

**Il Canone di disponibilità, nonché la gestione degli spazi commerciali e dei parcheggi garantiscono da soli una remunerazione del capitale investito pari ad un tasso di interesse superiore al 19 %**

Dai dati emerge che il Canone di disponibilità, da solo, garantisce una remunerazione del capitale investito per la costruzione dell'ospedale, pari a un interesse dell' 8,3 % . Questo canone tuttavia, come del resto tutti gli altri canoni, è poi soggetto a una rivalutazione annuale pari all' 89,95% del NIC. Se questa rivalutazione si mantenesse sul valore medio degli anni 2002 – 2012, pari cioè al 2,2 % - si veda a riguardo la tabella n. 4 a pag. 5 e le proiezioni allegate a conclusione dell'analisi - la remunerazione del capitale attraverso questo primo canone sarebbe equivalente ad un interesse del 11,3%, incredibilmente più elevato non solo dei tassi di interesse offerti negli anni 2003 - 2007 e nel 2012 dalla Cassa Depositi e Prestiti, ma anche dei tassi fissi o variabili proposti negli stessi anni dagli istituti bancari. Se infatti l'ULSS nel 2007 si fosse rivolta alla Cassa Depositi e Prestiti, avrebbe ottenuto un tasso fisso tra il 4% e il 4,5% ; se invece si fosse rivolta ad un istituto bancario, avrebbe potuto ragionevolmente ottenere un tasso di interesse fisso tra il 5,5 % e il 6% annuo – ma la stima è prudente, perché per un investimento simile siamo certi che essa avrebbe potuto garantirsi condizioni più favorevoli -. Il tasso variabile, invece, non avrebbe superato, negli anni, il 3,5% medio . Se l' ULSS 4 avesse dunque acceso un prestito al tasso fisso del 6 %, avrebbe in 24 anni risparmiato almeno 40.000.000 di € : l' **ULSS** avrebbe infatti pagato una rata annuale fissa di **3.865.284 €** per 24 anni e non una rata di **4.748.304**, appesantita peraltro dall' IVA (→ **5.745.447 €**) e rivalutata ogni anno in base al NIC ! E un risparmio anche maggiore avrebbe ottenuto se il prestito fosse stato richiesto alla Cassa Depositi e Prestiti.

Ma l' **ULSS**, rivolgendosi alla Cassa Depositi e Prestiti o ad un istituto bancario, **avrebbe** anche **evitato** di contrarre per 24 anni con "Summano Sanità" **tutti gli altri canoni di noleggio e gestione servizi**, e di "legare" poi per 24 anni la qualità dei propri servizi socio-sanitari alla qualità e ai costi dei servizi resi dal Concessionario, effetto questo certo non trascurabile perché essi determineranno, come vedremo, un aggravio di spesa davvero insostenibile e una sorta di monopolio sulla gestione del nuovo ospedale.

Eppure il canone di disponibilità, anche se indicizzato, non basta. La remunerazione del capitale investito per la costruzione della struttura non avviene infatti solo attraverso questo canone, peraltro assai remunerativo: contribuiscono in maniera significativa anche i ricavi previsti dalla gestione degli spazi commerciali, di quelli pubblicitari e dei parcheggi.

→ *riguardo alla gestione degli spazi commerciali:*

... E' come se l'ULSS, oltre alla rata di **4.748.304** (sempre al netto dell'IVA) del Canone di disponibilità versasse a "Summano Sanità" ogni anno altri **2.881.296**, peraltro ogni anno rivalutati anch'essi in base al NIC. E proprio nei mesi scorsi l'ULSS si è fra l'altro **impegnata a versare a "Summano Sanità" 450.000 € ogni anno (anche questi indicizzati) perché si applichi un ribasso delle tariffe orarie del parcheggio** del nuovo ospedale (da 1,60 € /ora a 0,30 € /ora): è un nuovo canone ben garantito.

