

DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE 9 febbraio 2016, n. 73

**Procedure aggregate sanità – anno 2016. Seguito DGR n. 2256/2015. Ulteriori disposizione alle Aziende Sanitarie.**

Il Presidente, sulla base dell'istruttoria espletata dalla funzionaria istruttrice, confermata dalla Dirigente della Sezione Programmazione Assistenza Territoriale e Prevenzione e dal Direttore del Dipartimento riferisce quanto segue:

La "spending review", intesa come processo di revisione della spesa, è stata avviata in via sperimentale con la legge finanziaria 200 (L. n.296/2006) per essere poi compiutamente disciplinata e divenire permanente con la finanziaria del 2008 (L. n.244/2007). La n.196/2009 ha di seguito istituzionalizzato il processo di analisi e valutazione della spesa delle amministrazioni centrali.

Con legge costituzionale n.1 del 20 aprile 2012, entrata in vigore dall'esercizio finanziario relativo al 2014 è stato, quindi, introdotto il principio del pareggio di bilancio nella Costituzione, novellando gli artt. 81, 97, 117 e 119 Cost.

In particolare l'art. 81 Cost. sancisce il principio del pareggio di bilancio, al quale è stata data attuazione con legge n.243/2012.

L'obbligo del rispetto del principio del pareggio di bilancio viene esteso, a mezzo novella dell'art. 97 Cost., a tutte le amministrazioni pubbliche e l'art. 12 della L. n.243/2012 chiarisce che le Regioni, Comuni, Province, Città Metropolitane- concorrono- ad assicurare la- sostenibilità- del debito complessivo delle amministrazioni pubbliche.

Anche gli artt. 117 e 119 Cost. sono stati novellati al fine di rimarcare che l'autonomia finanziaria di Regioni, Comuni, Province, Città Metropolitane è assicurata nel rispetto dell'equilibrio di bilancio e del principio del concorso di tali enti all'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea.

Al fine del contenimento della spesa pubblica, attraverso il ricorso a processi di aggregazione degli acquisti e alla riduzione dei centri di spesa, in linea con le prescrizioni della "spending review" la Giunta regionale della Puglia con deliberazione n.2256/2015 ha impartito disposizioni per supportare il soggetto aggregatore Innovapuglia spa nell'indizione e gestione delle 14 categorie di acquisti individuate dal Tavolo degli Aggregatori Nazionali in adempimento al disposto dei DL 66/2014.

*In particolare, sono state individuate le seguenti Azienda Capofila quali supporto al soggetto aggregatore per la gestione delle procedure di gara:*

<b>Procedura di Gara</b>	<b>CAPOFILA</b>
<i>Defibrillatori</i>	<b>A.O.U. POLICLINICO</b>
<i>Protesi d'anca</i>	<b>A.O.U. POLICLINICO</b>
<i>Stent</i>	<b>ASL BT</b>
<i>Pace-maker</i>	<b>A.O.U. POLICLINICO</b>
<i>Aghi e siringhe</i>	<b>ASL BT</b>
<i>Medicazioni generali</i>	<b>ASL BR</b>
<i>Ausili per incontinenza (ospedalieri e territoriali)</i>	<b>ASL BT</b>

<i>Farmaci</i>	<b>A.O.U. POLICLINICO</b>
<i>Vaccini</i>	<b>Contratto in essere</b>
<i>Integrati per gestione apparecchiature elettromedicali</i>	<b>ASL BR</b>
<i>Pulizia</i>	<b>Affidata attualmente alle società in house</b>
<i>Ristorazione</i>	<b>ASL SA</b>
<i>Lavanderia</i>	<b>ASL BA</b>
<i>Smaltimento rifiuti</i>	<b>ASL FG</b>

*Nella medesima deliberazione sono stati individuati i seguenti compiti per le Aziende Capofila:*

