

Deliberazione n. 486

Adottata dal Commissario Straordinario in data 29.04.2021

OGGETTO: Adozione Regolamento Aziendale Sistema Autorizzativo ARNAS G. Brotzu

PDEL/ 2021/547

Publicata all'Albo Pretorio dell'Azienda a partire da 29.04.2021 per 15 giorni consecutivi e posta a disposizione per la consultazione.

Il Commissario Straordinario Dott. Paolo Cannas
Coadiuvato da
Direttore Amministrativo Dott. Ennio Filigheddu
Direttore Sanitario Dott. Raimondo Pinna

S.S.D. Affari Generali Ufficio Delibere

La presente Deliberazione prevede un impegno di spesa a carico dell'Azienda Ospedaliera Brotzu

SI NO

SU proposta della S.C. Contabilità, Bilancio e Controllo di Gestione;

RICHIAMATO L'Atto Aziendale, adottato con Deliberazione n. 1632 del 11.08.2017, modificato e integrato secondo quanto disposto dalla DGR n. 42/4 del 11.09.2017 e, approvato definitivamente con le Deliberazioni n. 1847 del 28.09.2017 e n. 1961 del 16.10.2017;

VISTA la DGR n. 21/18 del 04.06.2019 con la quale è stato nominato il Dott. Paolo Cannas quale Commissario Straordinario dell'Azienda Ospedaliera G. Brotzu oggi ARNAS G. Brotzu e la deliberazione n. 1381 del 16.06.2019 con la quale questa Azienda ha preso atto della suddetta nomina;

PREMESSO che annualmente si provvede ad assegnare alle strutture interessate, individuate con atto n. 1811 del 07.08.2019, il budget di spesa per l'esercizio;

CONSIDERATO che è necessario individuare nel budget lo strumento fondamentale per gestire la spesa armonizzandola con le previsioni contenute nel BPE al fine di garantire i risultati e gli obiettivi in esso affermati;

Segue Deliberazione n. 486 del 29.04.2021

PRESO ATTO che questa Azienda ha predisposto a tal fine un regolamento interno che specifica le procedure da seguire nell'ambito del processo autorizzativo e le regole uniformi cui dovranno attenersi tutte le strutture interessate, la cui applicazione intende apportare anche benefici di natura organizzativa oltre che contabile:

RITENUTO pertanto di dover approvare il Regolamento Aziendale sul Sistema Autorizzativo che si allega al presente atto;

Con il parere favorevole del Direttore Amministrativo e del Direttore Sanitario

DELIBERA

Per le motivazioni espresse in premessa, che qui si intendono integralmente richiamate:

- di approvare il Regolamento Aziendale Sistema Autorizzativo ARNAS G. Brotzu allegato alla presente deliberazione;
- di pubblicare il suddetto Regolamento su Amministrazione trasparente nella sezione Regolamenti.

Il Commissario Straordinario
Dott. Paolo Cannas

Il Direttore Amministrativo
Dott. Ennio Filigheddu

Il Direttore Sanitario
Dott. Raimondo Pinna

Direttore SC Contabilità, Bilancio e Controllo di Gestione
Dr.ssa Donatella Floris

Firmato digitalmente da FLORIS DONATELLA
Organizzazione Regione Autonoma della Sardegna
Difesa organizzativa Servizio Sanitario Regionale
Data: 28/04/2021 13:57:10

Coll. Amm. Resp. Funzione Area Bilancio
Dr.ssa Maria Cristina Moro

Firmato digitalmente da MORO MARISA CRISTINA
Organizzazione Regione Autonoma della Sardegna
Difesa organizzativa Servizio Sanitario Regionale
Data: 28/04/2021 14:23:14

Regolamento Aziendale Sistema Autorizzativo ARNAS G. Brotzu

Regolamento Aziendale Sistema Autorizzativo ARNAS G. Brotzu	1
1. Scopo	3
2. Campo di applicazione	3
3. Definizioni	3
4. Il sistema autorizzativo. Lo schema logico-concettuale.....	4
5. Ruoli e Attori	6
6. Casi particolari.....	8

1. Scopo

Il presente documento viene redatto con la finalità di dotare la Direzione Generale e tutte le Strutture Aziendali coinvolte di un documento che metta il Budget come strumento fondamentale per pianificare, programmare, controllare e là dove necessita, intervenire per indirizzare l'azione della Azienda verso una gestione capace di raggiungere gli obiettivi aziendali di breve periodo guidando e responsabilizzando i dirigenti nell'utilizzo delle risorse a disposizione.

