



Servizio Sanitario Nazionale – Regione dell'Umbria
AZIENDA UNITA' SANITARIA LOCALE UMBRIA 1
Sede Legale Provvisoria: Via Guerra 21 – Perugia
Codice Fiscale e Partita IVA 03301860544

**DELIBERA DEL COMMISSARIO STRAORDINARIO
n. 1592 del 19/12/2019**

Proponente: UO Contabilità Economico Finanziaria

Oggetto: Integrazione disposizioni aziendali in merito al diniego di accettazione delle cessioni di credito - approvate con delibera n. 1133 del 18/10/2016 -

IL COMMISSARIO STRAORDINARIO

Vista la proposta di delibera in oggetto di cui al num. Provv 18205 del 14/12/2019 contenente:

il Parere del Direttore Amministrativo – Dott.ssa Doriana SARNARI

il Parere del Direttore Sanitario – Dr. Silvio PASQUI

Hash .pdf (SHA256):

5be268c2ab886a5e884f077f3e99bf3c605b0e69b090151e789fb464f109047a

Hash .p7m (SHA256):

694fcad13cc0bb1648869c64c50cd569da900cf717585c23d77085429a585dd0

Firme digitali apposte sulla proposta:

Silvio Pasqui, Giovanna Garinei, Doriana Sarnari, Luca Benci, Daniela Menicucci

DELIBERA

Di recepire la menzionata proposta di delibera che allegata al presente atto ne costituisce parte integrante e sostanziale e di disporre quindi così come in essa indicato.

IL COMMISSARIO STRAORDINARIO
(Dott. Luca LAVAZZA)*

DOCUMENTO ISTRUTTORIO

OGGETTO: Integrazione disposizioni aziendali in merito al diniego di accettazione delle cessioni di credito - approvate con delibera n. 1133 del 18/10/2016 -

RICHIAMATA la delibera del Direttore Generale n. 1133 del 18/10/2016 con la quale sono state fornite disposizioni in ordine al rifiuto formale delle cessione dei crediti notificate a questa Azienda, a condizione che i tempi medi di pagamento, risultanti dall'indicatore di tempestività dei pagamenti pubblicato trimestralmente sul sito aziendale, permangano al di sotto dei termini massimi imposti dalla legge;

TENUTO CONTO che la suddetta delibera faceva salvi dal rifiuto i casi indicati dalla Direzione Aziendale e quelli nei quali il rifiuto non è previsto dalla normativa specifica;

CONSTATATO che la problematica delle cessioni dei crediti maturati nei confronti delle Aziende Sanitarie ha assunto sempre maggior rilevanza anche in considerazione del permanere ed anzi dell'aggravarsi della crisi di liquidità del sistema delle imprese fornitrici del Sistema Sanitario Nazionale e all'estendersi del fenomeno del rifiuto delle cessioni dei crediti da parte delle Aziende Sanitarie (n. 134 Aziende su 242 secondo dati pubblicati da "La Repubblica" il 12/6/2019);

RILEVATO che lo strumento della cessione dei crediti viene da ultimo sempre più utilizzato, oltre che dai fornitori che vantano crediti derivanti da contratti di servizi, forniture e lavori disciplinati dal Decreto Lgs.vo n. 50 del 18/4/2016 (Codice dei Contratti Pubblici), ai quali si applica la compiuta disciplina dell'art. 106 del suddetto decreto, anche da altre tipologie di soggetti che hanno rapporti economici con questa Azienda, quali le Farmacie Convenzionate;

CONSIDERATO che la Suprema Corte ed anche i giudici di merito ormai costantemente affermano, a seguito di diversi giudizi instaurati dai factor contro le Aziende Sanitarie di diverse Regioni italiane che avevano opposto il rifiuto alle cessione dei crediti futuri vantati dalle farmacie convenzionate, che alle ASL non si applica il R.D. n. 2240 del 18/11/1923, che all'art. 70 prevede il divieto di cessione dei crediti senza il consenso della Pubblica Amministrazione, in quanto le Aziende Sanitarie, persone giuridiche autonome rispetto agli enti locali, non rientrerebbero tra le amministrazioni pubbliche statali e locali in senso stretto. Ciò in contrasto con la precedente giurisprudenza maggioritaria, anche se non univoca, che riteneva detta disciplina applicabile alla pubblica amministrazione nella sua interezza, comprendendo in tale ambito tutti gli enti pubblici che la formano (Cass., sez. I, 11 dicembre 1996, n. 11041; T.A.R. Napoli, Sez. I, 4 giugno 2003, n. 7201; T.A.R. Napoli 8 luglio 2004, n. 1005), compresi gli enti pubblici del servizio sanitario nazionale.