Pertanto se sommiamo al Canone di disponibilità questa seconda forma di remunerazione, pur considerando che la gestione di questi servizi comporta dei costi, a dire il vero irrisori rispetto agli introiti, constatiamo che **il capitale investito da "Summano Sanità" per la realizzazione del nosocomio costa in verità all' ULSS almeno tanto quanto un mutuo ad un tasso annuo del 19,5 %** - si è calcolata una rivalutazione annuale media in base al NIC del 2% (abbiamo considerato il valore medio del NIC negli anni 2002-2012), mentre non si è tenuto conto dei costi dell' IVA, che si sarebbero però evitati con un mutuo presso un istituto bancario - . **E si noti bene che nel 2007, anno in cui si firmò il contratto, un tasso del 10,5% era considerato di usura.**

**Tabella 5. Confronto fra le rate del project financing e la rata di finanziamento ad un tasso del 6%**

	Capitale investito	
Rata Canone disponibilità	49.103.350 (al netto dell'IVA)	4.748.304 +
Ricavi gestione spazi commerciali		2.881.296 =
Totale annuo		7.629.600
	Finanziamento	
Rata finanziamento ad un tasso <u> fisso </u> del 6%	49.103.350	3.865.284 Ma questa rata sarebbe stata ridimensionata dalle entrate della gestione degli spazi commerciali (- 2.881.296)

... Ed è altrettanto incredibile che né l'ULSS né la Regione abbiano seriamente soppesato - a proposito anche il TAR del Veneto ha dovuto rilevare questa inadempienza (si veda la sentenza allegata) - la concreta possibilità di adeguare l'ospedale di Schio secondo i suggerimenti del cosiddetto "Piano Plicchi", che aveva ipotizzato per questo intervento un costo complessivo di ca. 63 ml di €. – si noti che il contributo previsto e deliberato dalla Regione per la realizzazione del nuovo ospedale era di 71 ml di € ; non sarebbe stato dunque necessario contrarre mutui o firmare un simile contratto di project financing .

#### **Altre forme di remunerazione: i canoni di noleggio**

... Questi "canoni di noleggio" fan parte dunque del "pacchetto project", rientrano nel contratto come contropartita, come strumento di remunerazione, sono cioè essi stessi non separabili dall'operazione complessiva: il Concessionario cioè, per aver vinto la gara del project ed essersi aggiudicato la realizzazione dell'ospedale, si garantisce anche questi contratti di noleggio. "Summano Sanità" svolgerà infatti - per quanto ci è dato sapere - per 24 anni un ruolo non solo di "gestore dei servizi", ma anche di "intermediazione commerciale", qualora l'ULSS manifesti l'esigenza di dotarsi di altri strumenti o tecnologie, i cui ricavi non sono ovviamente ad oggi quantificabili; di qui soprattutto l'impossibilità di definire per l'ULSS 4 i costi certi di tutta l'operazione.

Per dotare l'ospedale del necessario, il Concessionario dovrebbe – ma è ben più probabile che "Summano Sanità" non anticipi denaro, come del resto solitamente avviene con contratti d'affitto di macchinari - impegnarsi in un investimento di **20.799.325** di € (al netto di IVA) per ricevere in 24 anni una remunerazione, che al netto dell'IVA e rivalutata annualmente in base al NIC (media del 2%), è di **102.711.191 di €** (la cifra tien conto del fatto che il canone di noleggio delle attrezzature medicali sarebbe previsto per i primi 8 anni: ma è probabile che per i restanti 16 anni l'ULSS debba riconfermare un contratto simile): un costo per l'ULSS in ogni caso equiparabile ad un interesse del 20,2%, incredibilmente alto per i parametri già sopra riportati, anche considerando un eventuale servizio di manutenzione. Ma al di là dei costi, che pure paiono tutt'altro che trascurabili, non si riesce a comprendere in base a quali criteri sia stato possibile stabilire a priori e per i prossimi 24 anni, non solo i costi delle relative, eventuali manutenzioni, ma pure quelli di strumentazioni anche assai sofisticate che tuttavia, per i progressi straordinari delle nuove tecnologie, o risultano obsolete nel breve volgere di qualche anno o si deprezzano sensibilmente in tempi comunque brevissimi (v. per es. i prezzi di PC e altre macchine elettroniche).