Il budget è la rappresentazione in termini economico-finanziari, della programmazione delle azioni definite dalla Direzione Generale e ne consente la valutazione ed eventualmente la sua modifica.

2. Campo di applicazione

Il presente documento individua come campo di applicazione la gestione delle fasi di programmazione/previsione economica, mentre la creazione dei vincoli con la gestione operativa, il work flow dei documenti con impegno di spesa, gestione integrata del ciclo passivo nelle fasi dell'ordine, ricevimento, registrazione documentale, liquidazione e gestione delle scadenze, pagamenti risultano già disciplinati

3. Definizioni

- **Autorizzazione:** fase del ciclo passivo nella quale vengono esplicitati nella procedura AREAS i presupposti giuridicamente legittimanti e i dettagli contabili relativi all'impegno previsto di risorse (provvedimento, conti, importi, ufficio autorizzativo, ecc).
- **Autorizzazione di budget:** autorizzazione che si registra ad inizio anno e che contiene per ciascun conto le cifre attribuite a ogni Ufficio Autorizzativo in sede di assegnazione delle quote di competenza.
- **Liquidazione:** fase della procedura AREAS che consiste nel collegare, a seguito della accertata congruità del bene/servizio acquisito, il ricevimento all'ordine e, di conseguenza, alla sub-autorizzazione e a tutte le altre fasi a monte del processo. In assenza di ordine e, quindi, di ricevimento la liquidazione va effettuata in modalità manuale attraverso la gestione della scadenza.
- **Ordine:** fase del ciclo passivo nel quale viene formalmente richiesto ad un soggetto esterno di fornire un bene/servizio. L'ordine deve poggiare su una sub-autorizzazione.
- **Quota di competenza:** ammontare complessivo di risorse assegnate in previsione alla gestione di ciascun singolo Ufficio Autorizzativo, relativamente ai conti movimentati nelle proprie operazioni gestionali.

- **Ricevimento:** fase del ciclo passivo nel quale si attesta l'avvenuta evasione (totale o parziale) dell'ordine.
- **Scadenza:** fase del ciclo passivo nella quale viene collegata la fattura con la sub-autorizzazione se non presente a monte un ordine e un ricevimento.
- **Sub-autorizzazione:** articolazione di dettaglio di una autorizzazione AREAS, nella quale sono esplicitati i presupposti giuridicamente legittimanti e i dettagli contabili relativi all'impegno attuale di risorse (provvedimento, conti, importi, ufficio autorizzativo, ecc).
- **Ufficio Autorizzativo:** ufficio codificato nella procedura AREAS a cui corrispondono una serie di abilitazioni necessarie per gestire le diverse fasi del ciclo passivo di competenza legate al sistema autorizzativo. Di regola tutte le strutture che nell'organizzazione aziendale effettuano operazioni di liquidazione devono essere anche codificate come Ufficio Autorizzativo.

4. Il sistema autorizzativo. Lo schema logico-concettuale

Il bilancio di previsione annuale, deliberato all'interno dei documenti di programmazione previsti dalla normativa vigente (L.R. 10/2006 e D.lgs. 118/2011 e smi), espone, come detto al punto 1, in termini monetari gli effetti della programmazione sulla gestione annuale, nel rispetto del vincolo dato dalle risorse (vincolo di bilancio). Tale limite, di norma, viene considerato non superabile, salvo eccezioni documentate, e per tale motivo, nella gestione aziendale occorre introdurre un processo di controllo che garantisca sempre l'allineamento dei fatti di gestione con le risorse allocate nel documento di previsione.

Il sistema economico-gestionale AREAS, una volta definita la previsione del bilancio aziendale per singolo conto, consente l'inserimento di tali valori nella procedura e il conseguente collegamento con la gestione ordinaria attraverso la creazione di un vincolo invalicabile con il sistema autorizzativo.