- a) supportare, per l'anno 2016, il soggetto aggregatore nell'indizione della gara, nella nomina della commissione tecnica o del seggio di gara ove previsto, nel riscontro ad eventuali quesiti/chiarimenti eventualmente presentati in sede di gara;*
- b) aggregare i fabbisogni a livello regionale, avvalendosi anche del supporto di funzionari del Dipartimento Promozione della Salute appositamente individuati;*
- c) provvedere alla definizione del capitolato e del disciplinare di gara. in base alla difficoltà della procedura, l'azienda capofila potrà costituire pool tecnici avvalendosi della collaborazione di funzionari e dirigenti provenienti sia dal Dipartimento Promozione della Salute che dalle altre Aziende sanitarie che dovranno offrire la propria collaborazione ratione officii. 1 capitolati e i disciplinari di gara per le 14 categorie suindicate dovranno essere prodotti entro il 31 gennaio 2016;*
- d) comunicare al Soggetto Aggregatore i soggetti designati quali supporto al RUP ai sensi dell'art. 10 comma 7 d.Lgs.163/2006. Il Soggetto aggregatore, per il supporto al RUP prestato dai dipendenti. delle Aziende Sanitarie individuate di volta in volta, dovrà destinare una quota dei finanziamenti stanziati dalla Regione per il funzionamento delle attività, per compensare le prestazioni professionali dei soggetti incaricati, previa stipula di apposite convenzioni con le ASL di appartenenza;*

*Inoltre, tutte le procedure di gara dovranno:*

- a) contenere la clausola di riserva prevista dall'art. 1, comma 13, del decreto legge 95/2012, come convertito nella legge 135/2012, la clausola di riserva prevista dall'art. 21 comma 5 della L.R.37/2014 nonché quella prevista dall'art. 28 della L.R. n.ro 1/2004 della Regione Puglia;*
- b) essere bandite a livello regionale con aggregazione dei fabbisogni a livello regionale anche per quegli Enti che hanno contratti in corso di esecuzione, dei quali dovranno essere comunicate le date di scadenza dei contratti. Pertanto, per quegli Enti del SSR che hanno contratti in corso di esecuzione, nelle procedure di gara deve essere specificato la decorrenza iniziale del contratto, in modo da evitare il ricorso alle proroghe % estensioni contrattuali;*
- c) gli enti del SSR dovranno comunicare i propri fabbisogni all'Azienda capofila entro 30 giorni dalla richiesta da questa effettuata. Il mancato rispetto di questo termine, qualora dovesse comportare un ritardo nell'indizione della procedura di gara, comporterà addebito per responsabilità amministrativa e disciplinare dei dirigenti, nonché ai fini dell'attribuzione del trattamento accessorio collegato alla performance.*

Nel corso della riunione del 04/01/2016 con le Direzioni Generali e i Direttori dei Patrimonio delle Aziende Capofila è emersa la necessità di avere indicazioni circa la gestione della fase attuativa della deliberazione n. 2256/2015, onde evitare di vanificare il perseguimento dell'obiettivo di contenimento di finanza pubblica.

Preliminarmente, occorre evidenziare che per mero errore di trascrizione riguardo la gara dei farmaci è stata individuata come capofila l'A.O.U. Policlinico di Bari anziché la ASL BARI.

Inoltre, dall'analisi effettuata congiuntamente con le Aziende è emerso che per alcune delle suindicate categorie sono in corso procedure di gara non ancora aggiudicate, alcune in Unione di Acquisto, gestite su

piattaforma informatica, altre per singola azienda sanitaria effettuate secondo il metodo tradizionale in cartaceo.

Tale ultima circostanza impone una valutazione attenta e puntuale al fine di evitare di vanificare gli obiettivi di efficienza ed economicità perseguiti.

A tal riguardo l'ANAC nel comunicato del 4 novembre 2015 paventa profili di illegittimità e di danno erariale, se le amministrazioni interessate *“non dimostrino di aver attivato tutti quegli strumenti organizzativi/amministrativi necessari ad evitare il generale e tassativo divieto di proroga dei contratti in corso e le correlate distorsioni del mercato”*.

Appare necessario, pertanto, impartire disposizioni al fine di evitare il ricorso a proroghe contrattuali illegittime, atteso che, nel caso di gare centralizzate vi è un preciso divieto *“per le stazioni appaltanti di procedere in autonomia a nuove procedure”* e, nel contempo, *“l'organo deputato alla gara centralizzata spesso le avvia con ritardo, dovuto principalmente alla esigenza di programmare le gare stesse - con cadenza pluriennale- sulle diverse tipologie di beni”*.