... Non sarebbe stato anche in questo caso più vantaggioso per l'ULSS seguire l'altra via, e cioè stipulare separatamente dei contratti di noleggio o di leasing, di durata per esempio quinquennale e con gare di appalto trasparenti che mettessero in reale concorrenza le aziende produttrici,

permettessero di meglio soppesare e confrontare la qualità dei macchinari proposti, e prevedessero accordi di collaborazione di durata non pluriventennale, ma assai più brevi, e perciò valutabili e verificabili con maggiore efficacia? Quali valutazioni economiche e amministrative hanno determinato queste scelte?

**Tabella 8 :** Ricavi del Concessionario dai canoni di noleggio :

Summano Sanità	"investe" :	ricava in 24 anni :	Costi per l'ULSS equivalenti a un interesse pari al:
	<b>20.799.325</b> al netto dell'IVA	<b>Rata annuale pagata dall' ULSS : 5.983.961</b>  <b>→ 102.711.191</b>  → dai "canoni di noleggio" (al netto dell'IVA) - i ricavi sono calcolati con una rivalutazione media annuale del 2% -	<b>→ 20,2 %</b>

*n.b. I calcoli tengono conto del fatto che il canone per le attrezzature medicali, pari a 3.846.751 per il 2012, è previsto "per i primi 8 anni" (così nella relazione della Dott. Tommasella alla V Commissione); l'espressione sembra però alludere ad un rinnovo del canone per i successivi 8 o 16 anni; in questo caso i ricavi per il Concessionario aumenterebbero sensibilmente (almeno + 80.000.000 di €). La cifra dunque di 102.711.191 potrebbe essere assai sottostimata.*

**Tabella 9.** I risparmi per l'ULSS se avesse richiesto ad un Istituto di Credito **20.799.325 di €**

Capitale richiesto: <b>20.799.325 di €</b>	Costo rata annuale	Costo totale finanziamento	L'ULSS 4 avrebbe risparmiato (al netto dell'IVA) :
Mutuo variabile con "tasso medio" al 3,5%	<b>1.288.131 €</b>	<b>30.915.146 €</b>	<b>71.796.045 €</b>
Mutuo tasso fisso al 6 %	<b>1.646.381 €</b>	<b>39.513.167 €</b>	<b>63.198.024 €</b>

Ma forse per avere un quadro ancora più chiaro, pare più significativo proporre questo confronto: per il 2012 la rata annuale complessiva pagata per questi canoni dall' ULSS è di **5.983.961 di €** (con l' IVA sale a **7.240.593**), a fronte della rata di un mutuo a tasso fisso del 6% che vale **1.646.381 €** ...

Ammettiamo pure che la rata annuale versata dall' ULSS comprenda anche i costi di manutenzione: ma è giustificabile la differenza di oltre 4 ml di € l'anno che c'è tra la rata annuale del mutuo al 6% e la rata (al netto dell'IVA) versata dall'ULSS, che fra l'altro sarà poi ogni anno rivalutata in base al NIC?

**Il canone di gestione servizi : un appalto di 24 anni dai costi in perenne crescita**

Alle rate del Canone di disponibilità, ai ricavi garantiti dagli spazi commerciali e dai parcheggi, ai ricavi provenienti dai 3 canoni di noleggio, si aggiungono anche i ricavi derivanti dalla gestione dei servizi non sanitari. Per il 2012 il canone è, comprensivo di IVA, pari a 21.164.625 di € . Anche questo canone viene rivalutato annualmente in base al NIC (dai 16.487.492 di € – al netto di IVA - previsti nel 2007 si è passati ai 19.756.095 - al netto di IVA - del 2012). ...

