

REGOLAMENTO OPERATIVO PER LO SVOLGIMENTO DELLE ATTIVITA' CONNESSE ALL'ACQUISIZIONE DI BENI E SERVIZI IN AMBITO SOVRAAZIENDALE

PREMESSA

E' ormai riconosciuto che la funzione di approvvigionamento è presupposto essenziale per il perseguimento di una efficiente gestione aziendale e che la normativa, nazionale e regionale, si è indirizzata verso un progressivo, ma rapido superamento dei processi di acquisizione aziendali a favore di aggregazioni più ampie in quanto ritenute più idonee a cogliere le opportunità offerte dal mercato. E', di conseguenza, fondamentale che le procedure d'acquisto di beni e servizi siano quanto più efficienti possibile nel rispetto della normativa di tempo in tempo vigente e finalizzate ad obiettivi di economicità dell'acquisto, rispondenza del bene e del servizio all'uso e ai requisiti normativi, nonché alla tempestività dell'acquisizione,

Per questo è opportuno disciplinarne puntualmente le varie fasi in cui si articolano cosicché i diversi soggetti che intervengono possano disporre di una guida e dei limiti entro cui operare. Parimenti è necessario assicurare un attento monitoraggio di quanto previsto dal presente regolamento segnalando alle Direzioni Aziendali le difformità rilevate per gli opportuni interventi correttivi.

ART. 1 - PROGRAMMAZIONE DEGLI ACQUISTI

La Regione Emilia Romagna, con specifico atto deliberativo (n. 1353/2014) ha individuato nell'Agenzia Intercent-ER il soggetto a cui è affidata la responsabilità di definire la programmazione unica degli acquisti in ambito sanitario attraverso la realizzazione di un Masterplan triennale contenente le iniziative di acquisto da realizzarsi nel triennio di riferimento con indicazione della suddivisione delle responsabilità tra i diversi centri di acquisto presenti in ambito regionale (Intercent-ER, Area Vasta, Aziende).

Il Masterplan ed i suoi aggiornamenti semestrali sono recepiti dalle Aziende immediatamente dopo l'approvazione dello stesso da parte della Giunta Regionale o della Direzione Generale dell'Assessorato alla Sanità e alle Politiche sociali, anche al fine di ottemperare a quanto disposto dall' art. 21, commi 1 e 6, del D.lgs 50/2016 (Codice degli appalti pubblici) in materia di programmazione degli acquisti delle stazioni appaltanti.

Tutte le variazioni e gli aggiornamenti (inserimento di procedure non previste e stralcio di procedure programmate, variazioni nella suddivisione delle responsabilità fra i diversi centri di Acquisto) devono essere tempestivamente comunicate alla Direzione Operativa dell'Area Vasta, e da questa all'Agenzia IntercentER, in modo tale da poter permettere l'aggiornamento del documento di programmazione regionale.

Per le gare individuate nel Masterplan, attribuite alla competenza dell'Area Vasta e delle Aziende, compete al Dipartimento Interaziendale Acquisti (DIA) definire, nell'ambito del proprio Comitato di Dipartimento, sentiti i gruppi dei Farmacisti e degli Ingegneri Clinici, una Programmazione attuativa con cui trasformare gli ambiti di acquisto definiti dal citato Masterplan in specifiche procedure di gara.

La Programmazione attuativa di Area Vasta, approvata dal comitato dei direttori generali anche ai fini dell'espressione della necessaria delega all'azienda capofila allo svolgimento delle procedure di gara, risponde, tra gli altri, a due principi di ordine generale:

1) definire gli acquisti in modo da realizzare il massimo livello di aggregazione possibile tra le Aziende;

2) garantire il pieno rispetto della normativa vigente;

Essa definisce per ciascuna procedura di gara individuata:

- il livello di aggregazione ovvero le Aziende coinvolte;
- l'Azienda capofila a cui è affidato il compito di gestire la procedura di gara;

- il limite temporale entro il quale il bando di gara dovrà essere pubblicato per garantirne l'aggiudicazione entro la scadenza del contratto o dei contratti in essere.

