

**AREA CENTRALE REGIONALE D'ACQUISTO**

Dirigente Responsabile: Dott. Luigi Moreno COSTA tel. 010/5488661  
 e-mail: luigimoreno.costa@regione.liguria.it  
 Funzionario referente: Dott.ssa Rossana BRANDOLIN tel. 010/548 8538  
 e-mail: rossana.brandolin@regione.liguria.it

Prot. n. 20508 del 23/09/2019

**Procedura di gara aperta ex art. 60 D. Lgs. n. 50/2016 tramite l'utilizzo della piattaforma telematica Sin.Tel per l'affidamento dei servizi di trasporto interno di pazienti e materiale biologico per conto delle AA.SS.LL. E EE.OO. della Regione Liguria VERBALE SEDUTA DELLA COMMISSIONE TECNICA - ESAME OSSERVAZIONI PERVENUTE IN OCCASIONE DELLA CONSULTAZIONE PRELIMINARE DI MERCATO**

Il giorno 23/09/2019, alle ore 10.00 presso la Centrale Regionale di Acquisto situata in via G. D'Annunzio 64 - Genova, si è riunito il Gruppo di lavoro della procedura in oggetto al fine di esaminare le osservazioni pervenute in occasione della consultazione preliminare di mercato di cui all'avviso prot. 14486 del 02/07/2019.

Sono presenti i seguenti componenti del Gruppo di lavoro:

<i>nome/cognome</i>	<i>ente di appartenenza</i>
Dott. Giorgio SACCO	Direttore Area Centrale Regionale di Acquisto – A.Li.Sa.
Dr.ssa Antonella VALERI	Direttore Amministrativo ASL 2
Dr.ssa Giovanna DEPETRO	Direttore S.C. Affari Generali ASL 3
Dott. Riccardo ZANELLA	Direttore Amministrativo ASL 5

Il Dott. Davide Dulbecco, Direttore S.C. Affari Generali – Legali ASL 1, si collega tramite video conferenza.

Per la Centrale di Acquisto è presente la Dott.ssa Rossana Brandolin che assolve alle funzioni di Segretario.

È presente il Dott. Luigi Moreno Costa, Dirigente della Centrale, in qualità di R.U.P.

Il Gruppo di lavoro procede all'esame dei contributi resi in sede di consultazione preliminare di mercato della procedura in oggetto, fornendo le relative risposte, come di seguito riepilogato.

**Contributo n. 1**

- a) Non è definito il numero di automezzi da mettere a disposizione dei vari Enti per assicurare il servizio;
- b) Non è indicato il numero dei dipendenti attuali da riassorbire suddivisi nei vari lotti;
- c) Non è chiaro se un'associazione di altra Regione può partecipare con l'autorizzazione sanitaria che gli è stata rilasciata dalla Regione in cui opera;
- d) Non è definita la retribuzione per servizi che iniziano nella fascia oraria prevista ma terminano

successivamente. Ad esempio se un trasporto viene richiesto alle 20,50 (considerando un orario di servizio dalle 7 alle 21,00) e termina alle 22,30, la prestazione in eccesso come viene retribuita?

e) Non vi è distinzione tra l'importo a base d'asta per il servizio di trasporto con ambulanza (non soggetto ad i.v.a) e il servizio di trasporto materiale biologico (soggetto ad i.v.a. 22%);

f) Riteniamo troppo breve la tempistica accordata per inoltrare all'Ente, art. 8, i nominativi del personale con gli estremi dei documenti lavorativi;

g) Potrebbe essere previsto indicare l'acquisto di autoveicoli nuovi (con marca e tipo) per espletare i servizi e come considerarlo nel punteggio qualità.

**Risposta:**

a) Il numero dei mezzi da impiegare nel servizio rientra nell'autonomia organizzativa dell'operatore;

b) L'elenco del personale attualmente impiegato verrà fornito in sede di indizione per il lotto relativo alla ASL 5;

c) Un'organizzazione di altra Regione può partecipare. L'autorizzazione di cui alla L.R. 24/1996 verrà chiesta come requisito di esecuzione.

d) La tariffa è unica per tutte le fasce orarie. E' previsto un pagamento a tratta, non ad ore;

e) L'importo a base d'asta è al netto di IVA.

f) Viene accolta l'osservazione. Verrà indicato il termine di 30 giorni;

g) Non si accoglie. Si conferma Capitolato.

**Contributo n. 2**

a) L'organizzazione partecipante alla gara deve essere necessariamente in possesso di n. partita IVA e numero iscrizione alla CCIAA?

b) Esiste una motivazione per cui non siano inclusi nella documentazione, benchè citati, il bando di gara e la bozza di convenzione?

**Risposta:**

a) No, il Disciplinare prevede anche l'iscrizione in "equipollente registro";

b) Saranno pubblicati in sede di indizione.

**Contributo n. 3**

a) Sarebbe opportuno chiarire che tra i soggetti no profit rientrano anche gli enti del terzo settore ai sensi dell'art. 4 del D.lgs 117 del 03 luglio 2017;

b) Nel Disciplinare di Gara pag 44 art 16.1 nella tabella di valutazione dell'offerta tecnica al criterio 2.1) viene dato un punteggio quantitativo pari a 3 al numero di ambulanze dedicate ai servizio senza indicare un numero minimo e massimo di ambulanze necessarie ai fini dell'attribuzione del punteggio, tale carenza porta distorsione all'applicazione del punteggio, perché potrebbero essere proposte un numero di ambulanze eccessive rispetto al fabbisogno dell'appalto de quo. Sarebbe quindi opportuno indicare il numero minimo e massimo di ambulanze necessarie per il servizio;

c) Nel Disciplinare di Gara pag 45 art 16.1 nella tabella di valutazione dell'offerta tecnica al criterio 4.1) viene dato un punteggio discrezionale pari a 4 al numero totale di operatori impiegati nei servizio per n. autisti/accompagnatori/operatori della Centrale Operativa/barellieri (ove richiesti), senza indicare un numero minimo e massimo di personale necessario ai fini dell'attribuzione del punteggio, tale carenza porta distorsione all'applicazione del punteggio, perché potrebbe essere proposto un numero di personale eccessivo rispetto al fabbisogno dell'appalto de quo. Sarebbe quindi opportuno indicare il numero minimo e massimo di personale necessario per il servizio;

d) L' Art. 11 del Capitolato Tecnico richiede l'osservanza delle condizioni normative e retributive del CCNL, a tal fine si chiede di conoscere se può essere utilizzato personale volontario ed in che misura;

e) Sarebbe opportuno indicare negli atti di gara che la durata del contratto comprensiva di proroga ai sensi dell'art. 143 comma 3 del D.lgs 50/2016 non potrà comunque supererà i tre anni.

**Risposta:**

a) I soggetti che possono partecipare alla presente procedura sono le Organizzazioni descritte dall'art. 143 del D.lgs. n. 50/2016;

b) Vedi risposta al chiarimento n. 1

c) Il Disciplinare verrà rettificato con riferimento a tale criterio.

d) Può essere utilizzato personale volontario. Ai fini del rispetto della sicurezza, le tempistiche orarie dei volontari devono essere uguali a quelle previste dal CCNL per il personale dipendente;

e) Si conferma. È già indicato

**Contributo n. 4**

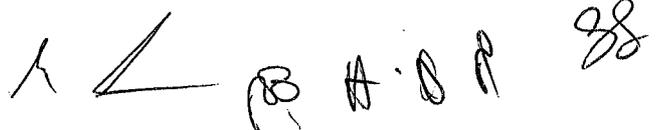
Non risulta dagli atti istruttori se sia stata fatta una valutazione preliminare che abbia portato a prediligere l'indizione della presente procedura riservata ai sensi dell'art. 143 D.lgs. n. 50/2016 in quanto ritenuta più favorevole rispetto al ricorso al mercato, ed inoltre se siano state valutate le condizioni di efficienza economica e adeguatezza, nel rispetto dei principi di trasparenza e non discriminazione.

**Risposta:**

L'art. 143 D.lgs. n. 50/2016 non richiede alcune particolare valutazione preliminare da parte della Stazione appaltante per poter indire una procedura riservata ai sensi di tale articolo.

**Contributo n. 5**

a) Nel Disciplinare di Gara a pag. 34 art. 13.2.1. lettera J), viene richiesto al Concorrente che non può



presentare la seconda referenza bancaria di specificarne i motivi e presentare l'ultimo bilancio approvato corredato dalla relazione del Collegio Sindacale; considerato che la presenza del Collegio Sindacale è stata inserita solo da recente normativa e sarà pertanto prevista per l'approvazione dei bilanci futuri si chiede di precisare che potrà essere considerata valida in tal caso anche la relazione del Consiglio di Amministrazione e non la sola relazione del Collegio Sindacale;

b) Il Capitolato tecnico, alla pag. 3 art. 2, indica alla lettera c) che i mezzi siano rispondenti alla normativa EN 1789:2006, si chiede di precisare se vi è o meno la necessità che la stessa dicitura sia indicata nel libretto;

c) Il Capitolato tecnico all'art. 2 non prevede la rispondenza dei mezzi al DM 137/2009, sebbene trattasi di appalto che prevede un corrispettivo a tratta e a corpo (vale a dire dietro corrispettivo da parte del committente, soggetto pubblico, nel cui interesse l'attività stessa viene svolta). Si precisa che le normative di riferimento che presiedono alla disciplina relativa all'immatricolazione e all'utilizzo delle autoambulanze e degli autoveicoli (assimilati) destinati al trasporto di organi e di plasma sono contenuti negli articoli 54,82,84,85,91,93 e 177 c.d.s. e negli articoli 203, e 244 del Regolamento di esecuzione del decreto ministeriale n. 137 del 1 settembre 2009 e nel D.M. 9 settembre 2008. Le autoambulanze classificate quali veicoli per uso speciale e gli autoveicoli (assimilati) destinati al trasporto di organi e di plasma possono essere immatricolati in uso proprio esclusivamente allorché il loro utilizzo avvenga nell'esercizio di un'attività di trasporto senza fini di lucro (ipotesi questa che non ricorre nel caso di specie). Al riguardo preme precisare che l'assenza della finalità di lucro è riferita alla prestazione di trasporto e non al soggetto che la pone in essere (esempio onlus, cooperative sociali onlus) di talché anche i detti soggetti qualora espletino l'attività di obbligo di impiegare mezzi immatricolati in uso di terzi e di conseguire per gli stessi la relativa Licenza di Noleggio con Conducente. Si propone quindi, al fine di non incorrere in palese violazione delle norme che regolano il servizio in parola, di voler inserire all'interno dell'articolo n. 2 del Capitolato Tecnico il requisito della Licenza di Noleggio con Conducente quale requisito necessario per il servizio de quo.

d) Il Capitolato tecnico, alla pag. 5 art. 3.3.3 nella specifica degli elementi che compongono l'offerta, non prevede in alcun punto l'indicazione di margini operativi relativi all'appalto de quo. Si chiede che gli stessi vengano inseriti quale componente dell'offerta economica in quanto la stessa sentenza nella causa C-465/17 del 21/03/2019 consente la possibilità di reinvestire eventuali utili al fine di raggiungere gli obiettivi dell'organizzazione no profit che può partecipare al regime degli appalti affievoliti.