Il contratto prevede, certo, la possibilità di rinegoziare questo canone ogni 5 anni; ma il meccanismo di rinegoziazione non prevede di fatto la concreta possibilità per l'ULSS di poter

eventualmente ottenere dei ribassi significativi. I ricavi del Concessionario, infatti, non sono solo garantiti da questa rivalutazione in base al NIC, ma anche da una franchigia al 10%, che è addirittura doppia di quella prevista nei project financing di Mestre e di Montebelluna (5%). Si tratta – è evidente – di una garanzia per il Concessionario nella fase di rinegoziazione prevista ogni 5 anni: la forbice del 10% permetterà di fatto a “Summano Sanità” di non abbassare negli anni futuri i prezzi fissati dal contratto anche qualora il mercato proponga offerte più vantaggiose; ovviamente, per converso, essa pure garantisce di poterli mantenere in ogni caso più alti della media di mercato, maggiorati appunto fino al 10%, rispetto alle offerte di aziende concorrenti o ai costi indicati dalla Camera di Commercio.

... Anche per questo canone va inoltre rilevato che il rischio connesso ad eventuali aumenti nei costi non viene in alcun modo e in nessuna misura trasferito sui soggetti privati, come invece vorrebbe la logica corretta e non distorta del project financing; anzi, la doppia garanzia di rendimenti, da una parte l’indicizzazione in base al NIC , dall’altra la franchigia al 10%, blocca al rialzo per 24 anni i ricavi, secondo un processo di incremento continuo e garantito dei costi, e impedisce per converso all’ULSS, già gravata dalla responsabilità di assicurare la continuità nell’erogazione dei servizi essenziali, di rinegoziare i costi dei servizi e di adeguarli alle offerte del mercato. La gestione complessiva dei servizi non sanitari dell’ospedale e l’impossibilità di fatto di una reale ed efficace possibilità di rinegoziazione da parte dell’ULSS permettono al Concessionario “Summano Sanità” di garantirsi posizioni di rendita non solo economicamente pesanti per l’Azienda socio-sanitaria ma anche pericolose per la salvaguardia dei livelli di qualità dei servizi .

...

### **Project financing o appalto camuffato?**

Ma a caratterizzare un contratto di *project financing* dovrebbe essere l’assunzione da parte del Concessionario del cosiddetto “rischio di impresa”, cioè la sua capacità di remunerare il capitale investito assicurandosi ricavi attraverso la gestione oculata, efficace ed efficiente del bene realizzato, una gestione capace cioè di raggiungere e assicurare alti livelli di qualità e pertanto un numero sempre elevato di utenti. Alla luce della nostra analisi, invece, questo contratto stipulato tra “Summano Sanità” e l’ ULSS 4 ha più i caratteri di un appalto anomalo, perché garantito 24 anni, che quelli di un project financing, in quanto non esistono “rischi di impresa” e perciò reali incentivi al raggiungimento e al mantenimento di standard qualitativi elevati.

I rischi infatti sono abbattuti :

- dalle “*clausole capestro*” (v. Analisi della V Commissione consigliere regionale), così definite da Leonardo Padrin in una intervista al Giornale di Vicenza e rilevate dalla V Commissione Consigliere regionale;
- dalla remunerazione “fissa” garantita dal Canone di disponibilità, equiparabile ad un interesse del 8,3 % annuo, e rivalutata ogni anno in base al NIC (fino ad oggi questa rivalutazione vale mediamente un 2 % annuo) ;
- dai canoni di noleggio, predefiniti, rivalutati ogni anno in base al NIC ;
- dai canoni di gestione dei servizi non sanitari, rivalutati annualmente sempre in base al NIC , che si rinegoziano ogni 5 anni ma con una franchigia al 10 %, un meccanismo a forbice che permette al Concessionario di evitare i ribassi e nel contempo di garantirsi i rialzi;
- dalla quota annuale che, in base ai recenti accordi, dal mese di maggio 2013, l’ULSS verserà a “Summano Sanità” per ridurre i costi dei parcheggi per gli utenti, quota anch’essa indicizzata in base al NIC.