Tale Programmazione, approvata dai Direttori Generali, potrà essere modificata a cadenza semestrale, e comunque ogni qualvolta se ne ravvisi la necessità per il manifestarsi di nuove esigenze precedentemente non prevedibili. Anche le eventuali modifiche dovranno essere approvate dai Direttori Generali.

Ogni mese la Direzione Operativa dell'Area Vasta ed il Direttore del Dipartimento Interaziendale Acquisti verificano il rispetto dei tempi previsti dalla programmazione attuativa.

Gli eventuali disallineamenti temporali rilevati, previa identificazione delle relative cause, vanno segnalati alle Direzioni Aziendali, che adotteranno ogni utile possibile provvedimento per il loro superamento.

ART. 2 - FASI E RESPONSABILITA' DEL PROCESSO DI ACQUISTO

Il processo di acquisto di beni e servizi risulta articolato in diverse fasi che coinvolgono soggetti diversi e relativamente alle quali si individuano le specifiche responsabilità, come di seguito riassunto:

FASE	SOGGETTI COINVOLTI	RESPONSABILITA'
DEFINIZIONE DELLE SPECIFICHE TECNICHE DEI PRODOTTI ED INDIVIDUAZIONE DELLE STRATEGIE DI GARA	GRUPPI TECNICI (STABILI O SPECIFICI) PROFESSIONALI O MULTI-PROFESSIONALI	REFERENTE TECNICO DI GARA
RACCOLTA FABBISOGNI	SERVIZI ACQUISTI, DIPARTIMENTI FARMACEUTICI, SERVIZI DI INGEGNERIA CLINICA, GRUPPI CLINICI E PROFESSIONALI (STABILI O SPECIFICI)	A SECONDA DELLA TIPOLOGIA DELL'ACQUISTO: FARMACISTA REFERENTE, INGEGNERE CLINICO REFERENTE, PROVVEDITORE AZIENDA CAPOFILA O ALTRE FIGURE DA SPECIFICARE
SVOLGIMENTO PROCEDURA DI GARA	DIPARTIMENTO INTERAZIENDALE ACQUISTI E SERVIZIO ACQUISTI AZIENDA CAPOFILA	RUP REFERENTE AMMINISTRATIVO DI GARA
VALUTAZIONE QUALITATIVA DEI PRODOTTI	COMMISSIONE GIUDICATRICE	PRESIDENTE DELLA COMMISSIONE RUP
VALUTAZIONE OFFERTA ANOMALA	SERVIZIO ACQUISTI AZIENDA CAPOFILA	RUP REFERENTE AMMINISTRATIVO DI GARA
POST AGGIUDICAZIONE E CONTRATTO	SERVIZIO ACQUISTI AZIENDA CAPOFILA	RUP REFERENTE AMMINISTRATIVO DI GARA

ART. 3 - COORDINAMENTO GENERALE DELLE ATTIVITA' CONNESSE ALLE PROCEDURE DI ACQUISTO. REFERENTE TECNICO E REFERENTE AMMINISTRATIVO DELLA GARA. RUP

I compiti di coordinamento generale delle attività connesse alle gare di Area Vasta sono affidati al Direttore del Servizio Acquisti dell'Azienda Capofila o suo delegato. Nel caso di delega, al fine di garantire il regolare svolgimento delle attività, il Direttore del Servizio Acquisti rimane comunque responsabile delle attività di supervisione e controllo sull'andamento dei lavori, avendo cura di segnalare tempestivamente alla direzione del DIA, alla direzione operativa dell'Area Vasta ed alle Direzioni Aziendali il verificarsi di criticità che, per il loro superamento, richiedono il necessario supporto.

Il Direttore del Servizio Acquisti dell'Azienda Capofila per l'esercizio della attività di supervisione e controllo sull'andamento dei lavori è coadiuvato dal referente tecnico della gara, di norma individuato fra i rappresentanti dei servizi tecnici competenti (Farmacia, Ingegneria Clinica, Informatici, etc.), il cui ruolo è quello di presidiare e coordinare i lavori del gruppo tecnico.

Qualora sia ritenuto opportuno, potrà altresì essere indicato un referente amministrativo della procedura. Il ruolo di RUP (Responsabile Unico del procedimento) è invece determinato con le modalità definite nei regolamenti del Dipartimento Interaziendale Acquisti dell'Aven.