A loro volta, le singole autorizzazioni del sistema, che nel complesso non possono superare i totali per conto del bilancio di previsione, sono la base per qualsiasi atto che comporti un impegno di spesa e rappresentano il legame contabile per quasi tutte le operazioni del ciclo passivo, dall'ordine al mandato di pagamento.

Sulla base del bilancio annuale di previsione, la SC Contabilità Bilancio e Controllo di gestione provvede entro il 31 dicembre ad inserire i valori di budget per singolo conto sulla base delle quote di competenza dei singoli Uffici Autorizzativi (ovvero Centri di Spesa). Dette quote costituiscono le autorizzazioni di budget che rappresentano per i singoli Centri di Spesa l'insieme massimo delle risorse previste ed utilizzabili nell'ambito delle loro competenze di acquisizione di beni e servizi. Le varie autorizzazioni di budget si articolano in sub-autorizzazioni (definite all'interno delle stesse) che sono utilizzate per la gestione ordinaria.

Ciascun provvedimento che comporti l'impegno di risorse per l'Azienda deve indicare il conto dove trova copertura e pertanto dovrà essere collegato ad una autorizzazione di budget per il tramite di una sub-autorizzazione che rappresenta, infatti, una declinazione economico finanziaria di un atto amministrativo

e di un contratto.

Ogni sub-autorizzazione traccia, rispetto al relativo atto e contratto, le fasi del processo amministrativo contabile, configurato anche nel modulo SiSaR-AMC “Work flow Ciclo Passivo”, dal punto iniziale (emissione dell’ordine) al punto finale (pagamento della fattura) e i riferimenti documentali dei movimenti contabili collegati (ordine, ricevimento beni e servizi, fattura, mandato di pagamento).

Per questo motivo devono essere preventivamente individuati i servizi/strutture che gestiscono questa fase in quanto coincidenti con gli UU.AA. (o Centri di Spesa) del sistema autorizzativo. Qualora la corrispondenza tra Uffici Autorizzativi e Uffici Liquidatori non vi sia, per ragioni di carattere organizzativo interni all’azienda, ciò che rileva è che vi sia sempre il riferimento alla sub-autorizzazione al provvedimento di autorizzazione della spesa, che può avvenire automaticamente attraverso il flag impegno di spesa nel flusso di gestione “Atti e Delibere” su SiSAR, oppure manualmente attraverso il modulo “Autorizzazioni di spesa” su SiSAR.

Secondo l’attuale mappa delle funzioni proprie di ciascuna Struttura, le quote di competenza verranno assegnate mediante formale atto deliberativo. Il sistema, inizialmente garantirà una gestione flessibile che non pregiudichi l’operatività quotidiana. Per tale motivo, qualora si verifichi la necessità di aggiornare le quote assegnate la SC Contabilità Bilancio e Controllo di gestione provvederà all’adeguamento dei budget, previa autorizzazione della Direzione Generale, senza necessariamente revisionare l’atto deliberativo di iniziale assegnazione dandone comunicazione all’ufficio autorizzativo interessato.

Con il sistema a regime ogni modifica del budget assegnato a ciascuna unità potrà essere modificato solo previa autorizzazione della Direzione Generale come sopra specificato.

Le risorse assegnate con il budget sono lo strumento attraverso il quale ciascun centro di spesa realizza le funzioni assegnate.

In base alle specifiche funzioni svolte dalla struttura coinvolta, posso esistere due tipi di relazioni tra conto e Ufficio autorizzativo:

- **Relazione di uno a uno.** Uno e un solo specifico U.A. ha la responsabilità di una determinata funzione di spesa riconducibile ad uno specifico conto. In questo caso la quota sul conto di competenza dello U.A. coincide con il budget definito a livello aziendale che rappresenta il limite massimo per quella tipologia di costo per quell’Ufficio Autorizzativo.
- **Relazione uno a molti.** Diversi UU.AA. hanno responsabilità che incidono su una determinata funzione di spesa che fa riferimento a uno specifico conto. In questo caso il budget definito a livello aziendale per quel conto è suddiviso per quote di competenza.

Tra il budget di conto e la somma delle autorizzazioni sullo stesso conto vige il principio della COMPETENZA TEMPORALE dei costi.

Questo significa che al budget dell’anno in corso attingono solo autorizzazioni relative a costi dell’anno in corso.