...

In conclusione proponiamo tre considerazioni di sintesi che tengono conto delle tre alternative che erano praticabili per dotare l’ULSS 4 di un unico, moderno ospedale, al fine di evidenziare, rispetto alle scelte operate, i vantaggi possibili e i possibili risparmi per l’ULSS e di conseguenza

rilevare ancora una volta l'insensatezza economica della scelta che è stata pervicacemente perseguita (si vedano le tabelle 10 e 11):

1. Se si fosse deciso di adeguare l'ospedale di Schio secondo il "Piano Plicchi" (costi per 63 ml di €) all'ULSS 4 sarebbe stato sufficiente ricorrere al contributo regionale di 71.460.000 di €; anche prevedendo un aumento dei costi del 25 % (ca. 16 ml di €), è assai probabile che l'ULSS 4 non avrebbe dovuto neppure ricorrere a prestiti, potendo disporre di risorse proprie per far fronte a questi costi ulteriori (l'attuale ospedale è stato finanziato anche con fondi ULSS, per almeno 7 ml di € : ma questo dato risale al 2007 e non si conoscono gli impegni degli anni seguenti). Ovvio che non sarebbe stato necessario il project financing.
2. Una volta scelta l'opzione di costruire un nuovo ospedale, se si fosse deciso di richiedere alla Cassa Depositi e Prestiti o ad un Istituto bancario un finanziamento di 72 ml di € (prevedendo cioè che si scegliesse di procurarsi macchinari medicali e informatici e arredi con le stesse modalità del project attuale), lo si sarebbe ottenuto, negli anni 2006/7 a un tasso fisso tra il 4,5 % e il 6 %. L'ULSS avrebbe evitato il contratto di project financing e tutti i relativi canoni e i contratti vincolanti l'azienda pubblica per 24 anni alle stesse imprese, e nell'arco di 24 anni avrebbe risparmiato almeno 200 ml di € - senza contare il risparmio dell'IVA ... - .
3. Riguardo alla terza via, il ricorso cioè al project financing, è in ogni caso "inspiegabile" come di fatto è stato utilizzato lo strumento del project, in modo cioè del tutto sfavorevole all'Azienda pubblica. La sua applicazione risulta anomala e pesantemente negativa per l'ULSS perchè:
  - scarica i rischi esclusivamente sull' Azienda pubblica e non considera invece la necessità di una loro ripartizione equilibrata, per cui il contratto si configura come un appalto camuffato più che come un contratto di project financing;
  - riguardo alla gestione dei servizi non sanitari, la doppia garanzia di rendimenti, da una parte l'indicizzazione in base al NIC , dall'altra la franchigia al 10%, blocca al rialzo per 24 anni i ricavi, secondo un processo di incremento continuo e garantito dei costi, e inibisce per converso all'ULSS, già gravata dalla responsabilità di assicurare la continuità nell'erogazione dei servizi essenziali, il potere contrattuale di rinegoziare i costi dei servizi e di adeguarli alle offerte del mercato, nonché di esigere il cambio di un gestore che magari non offre più sufficienti garanzie in merito al rapporto prezzo-qualità;
  - i ricavi previsti per il Concessionario e i costi subiti dall'ULSS appaiono enormi - per l'ULSS, complessivamente, i costi determinati dai vari canoni sono equiparabili ai costi di un finanziamento remunerato ad un tasso di interesse sensibilmente superiore al 20 % - e del tutto squilibrati sia rispetto al mercato finanziario sia rispetto alle possibilità offerte dalle alternative sopra analizzate e riportate. Il solo Canone di disponibilità avrebbe potuto, e pure convenientemente se si considera l'offerta del mercato finanziario, remunerare il capitale investito da "Summano Sanità" (interessi annui all' 8,3 % , che salgono oltre l' 11% se consideriamo la media delle rivalutazioni annuali in base al NIC).
  - ...