ART. 4 - COSTITUZIONE E FUNZIONAMENTO DEI GRUPPI TECNICI PREPOSTI ALL'ELABORAZIONE DEI CAPITOLATI SPECIALI DI APPALTO

L'interlocuzione con le Direzioni Sanitarie e/o Amministrative Aziendali finalizzata all'individuazione dei componenti dei gruppi tecnici e delle commissioni giudicatrici di gara compete alla Direzione Operativa dell'Area Vasta.

La Direzione Operativa procede, entro la metà del mese precedente a quello del bimestre di riferimento, a richiedere alle Direzioni Aziendali, i suddetti nominativi per tutte le gare programmate *il cui importo presunto risulti superiore alla soglia comunitaria.*

Le Direzioni Sanitarie e/o Amministrative interessate devono comunicare entro il termine massimo di 10 giorni i nominativi dei professionisti individuati alla Direzione Operativa dell'Area Vasta. Le Direzioni Aziendale procedono, di norma, ad indicare due professionisti (uno per il gruppo tecnico ed uno per la commissione di gara) per ogni provincia, che vengono concordati fra le Aziende territoriali ed ospedaliere che insistono sul medesimo territorio provinciale. L'indicazione è effettuata senza specificare se il singolo professionista debba partecipare ai lavori del gruppo tecnico ovvero far parte della commissione giudicatrice, e ciò anche in relazione al disposto di legge che prevede la nomina di quest'ultimo collegio solo ad avvenuta ricezione delle offerte da parte delle imprese partecipanti alla gara.

La selezione dei componenti il gruppo tecnico dovrà avvenire rispettando un principio di rotazione all'interno del gruppo dei professionisti tecnici e clinici interessati all'acquisto.

Per i soli Farmacisti ed Ingegneri Clinici, i componenti dei gruppi tecnici verranno indicati dai coordinatori dei rispettivi gruppi professionali, sentiti gli altri componenti il gruppo, entro 10 giorni dalla richiesta formulata dalla Direzione Operativa dell'Area Vasta; richiesta che dovrà essere avanzata, per la gare programmate nel bimestre, entro la metà del mese precedente al bimestre di riferimento.

Nel caso in cui dovesse essere necessario attivare specifici gruppi di lavoro e/o nominare specifiche commissioni giudicatrici per procedure di gara urgenti o comunque non programmate, la Direzione Operativa dell'Area Vasta provvede ad inoltrare le richieste alle Direzioni sanitarie e/o amministrative delle Aziende che dovranno essere riscontrate entro il termine massimo di cinque giorni.

La nomina a componente del gruppo tecnico per la redazione del capitolato è comunicata agli interessati dalla Direzione Operativa di Area Vasta, che provvede contestualmente anche a comunicare i tempi massimi (in funzione della complessità della gara) entro i quali i lavori di redazione del capitolato dovranno essere conclusi, prendendo a riferimento le tempistiche di cui all'allegata tabella.

Per quanto riguarda invece le procedure il cui importo stimato risulti inferiore alla soglia comunitaria, al fine di rendere più efficienti le procedure finalizzate alla definizione dei capitolati di gara, l'azienda capofila, di concerto con la direzione operativa Aven e la direzione del DIA provvederà ad individuare i professionisti da coinvolgere prioritariamente all'interno dell'azienda capofila stessa o comunque del territorio della provincia. Le figure tecniche del farmacista e dell'Ingegnere clinico saranno invece individuate di concerto con i coordinatori dei gruppi professionali di area vasta prioritariamente all'interno dell'azienda o dei servizi/dipartimenti interaziendali. Solo nel caso in cui la procedura, per quanto di importo stimato inferiore alla soglia, avesse caratteristiche che possono rendere necessaria una più ampia condivisione con

riferimento ai professionisti clinici, si procederà come descritto con riferimento alle procedure soprasoglia.

La responsabilità organizzativa della gestione dei Gruppi tecnici compete all'Azienda capofila. Nello specifico, il provveditore (o suo delegato) deve provvedere, nel corso del primo incontro del gruppo tecnico, a programmare e calendarizzare l'attività dello stesso gruppo in modo tale da rendere possibile la conclusione dei lavori entro il termine definito dalla Direzione Operativa dell'Area Vasta, favorendo, altresì, l'adozione dei metodi di lavoro più idonei per il raggiungimento del risultato atteso.