Dalla necessità del rispetto di questo principio derivano alcune conseguenze di seguito specificate:

- **Rispetto delle DATE.** Di regola, le sub-autorizzazioni di un certo anno non devono essere usate:

- per liquidare costi di anni diversi
- per effettuare ordini di anni diversi

Nella sub-autorizzazione, dovrebbe essere sempre indicata la data di fine validità che, di regola, coincide con la data di fine contratto oppure, se questa va oltre il 31/12, con la data di fine esercizio. Questo significa che tutte le liquidazioni di fatture relative ad un certo anno devono essere effettuate con data massima 31/12. In alcuni casi particolari, di regola quando le fatture sono registrate nell'anno di competenza ma le relative liquidazioni vengono effettuate con inevitabile ritardo (es: fatture dei privati accreditati con contestazioni) le relative autorizzazioni devono rimanere aperte sino alla liquidazione.

In ogni caso non è ammesso utilizzare tali autorizzazioni dopo il 31/12 per effettuare ordini.

- **Determinazione degli IMPORTI.** Sui contratti pluriennali e/o a cavallo d'anno, l'importo dell'autorizzazione deve essere commisurato alla porzione di anno di competenza¹.

5. Ruoli e Attori

Nel contesto sopra descritto, come già scritto, devono essere individuati gli Uffici Autorizzativi che alla luce dell'attuale assetto organizzativo e di processo sono stati individuati come segue:

Dipartimento Amministrativo

- SC Acquisti beni e servizi
- SC Gestione e Sviluppo Risorse Umane

Dipartimento Tecnico

- SC Gestione immobili, impianti, nuove realizzazioni
- SC Patrimonio e logistica
- SC Tecnologie informatiche e Servizi informativi
- SSD Tecnologie sanitarie

Uffici di Staff

- SSD Formazione
- SSD Ufficio Legale
- SSD Servizio Prevenzione e Protezione

¹ Esempio: contratto triennale per un importo complessivo di 1.620.000 a partire dall'1/03/20xx; la quota di competenza dell'anno 20xx sarà determinata rapportando il numero dei mesi totali del contratto a quelli del primo anno di esecuzione del contratto in questo caso

$1.620.000/36 = 45000$ per mese

Sub-autorizzazione per anno 20XX $(45000*10)= 450.000$

Sub-autorizzazione per anno 20XX +1, +2 = 540.000

Sub-autorizzazione anno di scadenza del contratto =90.000

Si tratta delle articolazioni organizzative cui si è anche provveduto (delibera 569 del 07/04/2020) ad attribuire il budget per l'esercizio 2020 e che sono obbligati a richiedere il visto contabile nella fase di proposta dell'atto che prevede impegno di spesa.

Ai fini della corretta attuazione del sistema, è necessario che l'ufficio autorizzativo, appositamente costituito, provveda alla verifica con visto contabile degli atti con impegno di spesa, nonché al monitoraggio, attraverso l'utilizzo della procedura AREAS, della corretta implementazione del sistema in tutte le fasi del ciclo passivo.

I Dirigenti a cui saranno affidate le quote di competenza, avranno l'obbligo di vigilare sull'utilizzo della quota di competenza di ciascun conto monitorando costantemente la disponibilità dello stesso per impedire qualsiasi sfioramento rispetto ai limiti assegnati nonché a liberare risorse a favore dei conti che risultassero al limite della capienza. Posto che l'intero processo ha fra i suoi maggiori benefici attesi quello di costituire un sistema di costante controllo degli andamenti dei costi, è molto importante che i Dirigenti assumano un atteggiamento proattivo e propulsivo rispetto alla messa a regime del sistema.

Sarà compito dei Dirigenti esercitare la funzione di vigilanza attraverso un costante monitoraggio critico degli andamenti che consenta di anticipare gli eventi e di capire i fenomeni in atto, in modo da interpretare correttamente il ruolo di primi sorveglianti del sistema di monitoraggio economico aziendale.