#### **Risposta:**

a) Non si accoglie. Si conferma la lex specialis. Sotto il profilo in esame, si ricorda che l'art. 87 del D.lgs. n. 50/2016 prevede che *"Di norma, la prova della capacità economica e finanziaria dell'operatore economico può essere fornita mediante uno o più mezzi di prova indicati nell'allegato XVII, parte I. L'operatore economico, che per fondati motivi non è in grado di presentare le referenze chieste dall'amministrazione aggiudicatrice, può provare la propria capacità economica e finanziaria mediante un qualsiasi altro documento considerato idoneo dalla stazione appaltante"*.

b) Sì, deve essere indicato nel libretto.

c) Si accoglie, il Capitolato è stato rettificato sul punto

d) Non si accoglie. L'offerta economica è sufficientemente precisa. La verifica *de qua* verrà svolta post aggiudicazione.

## Contributo n. 6

Il Disciplinare di Gara, a pag. 13 art 6.1 e successive lettera b) richiede il possesso dell'Autorizzazione all'Esercizio del Trasporto Sanitario ai sensi del titolo 1 e titolo 3 della LR della Liguria n°24/1996, limita la partecipazione alla Procedura di Gara di cui all'oggetto esclusivamente a soggetti stanziati sul territorio della Regione Emilia Romagna, favorendo tali enti a danno invece di quelli provenienti da altre realtà regionali o nazionali, realizzando un effetto discriminatorio a carico di tali ultimi soggetti, contravvenendo così agli orientamenti più recenti della giurisprudenza, in base ai quali i bandi di gara non possono stabilire limitazioni territoriali ai fini della partecipazione alle pubbliche gare a pena di illegittimità di tali clausole per flagrante violazione dei principi di derivazione costituzionale e comunitaria che vietano ogni discriminazione "ratione loci". Sul punto, sono da condividere gli orientamenti più recenti della giurisprudenza, in base ai quali i bandi di gara non possono stabilire limitazioni territoriali ai fini della partecipazione alle gare, a pena di illegittimità. Nel caso in esame, la clausola inserita nel bando presenta evidenti elementi di contrasto con i principi di libera concorrenza e di par condicio degli operatori del mercato, poiché la suddetta clausola limita la partecipazione alla gara soltanto ai soggetti aventi tale requisito soggettivo, peraltro del tutto sganciato da qualsiasi elemento di ragionevolezza, né motivato in relazione a specifiche finalità del servizio da rendere. Riteniamo necessario evidenziare che tale clausola è ritenuta illegittima in quanto in conflitto con i principi di derivazione costituzionale e comunitaria che vietano ogni discriminazione. Inoltre ingiustificatamente restringono il campo della concorrenza e violano il principio comunitario della libera prestazione dei servizi. Tale disposizione in buona sostanza risulta essere limitativa del principio della libera concorrenza e di quello della par condicio e non costituisce in alcun modo indice di un servizio di migliore qualità. Si richiamano sul punto le pronunzie del TAR SILILIA-PALERMO, SEZ. III - Sentenza 4 marzo 2008, n. 290 secondo cui "2. I bandi di gara non possono stabilire limitazioni territoriali ai fini della partecipazione alle gare, a pena di illegittimità di tali clausole per violazione dei principi di derivazione costituzionale e comunitaria che vietano ogni discriminazione «ratione loci»"; della CORTE COSTITUZIONALE - Sentenza 22 dicembre 2009, n. 440: "E' costituzionalmente illegittimo l'art. 25 della legge regionale Valle d'Aosta n. 19 del 2005 nella parte in cui individua il criterio della migliore localizzazione territoriale fra i criteri di selezione dei candidati da ammettere alla procedura ristretta, in riferimento all'art. 2 dello statuto speciale per la Valle d'Aosta, nonché agli artt. 3, 97 e 120 della Costituzione atteso che: «discriminare le imprese sulla base di un elemento di localizzazione territoriale» contrasta con il principio di eguaglianza, nonché con il principio in base al quale la regione «non può adottare provvedimenti che ostacolano in qualsiasi modo la libera circolazione delle persone e delle cose fra le regioni» e «non può limitare il diritto dei cittadini di esercitare in qualunque parte del territorio nazionale la loro professione, impiego o lavoro» (art. 120, secondo e terzo comma, della Costituzione) (sentenza n. 207 del 2001)". L'esclusione dalla gara con limitazione territoriale è fattispecie sostanzialmente illegittima, per due motivi: prima di tutto, principi generali come quelli comunitari della concorrenza (non discriminazione, pari trattamento, vedi oggi la nuova direttiva 2004/18/CE nonché la giurisprudenza comunitaria esemplificata in Corte di Giustizia UE, sez. I, sentenza 6.10.2005 nella causa C-458/03) impongono alla stazione appaltante di non riferirsi a criteri di gradimento legati alla collocazione territoriale delle attività ma, al più, a criteri di svolgimento dell'attività legati al modo in cui essa viene esplicata (si pensi all'analisi dei costi, agli standards qualitativi, al curriculum pregresso, etc.); in quest'ultimo caso, si tratta comunque di criteri in sostanza "accessori" rispetto a quelli per così dire "fondamentali" che sono invece espressi nei requisiti richiesti con il bando e più strettamente connessi alla tipologia di attività del quale la p.a. o, in generale, il soggetto pubblico, va a chiedere l'espletamento; - secondariamente, non è ammissibile per logica una limitazione territoriale dei competitors in una gara d'appalto, giacché se la ratio dell'istituto dell'appalto è proprio quella di cercare nell'affidamento di un servizio da espletare nei confronti della p.a. (o di soggetti sostanzialmente tali) il soggetto che offre le migliori e più convenienti condizioni, non ha alcun senso il voler limitare la scelta degli aggiudicatari ad uno specifico territorio quando una ricerca ben



più ampia, oltre a favorire la concorrenza (come poco sopra detto), non può che apportare benefici economici alla p.a. e benefici tecnici e tecnologici (know-how, processi produttivi o di erogazione del servizio, certificazioni di qualità, etc.). Sarebbe quindi opportuno ammettere la partecipazione di enti in possesso di titolo equipollente rilasciato da altre regioni o enti pubblici.

**Risposta:**

Vedi risposta al contributo n. 1

**Contributo n. 7**

a) In considerazione del principio di massima partecipazione, riteniamo che sia opportuno prevedere l'equipollenza della autorizzazione regionale, necessaria ad esercitare l'attività di trasporto infermi, che l'operatore economico deve allegare tra i documenti di gara. Salvo poi l'adeguamento alle maggiori o minori misure previste dalla Regione Liguria.

b) Un operatore economico con sede in altra Regione, dovrà necessariamente organizzare una sede operativa nella Regione Liguria che fungerà da centrale operativa e da ricovero personale e mezzi. Di talché dovrebbe essere previsto un lasso di tempo entro il quale l'operatore economico risultato aggiudicatario, sarà obbligato a rendere funzionante la sede operativa.

c) Riteniamo indispensabile, come già avviene in altri bandi di gara per le medesime prestazioni, definire per ciascun lotto il numero massimo di ambulanze o altri automezzi che l'operatore economico dovrà porre a disposizione dell'Ente per soddisfare i servizi richiesti. La sola indicazione del numero di trasporti effettuati in un determinato periodo, non risulta di per se utile ai fini della quantificazione dei costi che l'operatore economico dovrà sostenere per assicurare il servizio. In effetti, si potrebbe verificare che in determinate ore del giorno, così come in determinati giorni, un cumulo di richieste contemporanee di trasporto necessitano di un numero illimitato di ambulanze o altri veicoli. In assenza di un numero massimo di automezzi l'Amministrazione è legittimata a richiederne l'evasione contemporanea, immediata, senza attendere il termine di altri servizi in cui mezzi e personale sono già stati impiegati. L'operatore economico sarebbe obbligato ad eseguire con gravissime ripercussioni. Appare legittimo pretendere la definizione esatta delle forze da mettere in campo per la determinazione ponderata dei costi che danno origine all'offerta. Evidente la corrispondenza tra il numero dei veicoli da utilizzare e il personale da impiegare. Da tenere sempre presente che le ambulanze da impiegare nel servizio necessitano di personale addestrato e qualificato in possesso di certificazioni e che tale personale non può essere reperito in un'ora. Di conseguenza nulla si può improvvisare e ancor più non si può pretendere da un operatore economico di assumere personale ed acquistare mezzi in attesa di un'eventuale, e non certo, impiego degli stessi.

d) In considerazione della "Clausola Sociale", relativa alla salvaguardia dell'occupazione, si ritiene indispensabile che i concorrenti abbiano contezza del numero di persone da assorbire per ciascun lotto, del loro contratto di inquadramento, della retribuzione oraria e di eventuali scatti di anzianità.

e) Non si rileva, nel metodo di assegnazione dei punteggi qualità, il premio agli operatori economici virtuosi relativamente a certificazioni ambientali, o responsabilità sociale così come codice etico o rating di legalità. Riteniamo che chi investe nella qualità e nella legalità dovrebbe essere premiato ed incentivato a ben proseguire sul percorso intrapreso.

f) Appare quanto mai necessario, e sempre più urgente ed attuale, porre delle condizioni di tutela in favore

dell'Ente appaltante e degli operatori economici virtuosi. Alcuni operatori economici, di dubbia onestà, utilizzano il metodo della "rateizzazione", non già per ottemperare al pagamento delle imposte rimaste insolute, ma come metodo per porre in atto un'evasione pianificata, coscienti che tale debito non sarà mai onorato. La strategia consiste nell'accumulare indebitamento evitando di versare tasse, contributi e quant'altro all'erario e utilizzare il metodo della rateizzazione. L'accesso alla rateizzazione, gli consente, di anno in anno, di ottenere la certificazione DURC e non vedersi bloccare i pagamenti. Giunti ad un punto critico di indebitamento, (ci sono Aziende del settore che hanno indebitamenti milionari sul bilancio verso l'erario) iniziano a cedere (in affitto o in vendita) rami di Azienda, con relativi contratti, ad altre Aziende appositamente create e, sempre sotto il loro controllo. A questo punto, lasciano l'indebitamento verso l'erario all'interno della società iniziale e, una volta svuotata dai contratti, la lasciano fallire o la pongono in liquidazione e proseguono con la nuova alla quale hanno ceduto il ramo d'azienda.

Ottenendo i requisiti tecnici e del fatturato per partecipare ad altre gare e perpetrare l'attività truffaldina. L'Amministrazione pubblica ha così finanziato un soggetto che ha intascato denaro pubblico, evaso tasse e posto a carico dell'INPS gli oneri non pagati. Con l'inserimento di un semplicissimo accorgimento nel Disciplinare di gara si tutelano la P.A., si tutelano i dipendenti, si tutela l'erario e si premiano le Aziende virtuose, determinando un principio di legalità.

