al meglio alle esigenze dei pazienti e di favorire la sostenibilità del SSN stesso, mettendo al centro del progetto appropriatezza, innovazione, controllo dei costi e riduzione degli sprechi, anche grazie a nuove modalità di acquisto.

Le attività messe in campo da Consip supportano pertanto l'omogenea erogazione sul territorio nazionale delle misure previste dal D.P.C.M. "Nuova definizione dei livelli essenziali di assistenza sanitaria", attraverso la messa a fattor comune e la disponibilità degli strumenti d'acquisto a tutte le amministrazioni del SSN