In tali situazioni, così come chiarito dall'Autorità e dai giudici amministrativi (Cons. Stato, Sez. V, n.2272 del 6.5.2015; TAR Puglia, prima con sentenza n.1282/2014, quindi con sentenza n.372/2015) l'esperimento di una *“gara ponte”* è inevitabile.

In alcuni casi specifici, il codice appalti consente, inoltre, la possibilità di provvedere con lo strumento della procedura negoziata ai fini dell'acquisizione per prestazioni periodiche di servizi, forniture, a seguito della scadenza dei relativi contratti, nelle more dello svolgimento delle ordinarie procedure di scelta del concorrente, nella misura strettamente necessaria.

Tale strumento, di carattere eccezionale, deve essere utilizzato con moderazione e, in ogni caso, garantendo il più ampio confronto concorrenziale, in coerenza con i principi di matrice comunitaria di cui all'art. 30 del Codice Appalti.

Inoltre, come anche ribadito da giurisprudenza amministrativa consolidata, al fine di contemperare tutti gli interessi in gioco, deve essere prevista una clausola risolutiva espressa del rapporto contrattuale nel caso di affidamento del servizio e/o fornitura da parte della centrale unica di committenza.

Al fine di contemperare tutti gli interessi in campo, e conseguire da un lato risparmi di spesa pubblica, dall'altro evitare il blocco: delle procedure già bandite, la struttura regionale ha avviato una puntuale ricognizione dello stato delle gare per acquisti di beni e servizi sanitari relativi alle sotto riportate categorie, dalla quale è emersa la seguente situazione:

<b>Procedura di Gara</b>	<b>Stato</b>
Defibrillatori	Gara da bandire
Protesi d'anca	Esistono due procedure in corso: 1)Gara bandita a livello centrale in Unione di Acquisto, capofila ASL TA, per n. 351 lotti di cui n.32 lotti per protesi d'anca (dal n. 274 al n. 305), l'importo complessivo per tali lotti a base di gara (quadriennale) di euro 33.578.293,49. La gara è stata bandita su piattaforma telematica. 2) Gara bandita dall' A.O.U. Policlinico in data 18.12.2013
Stent	Gara bandita in UTA tra A.O.U.Policlinico di Bari e OO.RR. di Foggia ad aprile 2015. L'aggiudicazione è prevista nel prossimo mese.

Pace-maker	Da bandire
Aghi e siringhe	Da bandire
Medicazioni generali	Da bandire
Ausili per incontinenza (ospedalieri e territoriali)	Da bandire
Farmaci	Gara Indetta il 9 novembre 2015 in Temporanea d'Acquisto tra OO.RR. capofila, Asl BT, ASL Ta e Asl FG su SDAPA Consip con previsione di apertura offerte 28/01/2016. Per farmaci in PHT vedi di seguito.
Vaccini	Da non bandire
Integrati per gestione apparecchiature elettromedicali	Da bandire
Pulizia	Il Servizio attribuito attualmente alle società in house per ASL Bari, BAT, BR, FG, LE, TA, A.O.U.Policlinico
Ristorazione	Gara bandita dall'A.O.O Policlinico e dalla ASL di Lecce. Entrambe per esigenze delle singole aziende e in cartaceo
Lavanderia	Gara bandita da ASL BA, ASL TA e A.O.U. Policlinico per esigenze delle singole aziende, non in UTA. La gara della ASL TA è in aggiudicazione provvisoria
Smaltimento rifiuti	Da bandire

#### **Farmaci inclusi nel PHT**

Fermo restando l'indizione della gara di approvvigionamento farmaci a livello regionale, la Giunta regionale con deliberazione n. 2973/2010 ha disposto il subentro dell'A.Re.S. Puglia nell'attività amministrativa svolta dalla ASL BA per l'acquisto e la distribuzione dei farmaci inclusi nel **Prontuario della Distribuzione per conto-PHT**, con le modalità previste nell'accordo sottoscritto con Federfarma, ratificato con deliberazione di G.R. n.1235/2010.