Seguono alcune Tabelle

**Tabella 1. Finanziamenti e costi iniziali del nuovo ospedale**

Finanziatori	Imponibile	IVA	Totale finanziamento	percentuale di copertura
Contributo Regione Veneto	64.963.636	6.496.364	71.460.000	54 %
Fondi U.L.S.S. n. 4	6.387.520	638.752	7.026.272	5 %
Partecipazione ai costi del Concessionario (Aziende private)	49.103.350	4.910.335	54.013.685	41 %
<b>Totale costi di costruzione</b>	120.454.506	12.045.451	132.499.957	100 %
Costi attrezzature varie (macchinari medicali, informatici etc. ) fornite dal Concessionario	20.799.325	4.159.865	24.959.190	100 %
<b>Totale partecipazione ai costi da parte del Concessionario "Summano Sanità"</b>			<b>78.972.875</b>	<b>50,2 %</b>

**Tabella 2. I canoni di remunerazione del capitale privato ( cifre 2005-2007 ):**

	<i>imponibile</i>	<i>Iva</i>	<i>Totale quota annuale</i>
"Canone di disponibilità "	4.232.250	846.450	5.078.700
Ricavi previsti per gestione spazi commerciali e parcheggi			2.568.000
Canone noleggio attrezzature sanitarie (1)	3.428.477	685.695	4.114.172
Canone noleggio mobili e arredi	583.441	116.688	700.129
Canone noleggio hardware	1.321.382	264.276	1.585.658
Canone per i servizi appaltati al Concessionario (2)	14.694.735	2.938.947	17.633.682
<b>Totale</b>			<b>31.680.341</b>

(1) Questo canone sarà pagato "per i primi 8 anni" (così si legge nella relazione della vice- Direttore Gen. dott.ssa Tommasella); non si sa se esistano clausole per i successivi 16 anni ...

(2) I servizi gestiti dal Concessionario: pulizie, lavandò, ristorazione degenti, rifiuti ospedalieri, facchinaggio e pulizie minori; manutenzione edile, manutenzione impianti, manutenzione aree verdi; gestione parco automezzi; gestione centro unico prenotazione (CUP), Call center; servizio di laboratorio, logistica magazzini di farmacia; economato; servizio energia termica, energia elettrica, fornitura acqua e depurazione.

**Tabella 3.** In questa tabella sono riportati i canoni rivalutati al 2009 così come presentati nella relazione della dott.ssa Tommasella (Vice-Direttore Gen. ULSS 4) alla V Commissione consigliare regionale presieduta da Leonardo Padrin (PDL). I canoni sono infatti rivalutati ogni anno applicando l' 89,95% dell'indice NIC .