L'ipotesi potrebbe essere quella di limitare la partecipazione ai concorrenti per i quali risulta, da ultimo bilancio depositato, una percentuale di debiti tributari sommati a debiti verso istituti di previdenza e sicurezza sociale (INPS-INAIL) non superiore al 15% del fatturato. Tale condizione potrebbe essere prevista tra le Capacità Economiche e Finanziarie.

g) Nella tabella relativa all'attribuzione di punteggio, tra i vari criteri appare quello di attribuzione del punteggio in base al numero di ambulanze dedicate al servizio. Collegandoci a quanto già esplicitato al punto 3), l'Ente dovrebbe prevedere, in base alla storicità dei dati in suo possesso, un numero minimo di ambulanze per ciascun lotto e, di conseguenza, attribuire punteggio all'operatore economico che ne porrà a disposizione un numero maggiore.

h) Sempre nella tabella relativa all'attribuzione punteggio del parco mezzi, punto 2.4, è previsto un punteggio per la Qualità e affidabilità dei mezzi impiegati per l'espletamento del servizio. A tale proposito riteniamo che sarebbe opportuno prevedere un punteggio anche per gli operatori economici che intendano porre a disposizione dell'Ente ambulanze di nuova immatricolazione. Qualsivoglia operatore economico, nei settori più disparati, ha un parco mezzi o macchinari, rapportato alla mole di lavoro che normalmente esegue. L'eventuale acquisizione di nuovo lavoro comporterebbe l'acquisto di nuovi macchinari o automezzi. Nessun operatore economico detiene autoveicoli o macchinari nelle proprie sedi, non utilizzati, nella speranza di acquisire lavoro. Nel frattempo gli autoveicoli e i macchinari invecchierebbero e si deteriorerebbero. Ciò vuol dire che un operatore economico che partecipa ad una gara, avendone le capacità tecniche e finanziari, arricchisce il proprio parco ambulanze nel caso in cui si aggiudica la gara. Altresì dovrebbe acquistare degli automezzi in più, rispetto a quanto gli necessità, con l'incertezza del loro utilizzo.

i) Relativamente all'attribuzione del punteggio punto 4.1) ci si ricollega a quanto esplicitato nei punti 3) e 7) riguardo la corrispondenza del numero di persone da assumere con le ambulanze da impiegare. Inoltre, la Clausola di Salvaguardia dell'occupazione, determina già un numero di personale da assorbire. Evidente che i contratti di lavoro CCNLL nazionali, da applicare ai lavoratori impiegati, prevedono già il numero massimo di ore lavorative che ciascuna figura può effettuare e, di conseguenza, il numero di persone è strettamente collegato al numero di ambulanze (si ritorna al punto 3) e 7)) e al numero di ore che l'Ente richiede quale



disponibilità.

l) Si rappresenta che la norma EN 1789-2006, citata nel capitolato tecnico, è superata dalla norma EN 1789-2007+A1. La norma è stata recepita dall'Italia con Decreto del 29.10.2010 del Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti, che prevede l'apposizione sulla carta di circolazione della dicitura EN 1789 di tipo (A/B/C)

m) L'obbligazione prevista dall'art. 8 del capitolato tecnico e relativa all'art. 1 dovrebbe essere ampliata nel numero di giorni, anche in considerazione del riassorbimento del personale esistente e alle pratiche relative alle assunzioni, alla fornitura dei DPI, alla visite ed analisi previste per legge prima di ogni assunzione. Riteniamo che un periodo di giorni congruo per gli adempimenti non debba essere inferiore ai 30 gg.

**Risposta:**

a) Vedi risposta al contributo n. 1

b) Si accoglie. Verrà previsto un termine di 90 giorni.

c) Vedi risposta al contributo n. 1

d) Vedi risposta al contributo n. 1

e) Vedi criterio 2.5

f) Non si accoglie e si conferma *lex specialis*

g) Vedi risposta al contributo n. 1

h) Già previsto al criterio 2.4

i) La clausola sociale è prevista solo per il Lotto 5. In conformità ai consolidati orientamenti giurisprudenziali in materia, il Capitolato prevede che l'aggiudicatario è tenuto ad assorbire "prioritariamente" nel proprio organico il personale già operante alle dipendenze dell'operatore uscente e ciò ferma restando la necessaria armonizzazione con l'organizzazione dell'operatore economico subentrante e con le esigenze tecnico-organizzative e di manodopera previste nel nuovo contratto.

l) Si conferma

m) Vedi risposta al contributo n. 1

**Contributo n. 8**

Nel progetto allegato alla consultazione ex art. 66 D.Lgs. 50/2016 si legge:

L'art. 143 (analogamente a quanto stabilito dall'art. 77 testé citato) prevede poi la possibilità per le stazioni appaltanti di riservare il diritto di partecipare alle procedure per l'aggiudicazione di appalti pubblici esclusivamente per i servizi sanitari, sociali e culturali di cui all'allegato IX (tra i quali sono ricompresi quelli con CPV 85143000-3) ad organizzazioni che possiedano i seguenti requisiti:

a) l'organizzazione ha come obiettivo statutario il perseguimento di una missione di servizio pubblico legata

alla prestazione dei servizi di cui al comma 1;

b) i profitti dell'organizzazione sono reinvestiti al fine di conseguire l'obiettivo dell'organizzazione. Se i profitti sono distribuiti o redistribuiti, ciò dovrebbe basarsi su considerazioni partecipative;

c) le strutture di gestione o proprietà dell'organizzazione che esegue l'appalto sono basate su principi di azionariato dei dipendenti o partecipativi, ovvero richiedono la partecipazione attiva di dipendenti, utenti o soggetti interessati;

d) l'amministrazione aggiudicatrice interessata non ha aggiudicato all'organizzazione un appalto per i servizi in questione a norma del presente articolo negli ultimi tre anni.

La disposizione precisa che, in tali casi, la durata massima del contratto non supera i tre anni.

A tal uopo appare necessario svolgere due distinte considerazioni.

La Prima.

L'art. 143 del D.Lgs. n. 50/2016 stabilisce la possibilità per le stazioni appaltanti di riservare a certe organizzazioni il diritto di partecipare alle procedure per l'aggiudicazione di appalti pubblici esclusivamente per i servizi sanitari, sociali e culturali di cui all'allegato IX del medesimo testo legislativo, identificati con una serie di CPV.

Quindi non tutti i CPV indicati nell'allegato IX del D. Lgs. n. 50/2016 possono essere oggetto della riserva, ma solo quelli indicati espressamente nel comma 1 del su menzionato art. 143.

Ma tra il CPV 85143000-3 non compare né tra quelli indicati nel suddetto allegato IV né tra quelli specificatamente menzionati nell'art. 143.

Quindi non è logicamente vero, ed è al contempo giuridicamente inesatto, affermare che gli appalti aventi CPV 85143000-3 possano essere oggetto di riserva ai sensi dell'art. 143 del D. Lgs. n. 50/2016.

Questo passaggio introduce inoltre alla seconda considerazione.

La riserva in parola non discende all'art. 143 del D. Lgs. n. 50/2016, così come non deriva dall'art. 77 della direttiva 24/2014/UE.

La specifica previsione deriva dal considerando 28 della direttiva 24/2014/UE, il quale afferma che:

Occorre pertanto precisare che i servizi identificati con il codice CPV 85143000-3, consistenti esclusivamente in servizi di trasporto dei pazienti in ambulanza, dovrebbero essere soggetti al regime speciale previsto per i servizi sociali e altri servizi specifici («regime alleggerito»).

Questo passaggio della direttiva 24/2014/UE viene chiarito dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea tramite la sentenza pronunciata il 21 marzo 2019 nella causa C-465/17, ove al punto 60 tra le tante cose afferma:

le organizzazioni e le associazioni senza scopo di lucro di cui al considerando 28 della direttiva 2014/24 non devono soddisfare anche le condizioni di cui all'articolo 77, paragrafo 2

Tale assunto viene giustificato dal fatto che (prosegue il punto 60 della sentenza citata) non vi è equivalenza tra le organizzazioni e le associazioni senza fine di lucro di cui al considerando 28 della direttiva 24/2014/UE e le di cui all'art. 77 § 2, e di conseguenza dell'art. 143 comma 2 del D. Lgs. n. 50/2016.

Da ciò deriva che il richiamo fatto dal considerando 28 alla procedura disciplinata dall'art. 77 della direttiva 24/2014/UE, e quindi all'art. 143 del D. Lgs. n. 50/2016, debba essere limitato esclusivamente alla procedura da utilizzare, quella del "regime alleggerito", escludendo quindi – come espressamente affermato dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea nell'indicata sentenza – i requisiti di cui al paragrafo 2 o al comma 2 a seconda del fatto che si faccia riferimento all'art. 77 della direttiva o all'art. 143 della normativa interna.

Il testo del progetto di gara sul punto appare ambiguo e confonde le organizzazioni di cui al considerando 28 della direttiva 24/2014/UE con quelle di cui all'art.77 della stessa, le quali però sono cose ben distinte e che non vanno confuse tra di loro.

La Sentenza del 21 marzo 2019 nella causa C-465/17, individua quelle che sono le condizioni che devono soddisfare le organizzazioni e le associazioni di cui al considerando 28 della direttiva appalti e lo fa al punto



59 affermando che costituiscono «organizzazioni e associazioni senza scopo di lucro» ... le organizzazioni e le associazioni che hanno l'obiettivo di svolgere funzioni sociali, che non hanno finalità commerciali, e che reinvestono eventuali utili al fine di raggiungere l'obiettivo dell'organizzazione o dell'associazione.

Come si può facilmente evincere tali condizioni sono altro rispetto a quelle indicate nell'art. 77 § 2 della direttiva 24/2014/UE e quindi anche nell'art. 143 comma 2 del D. Lgs. n. 50/2016.

Tanto premesso appare necessario chiedere alla stazione appaltante di chiarire in modo univoco e certo, in modo da eliminare ogni ambiguità:

1) chi siano i soggetti cui è riservata la gara:

a. le organizzazioni e le associazioni senza scopo di lucro di cui al considerando 28 della direttiva 2014/24/UE, ovvero,

b. le «organizzazioni basate sull'azionariato dei dipendenti o sulla loro partecipazione attiva al governo societario», nonché le «organizzazioni esistenti quali le cooperative», indicate al considerando 118 della direttiva 24/2014/UE, che sta a fondamento del disposto di cui all'art. 77 paragrafo 2 della medesima direttiva e quindi, stante la sostanziale identità normativa tra le due disposizioni, l'art. 143 del D.Lgs. n. 50/2016;

2) e quali siano le condizioni cui le organizzazioni oggetto della riserva debbano soddisfare:

a. se quelle di cui all'art. 77 § 2 della direttiva 24/2014/UE e quindi quelle indicate nel comma 2 dell'art. 143 del D. Lgs. n. 50/2016, ossia:

i. l'organizzazione ha come obiettivo statutario il perseguimento di una missione di servizio pubblico legata alla prestazione dei servizi di cui al comma 1;

ii. i profitti dell'organizzazione sono reinvestiti al fine di conseguire l'obiettivo dell'organizzazione. Se i profitti sono distribuiti o redistribuiti, ciò dovrebbe basarsi su considerazioni partecipative;

iii. le strutture di gestione o proprietà dell'organizzazione che esegue l'appalto sono basate su principi di azionariato dei dipendenti o partecipativi, ovvero richiedono la partecipazione attiva di dipendenti, utenti o soggetti interessati;

iv. l'amministrazione aggiudicatrice interessata non ha aggiudicato all'organizzazione un appalto per i servizi in questione a norma del presente articolo negli ultimi tre anni;

b. ovvero quelle specificate al punto 59 della sentenza del 21 marzo 2019 pronunciata dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea nella causa C-465/17, ossia quelle che hanno l'obiettivo di svolgere funzioni sociali, che non hanno finalità commerciali, e che reinvestono eventuali utili al fine di raggiungere l'obiettivo dell'organizzazione o dell'associazione.

#### **Risposta:**

Il CPV 85143000-3 rientra in quelli indicati nell'art. 143 e nell'Allegato IX del D.lgs. n. 50/2016.

I soggetti ai quali è riservata la gara sono le Organizzazioni di cui all'art. 143 D.lgs. n. 50/2016, le quali devono soddisfare le condizioni previste dalla predetta disposizione.