La distribuzione dei farmaci PHT, così come svolta, è funzionale agli obiettivi posti dalla Regione Puglia di assicurare da un lato la continuità assistenziale "ospedale-territorio", dall'altro il risparmio in termini economici e finanziari.

Il Direttore Generale di AReS Puglia con Deliberazioni nn. 134-135-137/2015 ha disposto l'indizione di procedure di gara telematica, procedendo nel contempo all'approvazione dei rispettivi disciplinari e capitolati speciali di appalto.

Al fine di evitare ritardo nelle procedure, si propone di dare corso alle procedure di acquisizione dei farmaci inclusi nel PHT secondo quanto stabilito con DDG AReS n. 134-135-137/2015, con l'obbligo di avvalersi del soggetto aggregatore.

#### **COPERTURA FINANZIARIA**

##### **L.R. 16 NOVEMBRE 2001, N. 28 E SUCCESSIVE MODIFICAZIONI**

La presente deliberazione non comporta implicazioni di natura finanziaria sia di entrata che di spesa e dalla stessa non deriva alcun onere a carico del bilancio regionale

#### **LA GIUNTA**

udita la relazione e la conseguente proposta del Presidente con delega all'Assessorato alla Sanità; Viste le

dichiarazioni poste in calce al presente provvedimento funzionario istruttore, dalla Dirigente della Sezione e dal Direttore del Dipartimento;

A voti unanimi espressi nei modi di legge,

#### DELIBERA

1. di prendere atto della istruttoria effettuata dal Dipartimento Promozione della Salute e di assumere le decisioni di seguito riassunte in tabella sulle procedure di gara relative alle merceologie indicate:

Procedura di Gara	Stato	Decisione
Defibrillatori	Gara da bandire	
Protesi d'anca	Esistono due procedure in corso: 1)Gara bandita a livello centrale in Unione di Acquisto, capofila ASL TA, per n. 351 lotti di cui n. 32 lotti per protesi d'anca (dal n. 274 al n.305), l'importo complessivo per tali lotti a base di gara (quadriennale) di euro 33.578.293,49. La gara è stata bandita su piattaforma telematica. 2)Gara bandita dall'A.O.U. Policlinico in data 18..12.2013	1)la gara, bandita In UTA regionale a metà agosto 2015, presenta i requisiti di cui alla DGR n. 2256/2015, risulta prioritaria per il SSR. 2) la gara è stata bandita In UTA tra A.O.U.Policlinico e ASL BA, è in corso di aggiudicazione, risulta prioritaria per il SSR.  Per l'anno 2016 l' A.O.LI. Policlinico di Bari è stata individuata, con DGR n. 2256/2015, come capofila a supporto del soggetto aggregatore. Considerando le procedure già in corso, tale procedura di gara è da bandire attraverso il soggetto aggregatore solo per le tipologie merceologiche residuali non ricomprese nelle gare già bandite e per tipologie di oggetti caratterizzati da particolari specificità tecniche e sulla base di motivate necessità.
Stent	Gara bandita in UTA tra A.O.U. Policlinico di Bari e OO.RR. di Foggia ad aprile 2015. L'aggiudicazione è prevista nel prossimo mese.	Occorre bandire la gara regionale attraverso il soggetto aggregatore per tutte le ASL territoriali e per gli IRC- CS pubblici che tenga conto anche dei fabbisogni del Policlinico di Bari e OO.RR. di Foggia per la rispettiva adesione allo scadere dei contratti rivenienti dalla gara in LITA in via di aggiudicazione.
Pace-maker	Gara da bandire	
Aghi e siringhe	Gara da bandire	
Medicazioni generali	Gara da bandire	
Ausili per incontinenza (ospedalieri e territoriali)	Gara da bandire	