CONSIDERATO ALTRESI' che la giurisprudenza afferma ormai in maniera unanime (Cassazione Sezione III n. 18339 del 27/8/2014) Cassazione Sezione III N. 5042 del 28/2/2017) che alle cessioni dei crediti vantati dalle farmacie convenzionate nei confronti delle Aziende Sanitarie non si applica la normativa del Codice dei Contratti Pubblici, atteso che i crediti derivanti dall'erogazione dell'assistenza farmaceutica per conto delle ASL derivano da una fonte, non negoziale, ma legale ed amministrative, ossia dall'art. 8, comma 2 del D.Lgs. 502/1992 e smi e dal relativo Regolamento (DPR 371 del 8/7/1998), che non è assimilabile ad un appalto. Sempre la Suprema Corte con sentenza Sezione III N. 5042 del 28/2/2017 ha escluso che il rapporto tra ASL e Farmacie possa essere considerato una transazione commerciale, non avendo natura negoziale.

PRESO ATTO che, nonostante questa Azienda paghi sempre entro la scadenza i debiti verso le farmacie, come risulta anche da tutte le pubblicazioni obbligatorie sull'area Trasparenza del sito, alla voce "Pagamenti dell'Amministrazione", sono state notificate diverse cessioni di crediti futuri da parte di Farmacie Convenzionate, e che questa ASL, atteso il quadro giurisprudenziale sopra riassunto, pur provvedendo a pagare i crediti ceduti in favore del cessionario, anche talvolta in virtù di precedenti mandati/procure all'incasso, ha richiesto, a

tutela dell'interesse pubblico generale oltre che di quello specifico di questa Azienda, una integrazione/modifica degli atti di cessione dei crediti futuri, prevedendo, quantomeno, l'inserimento negli stessi di una data di scadenza, anche in analogia con il principio generale in base al quale i contratti pubblici per le forniture di beni e di servizi devono avere termini e durata certa, in conformità a quanto stabilito dall'art 12 del R.D. 18.11.1923 n. 2440 "Nuove disposizioni sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato", nonché il richiamo alla normativa di cui all'art. 48 bis del DPR. 602/1973, che prevede obbligo di verifica a carico della PA, prima di effettuare i pagamenti di ogni somma superiore ad euro cinquemila, della sussistenza di debiti nei confronti dello Stato e successivo pignoramento da parte di Agenzia Entrate Riscossione presso terzi. Ciò al fine di evitare l'insorgere di onerosi contenziosi con grave pregiudizio e danno a carico della Pubblica amministrazione.

ACCERTATA la oggettiva impossibilità tecnico giuridica sia, di effettuare integrazioni documentali e di merito in contraddittorio con i titolari delle sedi farmaceutiche per singola richiesta, nonché di procedere ad una compiuta attività di confronto con le Organizzazioni di categoria.

RILEVATO che il D.P.R. 8 luglio 1998, n. 371 "Accordo collettivo nazionale per la disciplina dei rapporti con le farmacie pubbliche e private" all'art. 8, comma 6 emanato quindi successivamente alla legge n. 52 del 21/2/1991 sulla cessione dei crediti d'impresa, prevede esclusivamente la facoltà della farmacia creditrice di avvalersi di istituti finanziari o di credito per l'incasso delle proprie competenze nei confronti dell'ente erogatore, e solo se tale facoltà è prevista negli accordi regionali, non contemplando espressamente la cessione dei crediti ed anzi sembrandosi riferire, dal tenore letterale, agli istituti del mandato e della procura all'incasso, da sempre, infatti, utilizzati dalle farmacie convenzionate.

PRESO ATTO che la previsione dell'art. 8 dell'Accordo collettivo nazionale per la disciplina dei rapporti con le farmacie pubbliche e private" non sembra essere stata fin'ora invocata dalle ASL nei numerosi giudizi intentati dal factor contro le stesse; infatti le Aziende Sanitarie hanno sempre tentato di legittimare il diritto al rifiuto delle cessioni sulla base delle normative sopra richiamate che ormai la giurisprudenza consolidata ritiene inapplicabili alle cessioni dei crediti vantati dalle farmacie in forza della convenzione nazionale.