Compete all'Azienda capofila la raccolta delle firme dei partecipanti agli incontri del gruppo tecnico così come previsto nei Piani per la prevenzione della corruzione e trasparenza delle Aziende Aven. La documentazione dovrà essere conservata al fine di permettere eventuali controllo da parte dei responsabili Aziendali della prevenzione della corruzione.

Le funzioni proprie di ciascun gruppo tecnico sono le seguenti:

- definire nel dettaglio le specifiche tecniche dei prodotti/servizi da mettere in gara, redigendo idonea relazione tecnico/illustrativa in merito alle scelte adottate rispetto alle alternative di mercato;
- definire la strategia di gara (definizione dei lotti e individuazione criteri di aggiudicazione);
- proporre il capitolato definitivo utilizzando la modulistica standardizzata dell'Area Vasta (completo sia della parte tecnica che di quella amministrativa);
- effettuare le necessarie valutazioni ai fini della scelta della procedura di gara (aperta/ristretta/negoziata) da proporre al Provveditore dell'Azienda Referente a cui compete la decisione definitiva sulla proposta;

Alla conclusione delle loro attività, i componenti del Gruppo di lavoro firmano il capitolato definitivo, che viene trasmesso al Provveditore dell'Azienda referente.

Qualora, su segnalazione dell'Azienda capofila, si riscontri la difficoltà del gruppo tecnico a terminare la predisposizione della documentazione tecnica necessaria per l'indizione della gara entro il termine temporale assegnato, si potrà procedere, di concerto con le direzioni aziendali, a delegare ad uno o più professionisti clinici e/o altre figure tecniche il completamento dei suddetti lavori, assegnando un nuovo, breve termine temporale per la loro conclusione, per quanto possibile, rispettoso dei limiti temporali originariamente fissati.

Per le procedure sottosoglia, la definizione dei relativi capitolati tecnici è attribuita ad un ristretto numero di professionisti individuati direttamente dalla Direzione Operativa dell'Area Vasta, sentiti i coordinatori dei gruppi stabili istituiti in Area Vasta. Anche in questo caso la Direzione Operativa dell'Area Vasta assegna al gruppo il termine massimo entro cui concludere il proprio lavoro sulla base di quanto previsto nell'allegata tabella.

La Direzione Operativa dell'Area Vasta può essere, inoltre, chiamata a gestire direttamente i lavori dei gruppi tecnici qualora se ne rilevasse l'opportunità.

ART. 5 - RILEVAZIONE DEI FABBISOGNI.

Le attività connesse alla rilevazione dei fabbisogni da inserire in gara devono essere svolte preferibilmente contestualmente allo svolgimento dei lavori del gruppo tecnico preposto alla stesura del capitolato, ovvero in una fase immediatamente successiva.

La responsabilità di avviare la procedura di raccolta dei fabbisogni e la definizione delle modalità di raccolta sono poste in capo al referente tecnico di gara, che si avvale, in questa sua attività, della supervisione del provveditore dell'Azienda capofila a cui compete il coordinamento della procedura di cui trattasi.

Le singole Aziende devono fornire quanto richiesto entro i tempi loro comunicati dal referente tecnico di gara, che li desume dalla tabella allegata.

Qualora entro il termine fissato, le singole Aziende non forniscano le indicazioni richieste, il fabbisogno è definito dallo stesso referente tecnico sulla base delle informazioni disponibili.

Per le sole gare relativi ai prodotti gestiti dal Magazzino centralizzato, i fabbisogni sono forniti, al referente tecnico, dal Magazzino sulla base dei consumi rilevati. Compete al referente tecnico inviare le informazioni raccolte alle aziende interessate per la loro validazione, precisando il termine entro il quale la stessa è da effettuarsi; termine desunto dalla tabella allegata. In caso di mancata validazione entro i tempi definiti, verranno utilizzate le informazioni fornite dal Magazzino.