Farmaci	Gara indetta il 9 novembre 2015 in Unione Temporanea d'Acquisto tra OO.RR. capofila, ASL BT, ASL TA e ASL FG su SDAPA Consip con previsione di apertura offerte 28/01/2016. Per farmaci in PHT vedi di seguito. Gara da bandire	Le procedure di acquisizione di farmaci rientranti nel PHT regionale saranno bandite attraverso il soggetto aggregatore, capofila Ares Puglia. Le suddette procedure saranno calendarizzate da parte del soggetto aggregatore nel I trimestre 2016. La gara farmaci sarà bandita dal Soggetto Aggregatore con capofila la ASL BA, tenendo conto anche dei fabbisogni degli OO.RR. di Foggia, ASL BT, ASL FG e ASL TA per la rispettiva adesione allo scadere dei contratti rivenienti dalla gara in UTA in via di aggiudicazione.
Vaccini	Gara da bandire	
Integrati per gestione apparecchiature elettromedicali	Gara da bandire	
Pulizia	Il Servizio attribuito attualmente alle società in house per ASL Bari, BAT, BR, FG, LE, TA, A.O.U. Policlinico	
Ristorazione	Gara bandita dall'A.O.U Policlinico e dalla ASL di Lecce. Entrambe per esigenze delle singole aziende e in Cartaceo	Le procedure di gara contrastano con quanto disposto sia a livello nazionale che a livello regionale
Lavanderia	Gara bandita da ASL BA e A.O.U. Policlinico per esigenze delle singole! aziende, non in UTA. La gara della ASL TA è in aggiudicazione provvisoria	Le procedure di gara contrastano con quanto disposto sia a livello nazionale che a livello regionale
Smaltimento rifiuti	Gara da bandire	

2. alla luce delle considerazioni suesposte e degli interessi pubblici coinvolti, di invitare le Aziende Sanitarie ad evitare provvedimenti in contrasto con la normativa nazionale e con l'assetto organizzativo che la Regione Puglia ha adottato con DGR n. 2256/2015. Nel contempo, valutato che nessuna delle procedure è stata aggiudicata in via definitiva, alla luce delle recenti modifiche normative, si diffidano le Aziende Sanitarie a revocare le procedure di gare indette e relative alle categorie di spesa individuate dal Tavolo Nazionale degli Aggregatori in contrasto con la normativa in materia, e anteporre all'interesse specifico della singola azienda sanitaria l'interesse pubblico di contenimento e razionalizzazione della spesa di cui la centralizzazione degli acquisti costituisce ex lege presupposto.

3. di autorizzare il prosieguo delle gare riportate in elenco, indette in fase antecedente all'adozione della alla DGR n. 2256/2015 e condotte in Unione d'Acquisto, e riferite a stent, protesi ortopediche e farmaci, in quanto rispondenti ai requisiti di cui alla medesima delibera e già in avanzato stato procedurale;

4. le aziende sanitarie, nelle more di aggiudicazione della gara espletata dal soggetto aggregatore, al fine di evitare il ricorso a proroghe illegittime, devono procedere con indizione di gara ponte ai sensi del d.lgs. 163/2006 s.m.i. Tali procedure di evidenza pubblica dovranno essere bandite per il tempo limitato all'espletamento della procedura di acquisizione da parte del soggetto aggregatore;

5. di disporre che le procedure di cui al punto 4 dovranno prevedere una clausola risolutiva espressa, che risolva anticipatamente il rapporto contrattuale nel caso di affidamento del servizio e/o fornitura da parte del soggetto aggregatore e/o della centrale unica di committenza.
  6. di modificare la DGR 2256/2015 nella parte in cui attribuisce la gara di acquisto Farmaci all'A.O.U. Policlinico di Bari anziché alla ASL Bari;
  7. di disporre che l'Ares Puglia bandisca le procedure di acquisto e distribuzione dei farmaci PHT di cui alle D.G n. 134/2015, n. 135/2015 e n. 137/2015 avvalendosi di InnovapugliaSpA nella sua qualità di soggetto aggregatore. Stante le finalità e gli obiettivi della gestione dei farmaci inseriti nel Prontuario della Distribuzione per conto-PHT, le procedure di acquisto devono essere calendarizzate nel I trimestre 2016. L'Ares Puglia, per quanto attiene alle succitate procedure, avrà gli stessi obblighi delle aziende capofila cosa come individuati in DGR n, 2256/2015;
8. di disporre, altresì, la pubblicazione del presente provvedimento sul B.U.R.P.

Il segretario della Giunta  
dott. Bernardo Notarangelo

Il Presidente della Giunta  
dott. Michele Emiliano