RITENUTO comunque al fine di tutelare l'interesse di questa Azienda, sia la posizione funzionale delle Farmacie convenzionate nell'erogazione dei beni farmaceutici, quali soggetti facenti parte, implicitamente, del ciclo assistenziale, nonché, indirettamente, anche l'oggettivo diritto dei cittadini all'acquisizione dei prodotti farmaceutici, di dover evitare l'instaurazione di un contenzioso con i Factor specializzati in materia, dando attuazione a tutti gli atti di cessione dei crediti futuri delle farmacie convenzionate, già notificati o che verranno notificati a questa Azienda, emettendo i mandati di pagamento sul conto corrente dedicato ex lege 136/2010, comunicato dal cessionario con le modalità prescritte dalla stessa norma.

PRECISARE che sugli "allegati da non pubblicare" degli atti di liquidazione delle spettanze alle farmacie convenzionate la competente U.O. Aziendale inserirà l'elenco delle farmacie che hanno notificato atti di cessioni di crediti, riportando, per ciascuna di esse, il conto corrente dedicato del cessionario.

DATO ATTO che, in mancanza di espressi riferimenti negli atti di cessioni alla normativa di cui all'art. 48 bis del DPR. 602/1973, che prevede obbligo di verifica a carico della PA, prima di effettuare i pagamenti di ogni somma superiore ad euro cinquemila della sussistenza di debiti nei confronti dello Stato, questa Azienda effettuerà la prescritta verifica solo in capo al cessionario, al momento della emissione del mandato, dopo che il credito è divenuto certo, liquido ed esigibile, salvo e fino a diverso parere in merito del Ministero dell'Economia e delle Finanze, che verrà prontamente comunicato a tutti gli interessati. Ciò in quanto in caso analogo di conflitto tra cessionario ed Agenzia Entrate Riscossione, che ha coinvolto questa

Azienda in qualità di debitore ceduto, l'Agente di Riscossione, dopo annoso contenzioso ha rinunciato al pignoramento presso terzi, riconoscendo la prevalenza dei diritti del cessionario.

STABILIRE che la presente disposizione sarà sottoposta a revisione nel caso in cui gli elementi normativi, convenzionali e giurisprudenziali su cui è fondata subissero modifiche sostanziali.

Tutto ciò premesso si propone di adottare la seguente Delibera

DARE ATTUAZIONE, per i motivi espressi nel documento istruttorio, a tutti gli atti di cessione dei crediti futuri delle farmacie convenzionate, già notificati o che verranno notificati a questa Azienda, emettendo i mandati di pagamento sul conto corrente dedicato ex lege 136/2010, comunicato dal cessionario con le modalità prescritte dalla stessa norma.

PRENDERE ATTO che sugli "allegati da non pubblicare" degli atti di liquidazione delle spettanze alle farmacie convenzionate la competente U.O. Aziendale inserirà l'elenco delle farmacie che hanno notificato atti di cessioni di crediti, riportando, per ciascuna di esse, il conto corrente dedicato del cessionario.

STABILIRE che, in mancanza di espressi riferimenti negli atti di cessioni alla normativa di cui all'art. 48 bis del DPR. 602/1973, che prevede obbligo di verifica a carico della PA, prima di effettuare i pagamenti di ogni somma superiore ad euro cinquemila della sussistenza di debiti nei confronti dello Stato, questa Azienda effettuerà la prescritta verifica solo in capo al cessionario, al momento della emissione del mandato, dopo che il credito è divenuto certo, liquido ed esigibile, salvo e fino a diverso parere in merito del Ministero dell'Economia e delle Finanze, che verrà prontamente comunicato a tutti gli interessati.

FARE RISERVA di sottoporre a revisione la presente disposizione nel caso in cui gli elementi normativi, convenzionali e giurisprudenziali su cui è fondata subissero modifiche sostanziali.

PUBBLICARE il presente atto nel sito internet aziendale nella sezione "*Amministrazione trasparente - Pagamenti dell'amministrazione*" -

DARE ATTO che il presente provvedimento è soggetto a pubblicazione integrale ai sensi delle vigenti normative in tema di riservatezza;

IL DIRIGENTE
U.O.C. Contabilità Economico Finanziaria
Dr. Daniela Menicucci

IL DIRIGENTE
U.O Affari Legali e del Contenzioso
Avv. Luca Benci

IL DIRIGENTE
U.O.C. Farmaceutica Aziendale
Dr. Giovanna Garinei