ART. 6 - PROCEDURA DI GARA

Lo svolgimento della procedura di gara è gestito dall'Azienda Capofila secondo le modalità previste dalle normative vigenti in materia e rispettando i profili di responsabilità in essa previsti.

Qualora non ricorrano le condizioni di cui all'art. 77 comma 3 del D.lgs 50/2016, la Commissione giudicatrice, istituita ai sensi dell'art.77 comma 1 del D.lgs 50/2016, è costituita da tre o cinque membri in funzione della complessità della gara e della conseguente valutazione tecnica delle offerte.

Nel pieno rispetto di quanto disposto dall'art. 77 del D.lgs 50/2016, la Direzione Operativa dell'Area Vasta Emilia Nord, individua, sulla base delle segnalazioni di cui all'art. 4 del presente regolamento, i nominativi dei componenti della Commissione Giudicatrice.

La composizione della Commissione Giudicatrice è definita prevedendo che un componente della stessa (e fino ad un massimo di due nel caso in cui si opti per una commissione composta da n.5 membri) partecipi ai lavori in rappresentanza dei Comitati settoriali dei servizi tecnici interessati (Farmacisti, Ingegneri Clinici, Informatici, etc.). L'indicazione di tali nominativi verrà definita di concerto con i Coordinatori dei Comitati settoriali stessi.

I restanti componenti del collegio saranno individuati fra i professionisti clinici, e più in generale fra gli utilizzatori finali dei beni/servizi oggetto di gara.

I criteri per l'individuazione dei nominativi di questi ultimi componenti, indicati in modo non esaustivo ma indicativo sono:

- prevalenza economica aziendale all'interno dei fabbisogni di Area Vasta, con riferimento ad un "indice d'acquisto" che metta in relazione i quantitativi posti in gara per ogni singola azienda con il peso relativo di questa sul totale acquisti di beni sanitari delle aziende dell'Aven;
- presenza nell'Azienda di centri di riferimento Regionale o comunque di specializzazioni riconosciute all'interno del servizio sanitario regionale;
- pregresse esperienze di gare condivise.

La selezione dei componenti la Commissione dovrà avvenire rispettando un principio di rotazione all'interno del gruppo dei professionisti tecnici e clinici interessati all'acquisto.

La nomina della Commissione giudicatrice avviene con provvedimento amministrativo adottato dall'Azienda Capofila nei modi e nelle forme di cui alle proprie regolamentazioni. Detto atto dovrà indicare ove possibile anche i nominativi di membri supplenti. Per le attività di supporto materiale e di verbalizzazione potrà essere individuato quale segretario un funzionario dell'Azienda capofila.

I componenti della Commissione Giudicatrice, in virtù del mandato loro assegnato dalla totalità delle Aziende interessate alla gara, sono tenuti a conformare il proprio comportamento alle norme ed alle prassi previste per il funzionamento di tali collegi (ed in primo luogo alla segretezza dei lavori della commissione stessa) nonché ai principi generali di integrazione, condivisione e standardizzazione propri dell'Area Vasta Emilia Nord. Fatto salvo quanto di competenza della Commissione Giudicatrice a norma di legge, regolamento o per prassi consolidata mediante giurisprudenza, al fine di semplificare l'iter procedurale, tendenzialmente le funzioni amministrative connesse alla verifica delle offerte pervenute (apertura plichi) e alla valutazione delle offerte economiche vengono svolte da un seggio di gara presieduto, di norma, dal Direttore del Servizio Acquisiti dell'Azienda Capofila, affiancato da due testimoni. Del lavoro svolto viene data evidenza attraverso la redazione di apposito verbale.

L'eventuale verifica relativa alle offerte che ai termini di legge dovessero risultare "anormalmente basse" dovrà essere assicurato dall'Azienda Capofila, secondo le modalità previste da norme ed orientamenti giurisprudenziali.

ART. 7 - POST AGGIUDICAZIONE. CONTROLLI E STIPULA DEL CONTRATTO

Dopo il provvedimento di aggiudicazione gli adempimenti previsti dalla normativa vigente - propedeutici alla stipula del contratto (controllo, periodo di "Stand Still", etc.)- vengono svolti sotto la responsabilità del RUP dagli uffici preposti dell'Azienda Capofila con l'obiettivo di minimizzare i tempi di attivazione dei contratti.

