Organizzazione degli acquisti

Tiziano Zenere - Dirigente Direzione Regionale Risorse Socio Sanitarie

Padova, 25 Maggio 2010

Legge 488/1999 art. 26: Il sistema delle convenzioni

Elementi caratterizzanti: Condizioni uniformi che le imprese aggiudicatarie sono vincolate ad offrire e praticare, Adesione automatica al sistema delle convenzioni

La normativa pone indirizzi obbligatori, ma non fornisce i modelli organizzativi e gli strumenti da adottare.

Le Regioni, pertanto, recependo il modello di acquisti centralizzati di fonte statale, e nel rispetto della normativa di riferimento (Codice degli Appalti), hanno sviluppato modelli conformi alle proprie specificità, secondo i principi di autonomia che le caratterizzano (artt. 117 e 199 Cost., come recentemente modificati con la riforma del titolo V della Carta).

Progetto Acquisti Centralizzati

Nel 2002 la Regione Veneto ha avviato il Progetto Acquisti Centralizzati, con l'obiettivo di razionalizzare i costi e semplificare le procedure amministrative

Progetto Acquisti Centralizzati

Elementi caratterizzanti il modello:

L'Azienda Sanitaria Capofila presenta caratteristiche sovrapponibili alla "centrale di committenza", per una gestione associata delle procedure di gara.

All'Azienda Capofila è riservata la competenza a stipulare un **'contratto quadro'**, che funge da modello per i distinti contratti autonomamente stipulati da ciascuna Azienda Sanitaria e che hanno come oggetto la fornitura di loro pertinenza

La **funzione** di Capofila **NON** è attribuita in via originaria e specifica ad una Azienda Sanitaria: ogni Azienda può assumere le funzioni di Capofila nelle singole procedure di approvvigionamento

Progetto Acquisti Centralizzati

Elementi caratterizzanti il modello:

DELEGA

L'Azienda Capofila svolge l'intera procedura di gara in forza di specifiche deleghe conferite dalle Aziende interessate.
Non si tratta di attribuzione di funzioni, bensì delega a svolgere determinati compiti

CONVENZIONE

Il rapporto tra Azienda Capofila e Aziende Deleganti viene regolato da apposita Convenzione, la quale disciplina l'organizzazione dei procedimenti finalizzati alla selezione dei contraenti e regola, nel contempo, gli effetti dei contratti stipulati dall'Azienda Capofila nei confronti di tutte le parti deleganti

La Convenzione trova il proprio presupposto normativo nell'art.15 della L 241/90, secondo cui "le amministrazioni pubbliche possono sempre concludere tra loro accordi per disciplinare lo svolgimento in collaborazione di attività di interesse comune

Aree vaste

Con DGRV 2846/06 si è voluto proseguire nel percorso, attraverso l'*unificazione delle strutture di acquisto e della logistica distributiva dei beni di consumo*.

Tale soluzione si è resa necessaria per la gestione unificata dei magazzini, al fine di conseguire la riduzione del capitale investito in scorta, aumentare la dimensione dei magazzini al fine di renderne più efficiente la gestione anche con il ricorso all'automazione, e migliorare il livello di servizio

Aree vaste

DGRV n. 2846 del 12.09.06

"Azioni per l'avvio, in ottica di Area Vasta, di attività finalizzate alla realizzazione ed alla integrazione dei processi gestionali tecnico – amministrativi tra Aziende del Sistema Socio Sanitario Regionale"

Aree vaste

Elementi caratterizzanti il modello:

L'Area Vasta effettua a favore delle Aziende:

a) La standardizzazione e consolidamento dei fabbisogni di beni e pianificazione degli acquisti a valenza interaziendale;

b) Programmazione delle gare recependo le indicazioni formulate dal Centro Regionale Acquisti;

c) Attivazione delle procedure di gara ;

d) Gestione unificata della logistica

Aree vaste

Elementi caratterizzanti il modello:

Convenzione

Rappresenta l'atto su cui è fondato e condiviso il modello organizzativo e di funzionamento. Lo schema di convenzione è unico per tutta la Regione

Regolamenti

Disciplinano i rapporti tra le Aziende, gli assetti organizzativi e le procedure di approvvigionamento

Aree vaste

Elementi caratterizzanti il modello

Dipartimento Interaziendale

Organismo strumentale delle Aziende Sanitarie aderenti, che svolge attività esclusivamente nei confronti di queste ultime.