#### **Contributo n. 9**

Nel progetto allegato alla consultazione ex art. 66 D. Lgs. n. 50/2016 si legge:

Nel procedimento in esame, la Corte di Giustizia (sentenza 21/03/2019), riprendendo le Conclusioni dell'Avvocato Generale, ha confermato che nell'eccezione di cui all'art. 10, lett. h) della direttiva rientra l'assistenza di pazienti in situazione di emergenza in un veicolo di soccorso ed ha rilevato come in tale previsione vi rientri anche il trasporto in ambulanza c.d. "qualificato" qualora detto trasporto i) sia effettuato da personale debitamente formato in materia di pronto soccorso e ii) riguardi un paziente per il quale esiste un concreto rischio di peggioramento dello stato di salute durante il trasporto, rischio che dovrebbe poter essere valutato obiettivamente.



Dal quadro normativo e giurisprudenziale sopra sinteticamente descritto emerge dunque come siano sottratti dalla normativa in materia di appalti i (soli) trasporti di pazienti in situazione di emergenza nonché i trasporti di pazienti in condizioni di salute di particolare gravità, per i quali vi è un concreto rischio di aggravamento (e che per tale ragione possono essere equiparati, ai fini della sottrazione dall'obbligo di affidamento tramite gara, ai trasporti in emergenza/urgenza) e che i servizi di ambulanza di cui al CPV 85143000-3 rientrano tra i servizi sanitari che, ai sensi degli artt. 140,142, 143 e 144 del codice, possono formare oggetto di appalti pubblici secondo il sistema della gara "riservata" a determinate categorie di operatori no-profit, ai sensi dell'art. 143 del D.lgs. n. 50/2016.

Le conclusioni cui è giunta la Corte di Giustizia dell'Unione Europea con la sentenza pronunciata il 21 marzo 2019 nella causa C-465/17 (nota anche come sentenza Falck) da una lettura della stessa appaiono, agli occhi dello scrivente, ma non solo, difforni da quanto è riportato nel progetto sottoposto all'attenzione del mercato.

La stazione appaltante conclude affermando che siano sottratti alla normativa in materia di appalti:

1. i (soli) trasporti di pazienti in situazione di emergenza;
2. i trasporti di pazienti in condizioni di salute di particolare gravità, per i quali vi è un concreto rischio di aggravamento (e che per tale ragione possono essere equiparati, ai fini della sottrazione dall'obbligo di affidamento tramite gara, ai trasporti in emergenza/urgenza).

Di fatto le due definizioni disciplinano la medesima situazione, differenziandosi solo per la sintassi usata, ma avendo da un punto di vista semantico il medesimo valore.

Occorre premettere che la Corte di Giustizia dell'Unione Europea con la sentenza Falck non ragiona in termini di emergenza/urgenza, come fa codesta stazione appaltante, ma agisce sul piano ermeneutico dando un valore semantico ceto alla locuzione «prevenzione contro i pericoli», contenuta nell'art. 10 lettera h) della direttiva 2014/24/UE, e, negli stessi termini, riportata nell'art. 17 lettera h) del D. Lgs. n. 50/2016, che individua quali appalti e concessioni di servizi possano essere esentati dalla gara.

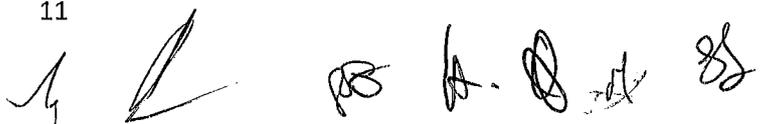
La Corte, al punto 36 della sentenza in parola afferma che rientrano nella nozione di «prevenzione contro i pericoli»:

1. sia l'assistenza di pazienti in situazione di emergenza in un veicolo di soccorso da parte di un paramedico/soccorritore sanitario;
2. sia il trasporto in ambulanza qualificato;

Per meglio delineare l'ermeneutica della locuzione "trasporto in ambulanza qualificato" la corte ribadisce al punto 42 della sentenza che esso non corrisponde al trasporto di pazienti in situazione di emergenza anzi afferma addirittura che per «trasporto in ambulanza qualificato» debba intendersi non solo quello che viene effettuato «per mezzo di un veicolo di soccorso, con tutta l'apparecchiatura medica specializzata che ciò comporta, ma attraverso un'ambulanza che può essere un semplice veicolo di trasporto», e quindi, stando al ragionamento fatto dalla Corte, anche un'autovettura e non necessariamente un'autolettiga.

Questo assunto contenuto nella sentenza si pone in forte contrasto con la definizione data alla locuzione "trasporto in ambulanza qualificato" dato da codesta stazione appaltante e definito come trasporto «di pazienti in condizioni di salute di particolare gravità, per i quali vi è un concreto rischio di aggravamento (e che per tale ragione possono essere equiparati, ai fini della sottrazione dall'obbligo di affidamento tramite gara, ai trasporti in emergenza/urgenza)», il quale in re ipsa presuppone l'uso di un mezzo di trasporto fornito di tutta l'apparecchiatura medica specializzata necessaria, poiché se diversamente operato, in caso di aggravamento delle condizioni di salute del paziente – considerato concreto dalla stessa definizione data dalla stazione appaltante –, ne deriverebbero serie conseguenze sul piano legale, di rilevanza anche penale.

Ovviamente la definizione di «trasporto in ambulanza qualificato» non può limitarsi all'individuazione degli strumenti (hardware) con cui lo stesso debba essere effettuato, ed infatti la Corte di Giustizia, nel proseguito della sua attività ermeneutica aggiunge ulteriori requisiti.



Appare pleonastico ribadire che l'eccezione introdotta dall'art. 10 lettera h) della direttiva «è indiscutibilmente legato ad una situazione di emergenza» (si veda il punto 44 della sentenza) ma il concetto di emergenza elaborato dalla Corte è differente da quello elaborato da codesta stazione appaltante nel progetto di gara.

La stazione appaltante individua l'emergenza in

- trasporti di pazienti in condizioni di salute di particolare gravità, per i quali vi è un concreto rischio di aggravamento, mentre la Corte di Giustizia dell'Unione Europea, al punto 46 e 49 della sentenza, afferma che

l'«urgenza può, malgrado tutto, essere dimostrata, perlomeno potenzialmente, qualora sia necessario trasportare un paziente per il quale esiste un rischio di peggioramento dello stato di salute durante detto trasporto» ... «il rischio di peggioramento dello stato di salute del paziente dovrebbe, in linea di principio, poter essere valutato obiettivamente»

La differenza tra le due definizioni è evidente, ed è altrettanto pleonastico evidenziare quale sia quella corretta e quale quella errata stante la natura e l'autorità che competono alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea.

Anche quest'altro assunto del progetto di bando di gara appare poco conforme a quanto stabilito dalla sentenza Falck:

che i servizi di ambulanza di cui al CPV 85143000-3 rientrano tra i servizi sanitari che, ai sensi degli artt. 140,142, 143 e 144 del codice, possono formare oggetto di appalti pubblici secondo il sistema della gara "riservata" a determinate categorie di operatori no-profit, ai sensi dell'art. 143 del D.lgs. n. 50/2016.

Al punto 50 della sentenza la Corte di Giustizia dell'Unione Europea ha affermato:

il trasporto in ambulanza qualificato può costituire un «servizio di ambulanza» rientrante nel codice CPV 85143000-3, di cui all'articolo 10, lettera h), della direttiva 2014/24.

Tale ultimo assunto contraddice quello sostenuto da codesta stazione appaltante che invece, in base a quanto scritto nel progetto di gara, sembra escludere che alcuni servizi di ambulanza di cui al CPV 85143000-3 possano rientrare, al ricorrere delle già menzionate condizioni, rientrare nell'esenzione di cui all'art. 10 lettera h) della direttiva e quindi dell'art. 17 lettera h) del D. Lgs. n. 50/2014.

Tali condizioni, sempre in forza del dictum di cui al punto 50 della sentenza, sono:

- quando, da un lato, detto trasporto sia effettivamente assicurato da personale debitamente formato in materia di pronto soccorso
- e, dall'altro, esso riguardi un paziente per il quale esiste un rischio di peggioramento dello stato di salute durante detto trasporto

Da nessuna parte la Corte di Giustizia afferma che si debba trattare di un paziente che versi in condizioni di salute di particolare gravità e che per il paziente vi debba essere un concreto rischio di aggravamento, come fa codesta stazione appaltante, mentre la Corte parla di – ed è cosa sostanzialmente differente – un possibile rischio di peggioramento dello stato di salute, che deve essere valutato, in linea di principio, obiettivamente. Appare opportuno evidenziare come la corte, nell'affermare il principio interpretativo dell'art. 10 lettera h) della direttiva e quindi dell'art. 17 lettera h) del D. Lgs. n. 50/2016, che di fatto costituisce interpretazione autentica dello stesso, affermi:

rientrano nella deroga da esso prevista all'applicazione delle norme di aggiudicazione degli appalti pubblici l'assistenza prestata a pazienti in situazione di emergenza in un veicolo di soccorso da parte di un paramedico/soccorritore sanitario, di cui al codice CPV 75252000-7 (servizi di salvataggio), nonché il trasporto in ambulanza qualificato, di cui al codice CPV 85143000-3 (servizi di ambulanza), a condizione, con riferimento al trasporto in ambulanza qualificato, che esso sia effettivamente assicurato da personale debitamente formato in materia di pronto soccorso e che riguardi un paziente per il quale esiste un rischio di peggioramento dello stato di salute durante tale trasporto dove ogni altro tentativo di interpretazione si

colloca necessariamente fuori dall'alveo del diritto, essendo la Corte di Giustizia dell'Unione Europea l'unico organo deputato ad interpretare autenticamente la normativa eurounitaria.

Tanto premesso, alla luce delle statuizioni della Corte di Giustizia dell'Unione Europea pronunciate con la sentenza 21 marzo 2019 resa nella causa C-465/17, appare necessario chiedere alla stazione appaltante di chiarire in modo univoco e certo:

1) Cosa intenda per «trasporto in ambulanza qualificato», ed in particolare se:

a. esso debba essere effettuato mediante

i. di soccorso, con tutta l'apparecchiatura medica specializzata che ciò comporta, ovvero

ii. attraverso un'ambulanza che può essere un semplice veicolo di trasporto.

b. Se esso consista, data per appurata la necessaria presenza di un equipaggio costituito in un soccorritore debitamente formato ed in un autista-soccorritore (ovvero da due soccorritori debitamente formati di cui uno autista),

i. nel trasporto di un paziente che

1. versi in condizioni di salute di particolare gravità e

2. che per il paziente vi debba essere un concreto rischio di aggravamento,

ii. ovvero, nel trasporto di un paziente in ordine al quale

1. sussiste un possibile rischio di peggioramento dello stato di salute,

2. che deve essere valutato, in linea di principio, obiettivamente.

2) Se i servizi di ambulanza di cui al CPV 85143000-3 rientrano

a. Integralmente tra i servizi sanitari che, ai sensi degli artt. 140,142, 143 e 144 del codice, possono formare oggetto di appalti pubblici secondo il sistema della gara "riservata" a determinate categorie di operatori no-profit, ai sensi dell'art. 143 del D.lgs. n. 50/2016, ovvero,

b. Qualora consistenti in un «trasporto in ambulanza qualificato», sono soggetti all'esenzione prevista dall'art. 10 lettera h) della direttiva 2014/24/UE e quindi dell'art. 17 lettera h) del D. Lgs. n. 50/2016.