ART. 8. - MONITORAGGIO DEI TEMPI, TEMPI STANDARD E LIVELLI DI COMPLESSITA' DELLE PROCEDURE DI ACQUISTO

Al fine di superare le criticità connesse alle tempistiche di svolgimento delle procedure d'acquisto che hanno caratterizzato le esperienze di aggregazione degli acquisti non solo nell'ambito dell'Area Vasta Emilia Nord, si ritiene necessario definire uno specifico sistema di monitoraggio dei tempi effettivi di sviluppo delle procedure di acquisto e di confronto con valori standard definiti in relazione alla complessità della procedura stessa, che dovrà trovare evidenza in una apposita reportistica.

La valutazione del grado di complessità della specifica procedura d'acquisto viene effettuata sulla base di parametri quali:

- IMPORTO A BASE D'APPALTO
- N. COMPLESSIVO LOTTI IN GARA
- N. LOTTI CON VALUTAZIONE QUALITA' PREZZO
- CARATTERISTICHE SPECIFICHE DELL'OGGETTO DELLA GARA
- N. AZIENDE INTERESSATE
- PRIMA GARA IN UNIONE D'ACQUISTO O RIEDIZIONE DI GARE GIA' SVOLTE

Le tempistiche standard sono invece definite per ogni singola fase del processo di acquisto, sulla base delle esperienze passate, in un'ottica di miglioramento, e devono essere intese quali tempistiche di riferimento relative sia al complessivo processo di acquisto che alle singole fasi di cui si compone.

I tempi standard di riferimento sono riportati nell'allegato n. 1 al presente regolamento e possono essere modificati in funzione dell'assegnazione di obiettivi di miglioramento delle performance del sistema integrato degli acquisti dell'Area Vasta Emilia Nord senza modificare il presente regolamento.

La Direzione Operativa dell'Area Vasta ed il Comitato di Dipartimento del DIA dovranno sviluppare ed elaborare una specifica reportistica inerente l'attuazione della Programmazione degli Acquisti, l'andamento temporale delle singole procedure di acquisto, e gli esiti economici delle stesse. Tale reportistica, che avrà periodicità trimestrale, verrà trasmessa entro il mese successivo al trimestre di riferimento alle Direzioni Generali, Amministrative e Sanitarie delle Aziende, ai gruppi tecnici permanenti dell'Area Vasta ed agli altri soggetti a diverso titolo coinvolti nelle procedure d'acquisto.

(N.B.: Vengono riportate in corsivo le modificazioni intervenute nel luglio 2017)

ALLEGATO N. 1 TEMPI STANDARD DEL PROCESSO DI ACQUISTO ESPRESSI IN GIORNI DI CALENDARIO

FASE PRE GARA

TIPOLOGIA GARA	LIV. COMPLESS.	LAVORI GRUPPO TECNICO	RACCOLTA FABBISOGNI PRODOTTI EXTRA ULC	RACCOLTA FABBISOGNI PRODOTTI ULC
ESCLUSIVA PRODOTTI	MOLTO BASSO	10	10	5
GARA SOTTOSOGLIA PREZZO	BASSO	30	15	5
ESCLUSIVA SERVIZI	MEDIO BASSO	40	15	N.C.
GARA SOTTOSOGLIA QUALITA'	MEDIO	60	20	5
GARA SOPRASOGLIA	ALTO	90	20	5
GARA SOPRASOGLIA	MOLTO ALTO	120	30	5

FASE DI GARA

TIPOLOGIA GARA	LIV. COMPLESS.	PROCEDURA DI GARA	VALUTAZIONE (CON VERIF. ANOMALIA)	CONTROLLI POST AGGIUDICAZ.
ESCLUSIVA PRODOTTI	BASSO	30	0	20
GARA SOTTOSOGLIA PREZZO	BASSO	40	15	30
ESCLUSIVA SERVIZI	MEDIO	60	0	30
GARA SOTTOSOGLIA QUALITA'	MEDIO	60	30	30
GARA SOPRASOGLIA	MEDIO	120	90	45
GARA SOPRASOGLIA	ALTO	120	120	45