Svolge le proprie attribuzioni solo verso le Aziende e non verso l'esterno, lasciando quest'ultima competenza all'Azienda Sanitaria in cui ha sede il Dipartimento (**Azienda Capofila**)

Aree vaste

Elementi caratterizzanti il modello:

Azienda Capofila

E' l'Azienda che, in virtù di una **delega** ora **permanente,** è titolata a porre in essere le procedure di acquisto e la stipulazione e gestione di un contratto unico.

Nell'Azienda Capofila coesistono le due istanze: quella delle singole realtà Aziendali e quella più ampia e generale dell'Area Vasta che le ricomprende

Aree vaste

Elementi caratterizzanti il modello:

Assemblea dei Direttori Generali

L'Assemblea ha compiti di approvazione della programmazione delle gare , del budget e del rendiconto consuntivo del Dipartimento Interaziendale;

L'Assemblea nomina e revoca il Direttore del Dipartimento Interaziendale

Aree vaste

Ulteriori sviluppi

Centro Regionale Acquisti per la Sanità

Passaggio da “Progetto Regionale” a “Centrale di Committenza”

ARGOMENTI TRATTATI NELLA PUBBLICAZIONE

Progetto Acquisti Centralizzati

Aree vaste

Contesto normativo di riferimento

Inquadramento giuridico dei modelli organizzativi e dei soggetti

Convenzioni, *governance* e obbligazioni tra Aziende, e tra queste e le controparti