#### **Risposta:**

I trasporti oggetto della presente gara non sono trasporti in situazione di emergenza in quanto la procedura *de qua* ha ad oggetto i trasporti interni, per tali intendendosi i trasferimenti tra reparti/padiglioni del medesimo Stabilimento ospedaliero e tra le Sedi del medesimo Presidio, quest'ultimo definito come il complesso di Stabilimenti ospedalieri caratterizzati da un'unica organizzazione o direzione strategica, afferenti la medesima Azienda Sanitaria.

I trasporti oggetto della presente procedura rientrano pertanto nell'ambito di applicazione del Codice appalti.

#### **Contributo n. 10**

Nel progetto allegato alla consultazione ex art. 66 D.Lgs. 50/2016 si legge:

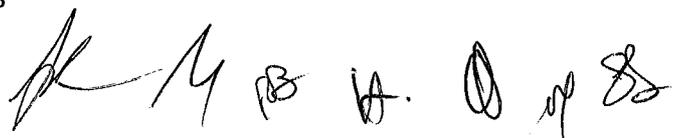
L'iniziativa è una gara di rilevanza comunitaria a procedura aperta ai sensi dell'art. 60 D.Lgs, n. 50/2016, riservata alle organizzazioni no profit ex art 143 D.Lgs, n, 50/2016.

L'art 143 D.Lgs. n. 50/2016 è collocato nel titolo VI del testo normativo rubricato "Regimi particolari di appalto" al capo III "Appalti di servizi sociali e di altri servizi nei settori ordinari".

Le organizzazioni indicate in detto articolo per potere partecipare alla gara, devono soddisfare tutte le condizioni di cui al comma 2 dello stesso, ossia:

a) l'organizzazione ha come obiettivo statutario il perseguimento di una missione di servizio pubblico legata alla prestazione dei servizi di cui al comma 1;

b) i profitti dell'organizzazione sono reinvestiti al fine di conseguire l'obiettivo dell'organizzazione. Se i profitti



sono distribuiti o redistribuiti, ciò dovrebbe basarsi su considerazioni partecipative;

c) Se strutture di gestione o proprietà dell'organizzazione che esegue l'appalto sono basate su principi di azionariato dei dipendenti o partecipativi, ovvero richiedono la partecipazione attiva di dipendenti, utenti o soggetti Interessati;

d) l'amministrazione aggiudicatrice interessata non ha aggiudicato all'organizzazione un appalto per i servizi in questione a norma del presente articolo negli ultimi tre anni.

L'art. 143 del D.Lgs. n. 50/2016 di fatto ricalca pedissequamente il testo dell'art. 77 della Direttiva 24/2014/UE.

L'Unione europea, per mezzo della Corte di Giustizia, con la sentenza resa il 21/03/2019 nella causa C-465/17 (più nota come Sentenza Falde), ha operato un forte e serio distinguo tra le organizzazioni e le associazioni senza scopo di lucro di cui al considerando 28 della direttiva 2014/24/OE e le «organizzazioni basate sull'azionariato dei dipendenti o sulla loro partecipazione attiva al governo societario», nonché le «organizzazioni esistenti quali le cooperative», indicate al considerando 118 della medesima direttiva, da cui prende le mosse l'art. 77 sopra riportato.

La Corte di Giustizia dell'Unione Europea, infatti, al punto 60 della sua decisione afferma:

60 A tale riguardo, occorre constatare, come rilevato dall'avvocato generale ai paragrafi da 74 a 77 delle sue conclusioni, che le organizzazioni e le associazioni senza scopo di lucro di cui al considerando 28 della direttiva 2014/24 non devono soddisfare anche le condizioni di cui all'articolo 77, paragrafo 2, di tale direttiva, infatti, non vi è equivalenza tra, da un lato, tali organizzazioni e associazioni di cui al detto considerando 28 e, dall'altro, le «organizzazioni basate sull'azionariato dei dipendenti o sulla loro partecipazione attiva al governo societario», nonché le «organizzazioni esistenti quali le cooperative», indicate al considerando 118 della medesima direttiva. Di conseguenza, non può neppure esservi equivalenza tra l'articolo 10, lettera h), della direttiva 2014/24, che esclude talune attività dalle organizzazioni e dalle associazioni senza scopo di lucro dall'ambito di applicazione di tale direttiva, e l'articolo 77 della medesima direttiva, che subordina talune attività delle organizzazioni basate sull'azionariato dei dipendenti o sulla loro partecipazione attiva al governo societario e delle organizzazioni esistenti, quali le cooperative, al regime alleggerito previsto agli articoli da 74 a 77 della direttiva 2014/24.

Da ciò consegue che gli enti previsti dall'art 143 del D.Lgs. n. 50/2016 siano appunto e le «organizzazioni basate sull'azionariato dei dipendenti o sulla loro partecipazione attiva al governo societario», nonché le «organizzazioni esistenti quali le cooperative», le quali non rientrano nell'alveo delle organizzazioni "no profit" cui l'iniziativa di gara dovrebbe essere riservata.

La formulazione circa i soggetti cui l'iniziativa di gara vorrebbe essere riservata appare ambigua, e per ciò stesso, foriera di possibili impugnazioni in sede giurisdizionale del bando di gara nonché degli eventuali atti successivi, quali l'esclusione di alcuni partecipanti o l'assegnazione del servizio ad altri.

Tanto premesso, si chiede al RUP di chiarire in modo univoco e certo, in modo da sciogliere ogni ambiguità, anche meramente apparente, chi siano i soggetti cui la gara è riservata:

« le organizzazioni e le associazioni senza scopo di lucro di cui al considerando 28 della direttiva 2014/24/UE, ovvero, le «organizzazioni basate sull'azionariato dei dipendenti o sulla loro partecipazione attiva al governo societario», nonché le «organizzazioni esistenti quali le cooperative», indicate al considerando 118 della direttiva 2014/24/UE, che sta a fondamento del disposto di cui all'art. 77 paragrafo 2 della medesima direttiva e quindi, stante la sostanziale identità normativa tra le due disposizioni, l'art. 143 del D.Lgs. n. 50/2018.

#### Risposta:

La gara è riservata alle organizzazioni di cui all'art. 143 D.lgs. n. 50/2016.

## Contributo n. 11

A. La qualificazione giuridica della Procedura e il quadro normativo — criticità

Con riguardo al quadro giuridico di riferimento, descritto alle pagine da 3 a 7 del Progetto, occorre preliminarmente osservare che il medesimo è — a tutt'oggi — caratterizzato da una situazione di sostanziale incertezza o quantomeno, di instabilità, normativa, anche a causa del sovrapporsi di successivi interventi della giurisprudenza, sia di matrice eurocomunitaria, sia di matrice nazionale. In tal senso, la scrivente intende analizzare, dapprima le motivazioni in diritto che inducono a ritenere non pienamente conforme alla vigente disciplina positiva la Procedura oggetto del Progetto e, in secondo luogo, le ragioni di perplessità relativa all'effettiva applicabilità, al caso de quo della procedura c.d. alleggerita, di cui al combinato disposto degli artt. 60, 142 e 143 del Codice.

\*

(i) L'illegittimità della Procedura sulla base della normativa vigente e della giurisprudenza della Corte di Giustizia

1. Una corretta ricostruzione del quadro normativo di riferimento in materia di affidamento dei servizi di soccorso e trasporto sanitario — con riguardo alla Regione Liguria — impone di riferirsi anzitutto alle disposizioni di cui alla L.R. 7 dicembre 2006, n. 41 (Riordino del servizio sanitario regionale) con particolare riguardo al Titolo III, Capo V-bis, della legge medesima. Ivi, con particolare riguardo al combinato disposto degli artt. 42-bis e 42-ter (nel testo tuttora vigente) si prevede che l'intero novero dei servizi di soccorso e trasporto sanitario (identificati come i "servizi di trasporto di emergenza urgenza gestiti dalla centrale operativa territoriale", i "servizi di trasporto previsti nei livelli essenziali di assistenza (LEA), effettuati tramite ambulanza", i "servizi di trasporto nei quali le condizioni cliniche del paziente richiedono esclusivamente l'utilizzo di un'ambulanza e/o mezzo adeguatamente attrezzato in relazione alle esigenze di assistenza al paziente, la necessità di assistenza 'in itinere' con personale sanitario o altro personale adeguatamente formato, nonché la garanzia della continuità delle cure al fine di non interrompere il percorso assistenziale già intrapreso" e il "trasporto di organi e sangue con carattere di urgenza") sia affidato — in via prioritaria — ai comitati della Croce Rossa Italiana o alle associazioni di volontariato iscritte in apposito elenco. Predette disposizioni sono, allo stato, vigenti (poiché non abrogate, né oggetto di declaratoria di illegittimità ad opera della Corte costituzionale).

L'affidamento dei servizi in questione è stato — nel tempo — oggetto di interventi successivi della giurisprudenza di matrice eurocomunitaria, con particolare riguardo alle ben note sentenze Spezzino (Causa C-113/13) e CASTA (Causa C-50/14) della Corte di Giustizia UE, nell'ambito delle quali la Corte ha avuto modo di rilevare — rispetto alle esigenze di tutela della concorrenza — che "[g]li articoli 49 TFUE e 56 TFUE devono essere interpretati nel senso che non ostano a una normativa nazionale [...] che consente alle autorità locali di attribuire la fornitura di servizi di trasporto sanitario mediante affidamento diretto, in assenza di qualsiasi forma di pubblicità, ad associazioni di volontariato, purché il contesto normativo e convenzionale in cui si svolge l'attività delle associazioni in parola contribuisca effettivamente a una finalità sociale e al perseguimento degli obiettivi di solidarietà ed efficienza di bilancio". Siffatti interventi della suprema magistratura europea, non possono essere tralasciati nel processo esegetico compiuto dall'amministrazione allo scopo di definire il quadro normativo di riferimento da applicare alla, proposta. Procedura, anche allo scopo di meglio inquadrare i più recenti interventi (di cui tra breve si dirà) e contestualizzarli nel medesimo filone giurisprudenziale. Per contro, si rileva come, almeno in apparenza, ALISA abbia evitato di affrontare nella predisposizione del Progetto di Procedura il contributo che questa più risalente giurisprudenza può offrire, sul piano interpretativo.