In coerenza con quanto sopra scritto circa il ruolo dei Dirigenti relativamente al monitoraggio, in linea di massima, non dovrebbe accadere che venga superata la quota di competenza in quanto la presumibile indisponibilità di risorse dovrà essere segnalata con il massimo anticipo possibile. Premessa tale regola, soprattutto nella fase di primo avvio può succedere che una struttura esaurisca la sua quota di competenza e, quindi, non possa procedere all'inserimento di nuove sub-autorizzazioni. A questo punto sono prevedibili due livelli di verifica:

Il Dirigente, nell'ambito della sua disponibilità complessiva, individua dei risparmi su altre quote nei conti di propria competenza e propone alla SC Contabilità Bilancio e Controllo di gestione, per il tramite dell'ufficio autorizzativo, uno spostamento di risorse, specificando chiaramente il motivo del risparmio su un conto e del superamento della quota su un altro. La SC Contabilità Bilancio e Controllo di gestione a seguito di verifica può acconsentire o non acconsentire (motivatamente) lo spostamento;

Solo dopo aver effettuato la verifica di cui al primo punto o in caso in cui questa abbia dato esito negativo, il Dirigente presenta richiesta motivata alla Direzione Generale, anche per il tramite della SC Contabilità Bilancio e Controllo di gestione, motivando adeguatamente le ragioni della richiesta. La Direzione Generale, valutate le ragioni sostanziali della spesa anche sulla base dell'istruttoria effettuata dalla SC Contabilità Bilancio e Controllo di gestione, autorizzerà o meno l'incremento della quota di competenza.

Come detto in precedenza, tale richiesta non potrà limitarsi ad una semplice constatazione dell'esaurimento delle risorse ma dovrà contenere una chiara descrizione delle motivazioni che sottostanno alla richiesta e che la differenziano rispetto all'andamento storico del costo (es apertura di nuovi servizi, provvedimenti di incremento aliquote iva, rivalutazioni ISTAT ecc.).

Non si potrà dare corso a richieste di integrazione che non descrivano adeguatamente le motivazioni che l'hanno originata.

Qualora si rivelasse necessario, è facoltà della SC contabilità, Bilancio e Controllo di Gestione predisporre un'apposita modulistica da utilizzarsi sia per il monitoraggio sia per le richieste di integrazione, anche

successivamente al provvedimento di assegnazione delle quote di competenza.

6. Casi particolari

Come visto, la regola generale è che tutte le operazioni che determinano il sostenimento di costi a carico della Azienda debbano seguire l'iter su descritto (autorizzazione – ordine – ricevimento - registrazione fattura – liquidazione - ordinativo di pagamento).

Naturalmente, come ogni buona regola, anche questa ha le sue eccezioni. Principalmente:

il costo del personale

il costo del personale convenzionato

i costi per certi versi assimilabili a quelli del personale (contratti libero professionali, Co.co.co, compensi ad organi quali OIV Collegio dei Sindaci)

gli oneri straordinari

le sopravvenienze

le imposte e tasse (perlomeno in una prima fase)

Tutto il resto delle operazioni, in linea di massima, dovrebbe essere gestito secondo l'iter di lavoro descritto in precedenza.

Ma se per certe operazioni (principalmente acquisto di beni e servizi) tale iter si presta bene ad essere utilizzato, per altre deve essere fatto uno sforzo di adattamento.

I conti patrimoniali, essendo gestiti in coerenza con la programmazione dei relativi finanziamenti, generano dei budget autorizzativi particolari per i quali è necessario che i diversi servizi interessati forniscano un quadro di programmazione dei finanziamenti articolato con il residuo fondi e la presumibile quota annuale per consentire la traduzione dei valori della programmazione degli investimenti in autorizzazioni con relativo dettaglio di conti.

L'iter procedurale di costituzione dei Budget per investimenti corrisponde a quanto precedentemente descritto per l'acquisto di beni e servizi. Il Budget sarà classificato non solo per ufficio autorizzativo ma anche per programma di investimento in corrispondenza a quanto già previsto nel Regolamento Aziendale per la gestione delle risorse aziendali e dei progetti (Deliberazione n.805 del 26/05/2020), con specifico riferimento ai contributi in c/capitale definiti "Progetti per Investimenti (PI)" ossia finanziamenti esterni erogati da soggetti pubblici (es. Fondi RAS, CIPE, FSC, FESR) per investimenti, quali, ad esempio, interventi di ammodernamento su edifici, impianti e innovazione tecnologica per i quali viene deliberato dalla Direzione Aziendale un apposito piano.