Funzioni, Deleghe , Procura Speciale: attribuzione di competenze

Responsabilità amministrative e civili

Capitolo 3

Gli acquisti

Sezione 1 *La centralizzazione nel Veneto*

Flavia Dal Bosco **–** Centro Regionale Acquisti per la Sanità

Sezione 2 – *Il ruolo di Consip*

Danilo Broggi – Amministratore Delegato di Consip SpA

Capitolo 8

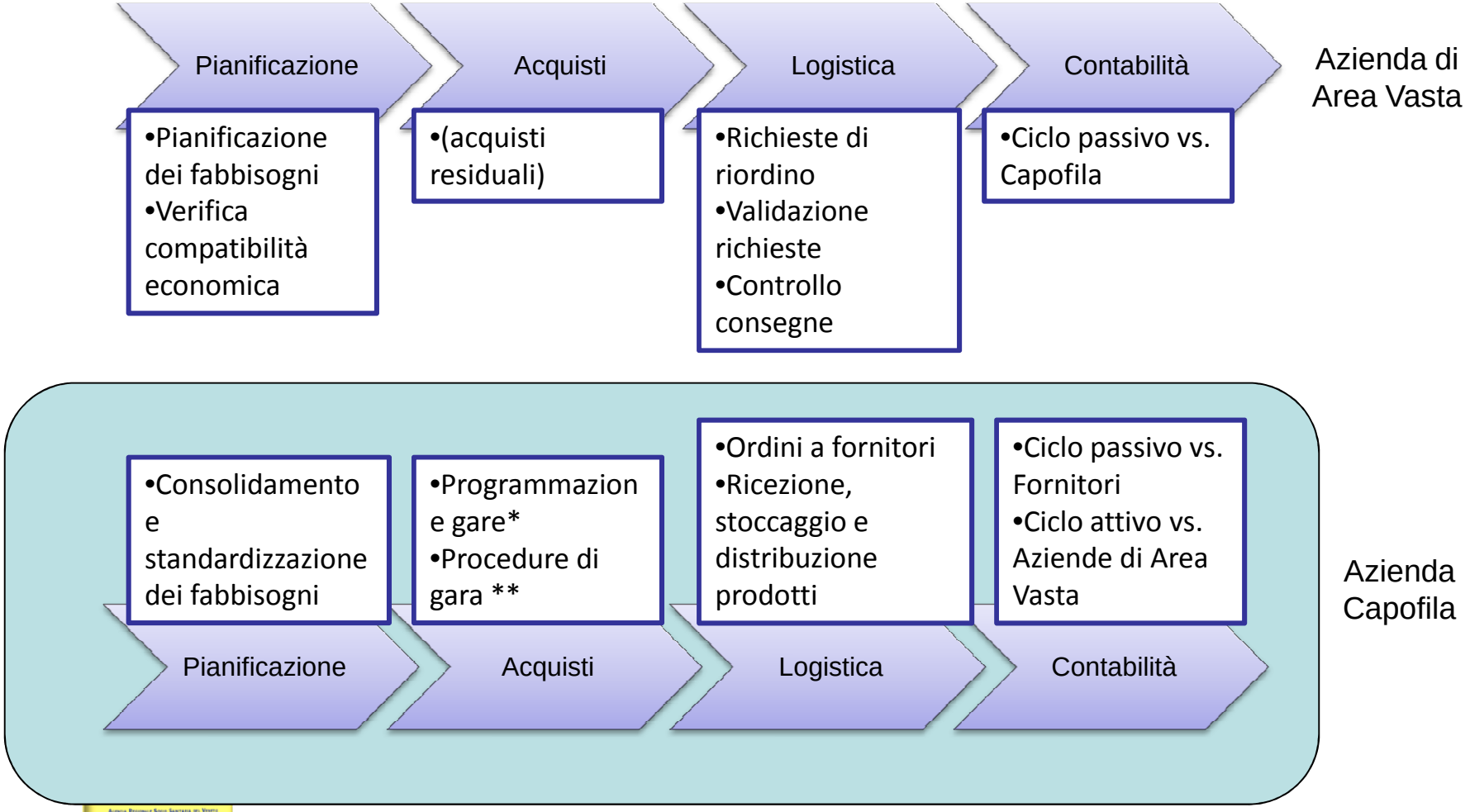
Aspetti giuridici

Sezione 1 *La normativa e le responsabilità*

Nicoletta Martorana, Elisa Carnieletto – Unità Giuridico Amministrativa ARSS Veneto

Sezione 2 – *Alla ricerca della dimensione ottimale per gli approvvigionamenti*

Stefano Bigolaro – Studio Legale Domenichelli



* Con coordinamento del CRAS
** Con esclusione delle gare direttamente gestite dal CRAS

Le transazioni di beni tra Aziende

Il modello Veneto prevede che l'Azienda Capofila stipuli i contratti di fornitura in nome proprio e per conto delle altre aziende aderenti all'area vasta.

L'Azienda capofila rivende poi, a prezzo di costo, i beni alle altre Aziende.

L'analisi condotta porta a ritenere che sia **preferibile** la tesi che sostiene la qualifica dell'attività in esame quale **attività commerciale** e come tale rilevante ai fini IVA.

Pertanto, ai fini della detrazione dell'IVA relativa alle merci destinate alla cessione, l'azienda capofila è tenuta all'obbligo della **contabilità separata** ai sensi dell'art. 19 ter del DPR 633/72.

Tale soluzione non comporta di per sé aggravi di tassazione ai fini IVA.

I costi di funzionamento del Dipartimento Interaziendale

Si puo' prevedere che i costi di gestione sostenuti dalla capofila per le attività di approvvigionamento, siano oggetto di specifico finanziamento regionale.

Il finanziamento in parola potrebbe rientrare nell'ambito del cosiddetto contributo indistinto che la Regione eroga per la copertura dei costi di alcune funzioni svolte dalle azienda sanitarie.

Non essendo il contributo correlato alle attività effettivamente svolte, verrebbe a mancare un nesso sinallagmatico tra attività svolta dalla capofila e l'ammontare del contributo e ciò porterebbe ad escludere il contributo dal campo di applicazione dell'IVA.

Relativamente ai **costi di trasporto** dal magazzino centrale alle unità operative utilizzatrici si puo' pensare ad una fatturazione diretta dal vettore alla singola azienda, sulla base di procedure e prezzi predefiniti in sede di gara.

Imposte

L'attività in questione, se ritenuta commerciale, rientra nell'ambito di attività d'impresa e come tale da assoggettare ad **IRES**.
Non dovrebbe, tuttavia, risultare un reddito imponibile positivo soggetto a tassazione se si assume che l'azienda capofila ceda i beni al valore di acquisto.

Ai fini IRAP, se consideriamo l'attività di approvvigionamento commerciale, per tale attività l'azienda capofila potrebbe optare per il calcolo della base imponibile secondo la disciplina ordinaria dei soggetti commerciali. In questo caso si ridurrebbe la base imponibile dell'attività istituzionale in misura pari alle retribuzioni riferibili specificatamente o proporzionalmente all'attività commerciale stessa.

Capitolo 9

Aspetti fiscali e contabili

Sezione 1 *Aspetti fiscali*

Maida Fiorese, Giovanni Marano – TLS Associazione Professionale di Avvocati e Commercialisti – Member firm of PricewaterhouseCoopers

Sezione 2 *Le linee guida per il Veneto in materia fiscale*

Virgilio Castellani – ARSS Veneto