2. È pur vero che, con sentenza n. 1139 del 22 febbraio 2018, il Consiglio di Stato ha ritenuto di disapplicare in parte qua la disciplina di cui al Titolo III, Capo V-bis della L.R. 7 dicembre 2006, n. 41, affermando che "la norma regionale, ove intesa come inclusiva anche del servizio di trasporto ordinario in



ambulanza (non quindi emergenziale e di soccorso) si pone in contrasto con la regola opposta e prevalente (fissata dal [Codice] e dalla direttiva [2014/24/UE]) dell'affidamento mediante gara del trasporto in ambulanza non emergenziale'. Pertanto, secondo il parere del Consiglio di Stato, l'asserito contrasto "va risolto con la disapplicazione della norma nazionale (legge regionale) configgente con le superiori disposizioni comunitarie'. La lettura del Progetto evidenzia come ALISA abbia aderito all'interpretazione offerta dal Consiglio di Stato nella sentenza in questione, la quale, tuttavia non può essere condivisa, tanto nel metodo, quanto nel merito. Sul piano del metodo (oggetto di ricorso avverso la prefata sentenza, proposto da ANPAS Liguria innanzi alla Corte di Cassazione, ai sensi dell'art. 110 del d.lgs. 2 luglio 2010, n. 104), il Consiglio di Stato ha errato in punto di giurisdizione, ritenendo di poter procedere alla disapplicazione — diretta e integrale — della disciplina regionale in questione, sulla base di un asserito contrasto con le "superiori disposizioni comunitarie", individuate nella direttiva 2014/24/UE (la "Direttiva Appalti"). Invero, il potere/dovere di disapplicazione della, norma, interna, contrastante con il diritto dell'Unione sussiste — in capo al giudice ordinario e amministrativo — nel caso in cui la norma di diritto dell'Unione della quale è postulata la prevalenza abbia effetto diretto ovvero abbia natura c.d. auto-applicativa all'interno dell'ordinamento nazionale (è questo il caso delle norme di rango primario, dei regolamenti dell'UE e delle direttive che prevedano una disciplina di dettaglio — c.d. self-executing — non ancora implementate per il tramite di disposizioni nazionali). In tal senso, si è espressa in plurime occasioni anche la giurisprudenza dello stesso Consiglio di Stato (si veda, a titolo d'esempio, la motivazione della sentenza n. 9 del 25 giugno 2018, resa dall'Adunanza Plenaria). Non è questo il caso della Direttiva Appalti, la quale non ha natura self-executing ed è stata trasposta nell'ordinamento italiano dal legislatore nazionale, per il tramite del Codice degli Appalti. Peraltro, la posizione del Consiglio di Stato si è posta in aperto contrasto con la precedente giurisprudenza della Corte di Giustizia (nelle cause Spezzino e CASTA — si noti, con riguardo a disposizioni di rango primario, quali gli artt. 49 e 56 TFUE) alla quale il Supremo Consesso amministrativo avrebbe, invece, dovuto conformarsi. Come è a tutti noto, d'altronde, l'interpretazione del diritto dell'Unione spetta — in primo luogo — alla Corte di Giustizia, ai cui precetti ogni giudice nazionale deve attenersi.

3. Più correttamente, nel caso di una direttiva non self-executing, trasposta dal legislatore nazionale (come è il caso della Direttiva Appalti, oggetto di implementazione attraverso il Codice), il contrasto avrebbe dovuto essere rilevato dal Consiglio di Stato tra, la, legge regionale ligure e il Codice degli Appalti, con conseguente rimessione della questione alla Corte Costituzionale, sia in punto di competenza, sia sul piano del rispetto (da parte della Regione stessa) degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea, a norma dell'art. 117, c. 1, Cost. Così facendo, il Consiglio di Stato avrebbe correttamente provocato, in relazione al Capo V-bis, del Titolo III, della L.R. 41/2006, una decisione del giudice delle leggi, capace di offrire la necessaria certezza sul piano della validità della fonte.

Per contro, la soluzione disapplicativa adottata dal Consiglio di Stato è per sua stessa natura limitata, negli effetti, al caso in relazione al quale essa, è stata, adottata, (in specie, la legittimità di una procedura aperta, avviata dall'ASL 5 Spezzino per l'affidamento di taluni servizi di trasporto sanitario) e non è in grado di incidere sulla validità o sull'efficacia delle disposizioni regionali contestate (tuttora pienamente vigenti).

4. Peraltro, anche qualora avesse ritenuto le disposizioni della Direttiva Appalti come auto-applicanti, il Consiglio di Stato, quale giudice di ultima istanza, in assenza di un precedente puntuale in relazione a predetta Direttiva Appalti, avrebbe avuto l'obbligo di rimettere la questione alla Corte di Giustizia in sede di rinvio pregiudiziale, ai sensi dell'art. 267 TFUE.

5. Insomma deve essere respinta, poiché erronea, l'interpretazione fatta propria da ALISA circa la valenza erga omnes del principio affermato dal Consiglio di Stato con la sentenza 1139 del 22 febbraio 2018, la quale

ha esaurito del tutto la propria efficacia nel contesto dei rapporti tra le parti del giudizio e non vincola



l'autorità, amministrativa, ad adottare alcun tipo di provvedimento positivo.

6. Per contro, ciò che vincola l'amministrazione regionale — ivi inclusa ALISA — è la pronuncia della Corte di Giustizia, intervenuta successivamente alla menzionata sentenza del Consiglio di Stato, nella causa Falk

(Causa C-465/17), con riguardo alla corretta interpretazione della Direttiva Appalti e alle sue conseguenze rispetto all'affidamento dei servizi soccorso in emergenza e di trasporto con ambulanza (orientamento confermato anche con successiva ordinanza nella Causa C-424/18, relativa al contrasto tra la Direttiva Appalti e la legge della Regione Veneto, in materia di trasporto sanitario).

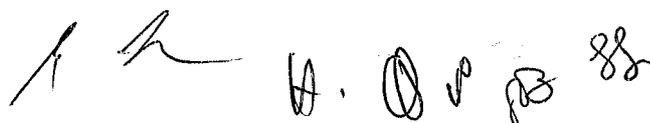
7. A tale proposito, valga preliminarmente osservare che — diversamente da quanto affermato da ALISA nel Progetto — la Corte di Giustizia si è in parte discostata dalle Conclusioni dell'Avvocato Generale (che costituiscono, peraltro, elemento meramente endoprocessuale, privo di alcuna efficacia "esterna" al giudizio), stabilendo un principio di diritto maggiormente ponderato e rispettoso della ratio legis, oltre che sensibilmente più articolato. ALISA, pertanto, non ha titolo alcuno per individuare in predette Conclusioni dell'Avvocato Generale, ancorché in parte, la base giuridica su cui fondare l'avvio della Procedura oggetto del Progetto.

8. Tanto premesso, nel caso in questione, la Corte di Giustizia è stata chiamata a valutare l'esatta portata oggettiva dell'art. 10 della Direttiva Appalti (trasposto, letteralmente, dall'art. 17 del Codice) a mente del quale la Direttiva Appalti (e quindi il Codice) "non si applica agli appalti pubblici di servizi [...] h) concernenti, i servizi di difesa civile, di protezione civile e di prevenzione contro i pericoli forniti, da organizzazioni e associazioni senza scopo di lucro identificati con i codici CPV [...] 85143000-3 [servizi di ambulanza] ad eccezione dei servizi di trasporto dei pazienti in ambulanza'.

9. Prescindendo dalla portata soggettiva della disposizione, che non è qui in discussione, la Corte di Giustizia ha così affermato il principio di diritto a mente del quale rientrano nell'eccezione prevista dall'art. 10 della Direttiva Appalti (e pertanto dall'art. 17 del Codice, quale norma di trasposizione) "l'assistenza prestata a pazienti, in situazione, di emergenza in un veicolo di soccorso da parte di un paramedico/soccorritore sanitario, di cui al codice CPV [...] 85143000-3 (servizi di ambulanza), nonché il trasporto in ambulanza qualificato, comprendente, oltre al servizio di trasporto, l'assistenza prestata a pazienti in un'ambulanza da parte di un soccorritore sanitario coadiuvato da un aiuto soccorritore, di cui al codice CPV 85143000-3 (servizi di ambulanza), a condizione, con riferimento a detto trasporto in ambulanza qualificato, che esso sia effettivamente assicurato da personale debitamente formato in materia di pronto soccorso [rectius, primo soccorso] e che riguardi un paziente per il quale esiste un rischio di peggioramento dello stato di salute durante tale trasporto" (la, sentenza, non fa, riferimento alla, nozione di "rischio concreto", come riportato da, ALISA, bensì alla sola nozione di "rischio", non introducendo alcuna ulteriore qualificazione in termini di maggiore o minore probabilità).

10. Pertanto, al fine di orientare la propria attività amministrativa, nel rispetto rigoroso del principio di legalità, ALISA avrebbe dovuto sviluppare un Progetto di Procedura fondato sull'interpolazione esatta tra le disposizioni del Titolo V-bis, del Capo III, della, L.R. 41 /2006 e il principio di diritto affermato dalla Corte di Giustizia. In tal senso, grava su ALISA (in forza del meglio visto orientamento giurisprudenziale) l'onere di procedere alla disapplicazione delle disposizioni regionali, limitatamente al perimetro individuato dalla Corte stessa. L'istituto della disapplicazione, infatti, per i peculiari effetti ordinamentali che produce (attribuendo al giudice o all'amministrazione il potere e/o il dovere di non applicare disposizioni di legge pur vigenti), è caratterizzato da un'interpretazione rigorosamente restrittiva. Qualunque disapplicazione diversa o ulteriore di disposizioni di legge, quindi, comporta l'illegittimità dell'atto amministrativo adottato, per violazione di legge, con conseguente annullabilità dell'atto stesso da parte del giudice amministrativo.

11. Appare, pertanto, patentemente illegittima (poiché contraria alla legge, sulla base dell'interpretazione della Corte di Giustizia) l'intenzione di ALISA, manifestata con il Progetto, di affidare per



il tramite di procedura competitiva, ai sensi degli artt. 60, 142 e 143 del Codice, l'intero novero dei trasporti sanitari con ambulanza

c.d. intraospedalieri (ovverossia relativi al trasferimento di pazienti all'interno della medesima struttura ospedaliera e/o tra diverse strutture ospedaliere, appartenenti al medesimo presidio o alla medesima ASL), senza introdurre alcuna specificazione rispetto alla singola tipologia di trasporto, che consenta di escludere dall'affidamento tramite procedura aperta i trasporti classificabili come "qualificati", sulla base della giurisprudenza Falk.

12. Se infatti la regola generale prevista dalle vigenti disposizioni regionali in materia (il Titolo V-bis, del Capo III, della L.R. 41/2006) prevede l'affidamento diretto, in via prioritaria, alle organizzazioni di volontariato iscritte in apposito elenco (ovvero associazioni senza scopo di lucro a norma dell'art. 10 della Direttiva Appalti, nonché dell'art. 17 del Codice), l'effetto disapplicativo prodotto dalla rilevante giurisprudenza della Corte di Giustizia, deve limitarsi ai soli servizi per i quali l'applicazione di predetta, regola, generale debba, considerarsi contraria, al diritto dell'Unione, ovverossia a servizi di trasporto di pazienti con ambulanza "non qualificato".

13. Ne consegue che, in via preliminare e ai fini dell'avvio della Procedura, ALISA avrebbe dovuto individuare quali servizi di trasporto di pazienti con ambulanza, tra quelli c.d. intraospedalieri (oggetto della Consultazione), fossero in effetti classificabili come "trasporto qualificato" e, pertanto, oggetto di affidamento secondo le disposizioni della legge regionale vigente, e quali — invece — dovessero qualificarsi come "trasporto semplice", oggetto di affidamento in forza delle ordinarie disposizioni del Codice, sulla base del potere/dovere di disapplicazione derivante dalla già menzionata giurisprudenza della Corte di Giustizia.

14. Invero, avuto riguardo per la definizione di "trasporto qualificato" offerta dalla Corte di Giustizia, appare evidente come una percentuale rilevante dei trasporti c.d. intraospedalieri di pazienti (come identificati in sede di Consultazione) finisca per essere ricompresa nell'ambito della nozione suddetta. Fatta eccezione per casistiche limitate, è difficile comprendere — infatti — come un paziente in regime di ricovero non sia incluso in quel novero di pazienti per i quali in effetti "esiste un rischio di peggioramento dello stato di salute durante il trasporto". Se il paziente si trova in condizione di ricovero e abbisogna di un trasferimento con ambulanza, deve legittimamente dedursi che il paziente medesimo abbia, necessità, del monitoraggio costante, proprio dello stato di ricovero ospedaliero, oltre alla disponibilità immediata di un'assistenza qualificata — stante il rischio intrinseco di peggioramento. Diversamente opinando, potrebbero avanzarsi dubbi sulla necessità del ricovero (con evidenti risvolti sul piano della regolarità amministrativo-contabile). In tal senso sono univocamente orientate anche le dotazioni dell'ambulanza previste dal Capitolato Tecnico, nonché tutti i requisiti di formazione del personale, che evidenziano la necessaria, presenza, di un soccorritore sanitario adeguatamente formato per fronteggiare un potenziale peggioramento delle condizioni cliniche.