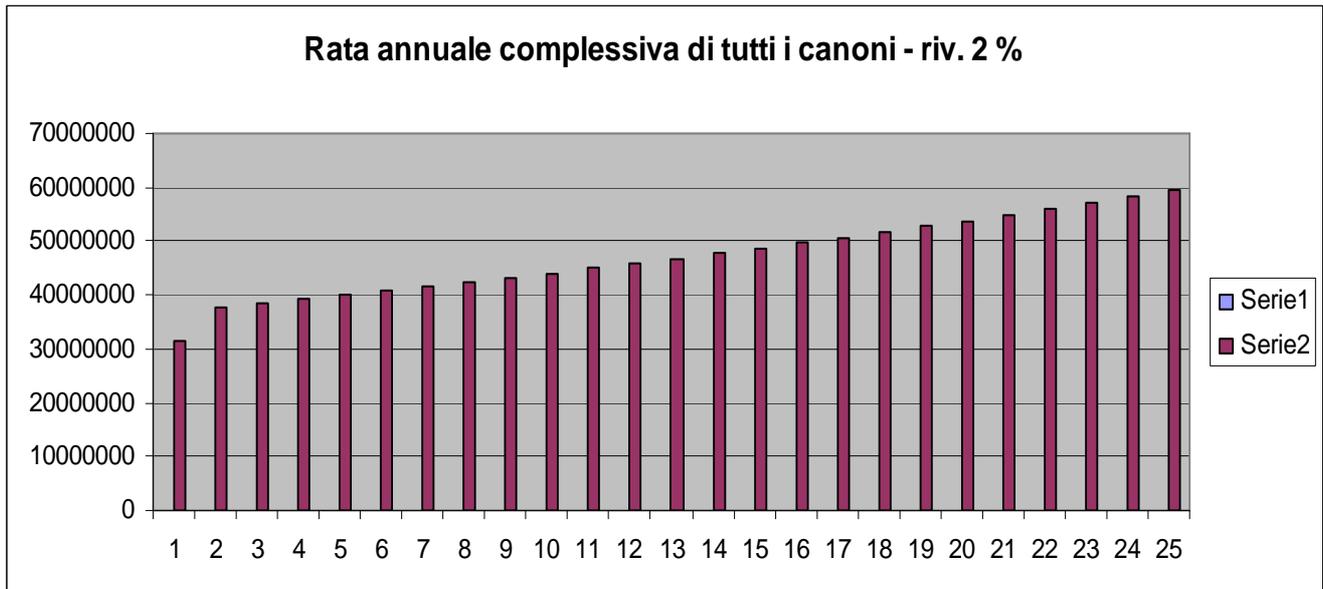
	<i>imponibile</i>	<i>Iva</i>	<i>Totale quota annuale</i>
“Canone di disponibilità ”	4.567.021	913.404	5.480.425
Ricavi previsti per gestione spazi commerciali e parcheggi	2.568.000		2.568.000
Canone noleggio attrezzature sanitarie	3.699.670	739.934	4.439.604
Canone noleggio mobili e arredi	629.591	125.918	755.509
Canone noleggio hardware	1.425.903	285.181	1.711.084
Canone per i servizi appaltati al Concessionario	15.857.089	3.171.418	19.028.507
<b>Totale</b>			<b>33.983.129</b>

**Tabella 4.** I canoni rivalutati al **2012** , così come presentati alla Regione nel primo semestre dello stesso anno; la rivalutazione annuale media, fissata in base all'indice NIC, è del 2,44 %.

	<i>imponibile</i>	<i>Iva</i>	<i>Totale quota annuale con IVA</i>	<i>Rivalutazione dal 2007</i>
“Canone di disponibilità ”	4.748.304	20%	5.745.447,84	+ 12,2 %
Ricavi previsti per gestione spazi commerciali e parcheggi	2.881.296		3.486.368,24	+ 12,2 %
Canone noleggio attrezzature sanitarie (1)	3.846.751		4.654.568,94	+ 12,2 %
Canone noleggio mobili e arredi	654.620		792.091,17	+ 12,2 %
Canone noleggio hardware	1.482.590		1.793.934,63	+ 12,2 %
Canone per i servizi appaltati al Concessionario (2)	16.487.492,66		19.756.095,87	+ 12,2 %
<b>Totale</b>			<b>36.228.503</b>	<b>+ 12.2 %</b>
“Aggiornamento canone servizi” per variazione quantità			+ 1.408.530	
<b>Totale 2012</b>			<b>37.637.033</b>	Variazione complessiva : <b>+ 18,8 %</b>

I costi complessivi per l'ULSS passano dunque dai **31.680.341** previsti nel 2007 ai **37.637.033** del 2012; il sensibile aumento, pari al **18,8 %**, è determinato dalle variazioni di quantità relative ad alcuni servizi in gestione al Concessionario e dalla rivalutazione annuale (+ 2,44 %) calcolata in base all'indice NIC.

**Proiezione dei costi complessivi in base ad una rivalutazione media annua del 2 %**  
(dal 2007 al 2012 la media è stata del 2,44 %)



Si noti che si passa da una rata complessiva di **31.680.341** (anno 2007) ad una rata finale di **59.349.810** (2035) .