15. Occorre osservare, inoltre, come il Progetto manifesti espressamente l'intenzione di estendere il ricorso alle procedure di cui agli artt. 60, 142 e 143 del Codice anche ad altri servizi di ambulanza, quali il servizio di trasporto sanitario dei dializzati (e di altri pazienti sottoposti a terapie ricorrenti) o i servizi relativi alle dimissioni ospedaliere. Si rileva come — mutatis mutandis — considerazioni analoghe a quelle svolte in questa sede possano applicarsi anche alle future ed eventuali procedure, soprattutto con riguardo alla necessaria e preventiva individuazione (e separazione), in senso trasversale, dei servizi afferenti alla categoria del "trasporto qualificato", introdotta dalla Corte di Giustizia (da cui le considerazioni che si vedranno infra, sub para. 1(ii) e 1(iii)).

16. In linea generale l'intenzione di indire procedure di gara "a tappeto", senza affrontare il tema del mutato assetto della classificazione dei servizi di ambulanza, introdotto dalla Corte di Giustizia, appare velleitaria e contraria ai principi di efficienza e imparzialità che dovrebbero informare l'azione amministrativa. Non si può sottacere, infatti, che l'intero insieme dei servizi oggetto di proposto affidamento

per il tramite di procedure c.d. alleggerite (sulla base degli artt. 60, 142 e 143 del Codice) è oggi svolto, in via pressoché esclusiva per l'intero territorio regionale, dalle organizzazioni di volontariato iscritte nell'apposito registro, come le Pubbliche Assistenze aderenti ad ANPAS Liguria e dai comitati della Croce Rossa Italiana, sulla base della legislazione vigente e delle convenzioni in essere. Siffatta struttura, al di là di considerazioni soggettive, ha assicurato e tutt'ora assicura un presidio capillare del territorio, oltre a un'adeguata tutela della finanza pubblica (grazie all'applicazione rigorosa del principio di sussidiarietà orizzontale, anche sul piano economico, che vede le comunità e del territorio sostenere il servizio delle organizzazioni di volontariato). Peraltro — ed è questa circostanza nota — solo l'affidamento in forma unitaria della totalità dei servizi di ambulanza consente il raggiungimento di quelle economie (i cui benefici effetti si riflettono, da ultimo, sul sistema) che sarebbero del tutto obliterate da una progressiva disarticolazione.

17. L'avvio di procedure di affidamento come quelle che il Progetto paventa (ivi inclusa la Procedura), ove non preceduto da un'opportuna riorganizzazione dei servizi, nel senso auspicato dalla Corte di Giustizia, comporterebbe l'impossibilità, per un numero rilevante di organizzazioni di volontariato, di mantenere il proprio equilibrio economico-gestionale, costringendole a dedicarsi ad un solo ambito di intervento, con ovvio nocumento, sia sul piano finanziario, sia soprattutto sul piano dell'immagine pubblica, tenuto conto del radicamento territoriale e della forte integrazione con le popolazioni che caratterizza il settore. Ulteriore e più nefasta conseguenza sarebbe, inoltre, l'impossibilità per le organizzazioni di volontariato di garantire il presidio del territorio anche con riguardo alle attività di soccorso in emergenza (venendo meno una parte rilevante del sostegno alle attività di gestione e amministrazione generale).

#### **Risposta:**

Si ritiene che il Progetto di gara contenga un'esauriente ricostruzione del quadro normativo e giurisprudenziale di riferimento, unitamente all'interpretazione che di essi ha fornito la Stazione appaltante. In tale progetto è inoltre chiarito che nella disamina della normativa rilevante ai fini della presente procedura intenzionalmente non sono stati menzionati il D.lgs. n. 117/2017 (Codice del Terzo Settore), il D.P.C.M. 12.01.2017 – LIVELLI ESSENZIALI DI ASSISTENZA e la L.R. n. 41/2006 in quanto le relative disposizioni sul trasporto sanitario riguardano il -solo- trasporto in situazioni di emergenza urgenza, il quale, lo si ribadisce, non è oggetto della gara *de qua*.

Come già più volte chiarito, i trasporti oggetto della presente gara non sono i trasporti in emergenza.

\*

(ii) L'illegittimità della Procedura sul piano del rapporto tra fabbisogno e copertura finanziaria

1. L'integrale omissione di un passaggio procedimentale di fondamentale importanza, come la preventiva e organica ri-classificazione dei servizi di ambulanza nel senso indicato dalla Corte di Giustizia con la citata sentenza Falk (cfr. supra par. 1 (i). 14) ha conseguenze rilevantissime, sia (come già si è detto) sul piano della legittimità degli atti adottati, sia sul piano della sostenibilità del servizio e dell'affidamento nel suo complesso.

2. È innegabile, infatti, che qualsivoglia procedura finalizzata all'affidamento di servizi debba essere fondata sulla corretta quantificazione del fabbisogno dei servizi medesimi, cui corrispondono gli importi posti a base di gara. Siffatta necessaria corrispondenza è posta, da un lato, a tutela della finanza pubblica (onde assicurare che tutte e sole le risorse da destinare a un determinato servizio siano ivi impiegate) e, dall'altro, a tutela degli operatori affidatari (così da garantire la disponibilità di risorse sufficienti al pagamento dei corrispettivi dovuti).

3. Orbene, nel caso che qui interessa, l'aver omesso integralmente una preventiva riorganizzazione e riclassificazione dei servizi di trasporto dei pazienti in ambulanza comporta la carenza assoluta della Procedura, sul piano di una, corretta, individuazione dei fabbisogni cui il servizio oggetto di appalto è



destinato a rispondere. Del pari, non sarà possibile una corretta valutazione della copertura finanziaria in eccesso e resteranno — così — precluse le attività, di valutazione della, conformità, tra, il fabbisogno individuato dall'amministrazione- il servizio effettivamente erogato e la, copertura, finanziaria, (precipua responsabilità del RUP, a norma dell'art. 31, c. 4, lett. b) del Codice).

4. In questo senso, la prosecuzione della Procedura, così come delineata in sede di Consultazione, si espone ad evidenti contestazioni in sede giurisdizionale, oltretché in sede contabile, con riguardo al corretto utilizzo delle risorse finanziarie dell'amministrazione, destinate allo specifico capitolo di bilancio (parte delle quali, sulla base di quanto argomentato supra, al par. 1(i)), dovrebbero essere destinate a servizi di trasporto dei pazienti "qualificato", in regime di convenzione

5. Circa poi la quantificazione della base d'asta il progetto di gara dichiara di assumere a riferimento "i costi in oggi sostenuti per lo svolgimento dei medesimi servizi nell'ambito dell'attuale Accordo Quadro Regionale sui trasporti interni a cui sono stati aggiunti i costi presuntivi della centrale operativa richiesta dal capitolato di gara". Tale metodo di calcolo si appalesa in modo evidente come inadeguato al soddisfacimento del presunto fabbisogno evidenziato dagli allegati al "Capitolato Tecnico di gara". L'attuale ammontare riconosciuto attraverso l'accordo quadro alle associazioni per l'effettuazione dei medesimi servizi, senza, peraltro l'onere in capo alle medesima della centrale operativa, rappresenta solo un parziale rimborso dei costi effettivamente sostenuti per lo svolgimento dei servizi oggetto della procedura.

#### **Risposta:**

Come ribadito al punto precedente, i trasporti oggetto della presente gara non sono i trasporti in emergenza. Nessuna distinzione tra le tipologie di trasporto doveva pertanto essere fatta dalla Stazione appaltante.

\*

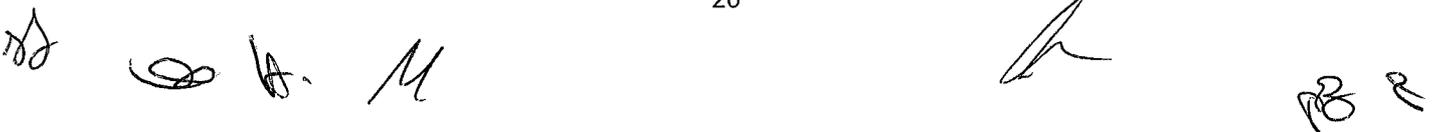
(iii) L'illegittimità della procedura in ragione del criterio di prevalenza e residualità, previsto dalla Direttiva Appalti

1. Al fine di individuare il corretto assetto giuridico-regolatorio da applicare all'affidamento dei servizi di trasporto sanitario, assai rilevante è anche il Considerando 28 della Direttiva Appalti, richiamato da ALISA nell'ambito del Progetto.

2. Predetto Considerando 28 chiarisce — tra l'altro — che "i servizi identificati con il codice CPV 85143000-3, consistenti esclusivamente in servizi di trasporto dei pazienti in ambulanza, dovrebbero essere soggetti al regime speciale previsto per i servizi sociali e altri servizi specifici ("regime alleggerito"). Di conseguenza anche gli appalti misti per la prestazione di servizi di ambulanza in generale dovrebbero essere soggetti, al regime alleggerito se il valore dei servizi di trasporto dei pazienti in ambulanza fosse superiore al valore di altri servizi di ambulanza".

3. Sebbene, per consolidata giurisprudenza della Corte di Giustizia, i "Considerando" siano privi di un valore precettivo, nondimeno essi forniscono all'operatore del diritto il contesto interpretativo autentico in forza del quale procedere all'applicazione delle disposizioni che detti "Considerando" precedono. In tal senso, il richiamato "Considerando 28", da un lato costituisce il fondamento della summenzionata sentenza Falk della Corte di Giustizia, chiarendo che l'assoggettamento dei servizi di ambulanza alle procedure previste dalla Direttiva Appalti (è quindi dal Codice) dovrebbe essere limitato ai servizi che si limitino al "trasporto" semplice (e non al "trasporto qualificato") e successivamente esprimendo con chiarezza un principio già trasversale nel settore degli appalti, quello di prevalenza.

4. Segnatamente, qualora, due servizi — soggetti a, discipline differenti quanto all'affidamento — debbano essere affidati nell'ambito della, medesima, procedura dovranno applicarsi a, predetta, procedura,



le disposizioni che regolano l'affidamento dei servizi il cui valore economico sia proporzionalmente maggiore (principio fatto proprio dal Codice, all'art. 28, c. 1). Pertanto, qualora i servizi di trasporto c.d. semplice siano oggetto di affidamento congiunto (e pare di poter affermare che l'amministrazione goda di ampia discrezionalità circa le ragioni sottese alla scelta di un affidamento congiunto) con altri servizi di ambulanza, dovranno trovare applicazione le disposizioni dettate per l'affidamento di quei servizi il cui valore stimato abbia — in termini percentuali — un'incidenza prevalente.

5. Ne consegue che — ove l'amministrazione ritenesse di affidare congiuntamente l'intero novero dei servizi di ambulanza (inclusi i servizi di soccorso in emergenza) — nel caso in cui il valore stimato dei servizi di soccorso in emergenza e di trasporto qualificato fosse superiore al valore stimato dei servizi di trasporto c.d. semplice, l'affidamento di questi ultimi potrebbe avvenire comunque con le procedure previste per i primi (ovverossia per il tramite di affidamento in convenzione alle organizzazioni di volontariato).

6. Siffatta conclusione, rende ancora più evidente l'errore logico in cui è incorsa ALISA nell'indizione della Consultazione. L'aver omesso di procedere a una riclassificazione dei servizi nel senso indicato dalla Corte di Giustizia (cfr. supra, par. 1(i).14), impedisce una corretta valutazione dell'incidenza economica in senso percentuale dei servizi di trasporto c.d. semplice, conducendo — de facto — ad una distorsione del regime di affidamento e all'impossibilità di valutare (avuto riguardo per l'interesse sociale e la migliore tutela della finanza pubblica) l'opportunità di procedere con un affidamento congiunto dei servizi medesimi.

#### Risposta:

Vedi risposta al punto precedente

\*

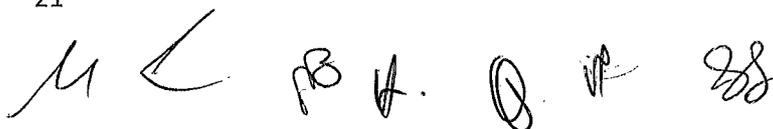
(iv) L'incerta applicazione del regime c.d. alleggerito di cui, agli artt. 142 e 143 del Codice degli Appalti.

1. Talune perplessità desta, inoltre, l'ancora incerta applicazione del regime c.d. alleggerito, previsto dagli artt. 142 e 143 del Codice, con particolare riguardo alle organizzazioni di volontariato. Non v'è dubbio, infatti (come rilevato dalla stessa ALISA) che il regime in questione (previsto dall'art. 77 della Direttiva Appalti) possa applicarsi all'affidamento di servizi di trasporto in ambulanza "semplice" (o "non qualificato"), nel caso in cui questi ultimi siano separatamente affidati, ovvero nel caso in cui il loro valore sia prevalente rispetto ad altri servizi di ambulanza (congiuntamente affidati). Taluni dubbi sussistono, invece, rispetto ai profili soggettivi delle disposizioni in questione e ai loro effetti applicativi.

2. Anzitutto, nel recepire l'art. 77 della Direttiva Appalti (evidentemente redatta nell'ottica di armonizzare gli ordinamenti dei 28 Stati Membri sul punto), il legislatore italiano si è limitato a riprodurre testualmente i requisiti previsti dal legislatore dell'Unione al fine di individuare le organizzazioni nonprofit, cui le procedure di aggiudicazione nel settore, tra l'altro, dei servizi di trasporto "semplice" in ambulanza possono essere riservate, senza provvedere al necessario coordinamento con le disposizioni nazionali in materia di Terzo settore. Pertanto, l'ampia, definizione di cui all'art. 77 della Direttiva Appalti (riprodotta dall'art. 143, c. 2, lett. a), b) e c) del Codice) è tale da comprendere un novero eterogeneo di organizzazioni (tutti qualificabili come Enti del Terzo settore, secondo la definizione di cui al d.lgs. 3 luglio 2017, n. 117), con modalità di gestione assai diverse, anche sul piano della, qualificazione dei proventi.

3. Peraltro, con riguardo al regime c.d. alleggerito, non sono intervenute le auspiccate linee guida applicative che avrebbero dovuto essere adottate dall'Autorità Nazionale Anticorruzione, con l'effetto di lasciare le disposizioni generali di matrice europea (trasposte letteralmente nel Codice), prive di una regolazione di maggior dettaglio, fondamentale nel caso di specie.

4. Sebbene non sussistano dubbi circa la possibilità, in astratto, per le organizzazioni di volontariato di farsi partecipi di procedure ad evidenza pubblica (indette a norma del Codice) per l'affidamento di servizi in appalto (essendo ricompresi nella nozione di "operatore economico" propria del diritto dell'Unione), il



corrente incompleto assetto normativo del settore rischia di avere effetti — de facto — escludenti. Allo stato, infatti, non è consentito alle organizzazioni di volontariato formulare offerte economiche il cui ammontare superi un valore pari nel massimo al costo del servizio che si intende erogare. Non ha, infatti, trovato attuazione la disciplina di cui all'art. 6 del D.lgs. 117/ 2017 in materia di attività diverse da quelle di interesse generale, in ragione della mancata adozione del necessario decreto interministeriale e dell'istituzione del Registro unico Nazionale del terzo settore. In tale contesto trova peraltro applicazione ai sensi della vigente normativa transitoria (art.101 e 102 del D.lgs.117/17) la previgente legislazione che di fatto nega alle organizzazioni di volontariato iscritte nei registri detenuti presso le regioni lo svolgimento di ogni qualsivoglia "attività commerciale", quale presumibilmente dovrebbe considerarsi il servizio oggetto di affidamento per il tramite della procedura indicata. A dimostrazione di tale impostazione l'obbligo a suo tempo imposto proprio dalla Regione Liguria alle organizzazioni di volontariato iscritte ai sopra menzionati registri di cessare, ove posseduta, la partita iva.

5. Per contro, Enti del Terzo settore costituiti in forma societaria — come ad esempio le cooperative sociali — pur pienamente legittimati alla partecipazione nell'ambito di procedure di cui all'art. 143 del Codice, si troverebbero nella condizione di poter (e anzi di dover) formulare offerte economiche, tenendo conto di un ragionevole margine di remunerazione.

6. In tal senso, il confronto in fase di gara tra offerte economiche predisposte secondo il criterio del "costo" (come risulterebbero — necessariamente — quelle formulate dalle organizzazioni di volontariato) e offerte predisposte secondo gli ordinari criteri di remunerazione (come quelle formulate da altri Enti del Terzo settore) potrebbe condurre a criticità difficilmente superabili con riguardo alla natura — ipso facto — anomala delle offerte formulate dalle organizzazioni di volontariato, rispetto a quelle formulate da altri Enti del Terzo settore.

7. Per altro verso, laddove detta anomalia non fosse ritenuta causa di esclusione del concorrente, essa avrebbe effetti pacificamente distorsivi della concorrenza, finendo per tradire gli stessi principi ispiratori del Codice e della Direttiva Appalti ed esponendo ALISA a sicura impugnatione da parte degli eventuali concorrenti che ne risultassero pregiudicati.

8. A diverse conclusioni (decisamente auspiccate e auspicabili) potrebbe pervenirsi nel caso in cui l'art. 77 della Direttiva Appalti e l'art. 143 del Codice potessero essere interpretati nel senso di consentire ad ALISA (e alle stazioni appaltanti in generale) di riservare una procedura di affidamento esclusivamente ad alcune categorie omogenee di enti nonprofit (ad esempio alle sole organizzazioni di volontariato) in ragione delle prevalenti ragioni di tutela della finanza pubblica, di cui si è detto. Siffatta applicazione delle disposizioni in questione, pur astrattamente conforme alla ratio legis e decisamente coerente con l'attuale assetto delle disposizioni normative nazionali in materia di Terzo settore, non è tuttavia — al momento — supportata da esperienze nella prassi o nella giurisprudenza.

9. Ulteriore possibilità, che l'amministrazione potrebbe percorrere, è quella di una procedura a prezzo fisso (quantificato nel solo costo del servizio) nell'ambito della quale gli operatori siano chiamati a competere sulla base della sola offerta tecnica, sulla base dei principi di universalità, economicità e appropriatezza del servizio, in ragione del costo stimato. Questa soluzione, già percorsa da altre amministrazioni, avrebbe il pregio evidente di scongiurare effetti distorsivi della concorrenza con riguardo alle differenti modalità di computo dell'offerta economica, consentendo agli operatori di competere lealmente in termini di qualità dell'offerta tecnica.

#### Risposta:

In fase di verifica di anomalia si terrà conto del diverso status giuridico dei partecipanti.

\*

Handwritten signatures and initials at the bottom of the page, including a large signature on the left, a signature in the center, and several initials on the right.

(v) Definizione dei lotti di gara — effetti restrittivi della concorrenza — profili di incertezza

1. ALISA ha optato per l'individuazione di sette lotti di affidamento, corrispondenti con altrettanti presidi ospedalieri. Si osserva che, in almeno cinque casi, i presidi ospedalieri considerati sono costituiti da più stabilimenti, posti a distanza anche considerevole l'uno dall'altro.

2. Quantomeno nel caso dei presidi "multi stabilimento", il servizio oggetto della proposta Procedura è oggi affidato a una pluralità di singoli operatori, i quali assicurano — su un piano di parità — il raggiungimento del risultato operativo finale. La suddivisione in lotti rappresentata dal Progetto (e dal Capitolato) prevede, invece, l'affidamento unitario (a operatore singolo o plurisoggettivo) della, totalità dei servizi relativi a, un singolo presidio, ancorché lo stesso sia costituito da più di uno stabilimento. Nel bilanciamento tra il principio di efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa e il principio di concorrenza e massima partecipazione, la scelta di ALISA con riguardo al dimensionamento di cinque dei sette lotti proposti, appare sbilanciata nel senso di privilegiare una gestione unitaria e accentrata del servizio.

3. Orbene è pacifico in giurisprudenza (cfr., da ultimo, Consiglio di Stato, sentenza 4 marzo 2019 n. 1486), soprattutto in esito all'adozione della Direttiva Appalti e del Codice che ne è scaturito, come le procedure di affidamento — a parità di effetti efficienza ed efficacia delle scelte amministrative — debbano tendere a massimizzare le opportunità di partecipazione degli operatori di piccole e piccolissime dimensioni, al fine di assicurare una corretta concorrenza per il mercato e scongiurare la tendenza alla concentrazione degli appalti in capo a un ristretto novero di operatori (cfr. art. 30, c. 7, del Codice, in riferimento, tra l'altro, ai "Considerando" 2, 59, 78 e 124 della Direttiva Appalti).

4. La suddivisione in macro-lotti proposta da ALISA con il Progetto appare priva di sufficiente motivazione in quanto, da un lato, essa non è funzionale al fine di conseguire una gestione improntata all'efficienza del servizio e, dall'altro, è tale da comprimere significativamente la concorrenza, per il mercato, con riguardo agli operatori di piccole e piccolissime dimensioni, rispetto ai quali essa risulta ingiustamente penalizzante.

5. Il medesimo livello di efficienza proposto dal Progetto, infatti, ben potrebbe essere conseguito attraverso lotti di dimensioni pari a ciascuno stabilimento (rectius ai trasporti in partenza da ciascuno stabilimento), senza sacrificio alcuno per la possibilità di valorizzare il percorso di rientro delle ambulanze in direzione dello stabilimento di partenza, attraverso l'opera di coordinamento svolta — in ogni caso — da parte delle strutture preposte di ciascuna amministrazione contraente (a livello di presidio).

6. Per converso, l'osservazione degli operatori attivi nel settore di riferimento evidenzia come i macro-lotti ipotizzati da ALISA in sede di Progetto siano tali da comprimere sostanzialmente, tanto la possibilità, per gli operatori di piccole e piccolissime dimensioni (decisamente maggioritari) di competere individualmente, in ragione dei requisiti di ordine tecnico ed economico-finanziario richiesti, quanto la contendibilità dei lotti medesimi, limitando fortemente la concorrenza. Non v'è chi non veda, infatti, come solo un operatore di dimensioni rilevanti, dotato di un'organizzazione altrettanto rilevante, possa effettivamente competere per l'aggiudicazione, costringendo gli operatori minori a forme di aggregazione e/o esponendoli a processi di cannibalizzazione da parte degli operatori maggiori (in numero sostanzialmente limitato).

7. Desta perplessità, inoltre, l'individuazione di lotti a "geometria variabile", in ragione dell'avviato processo di privatizzazione di taluni stabilimenti ospedalieri (segnatamente nell'ambito del lotto 1 e del lotto 2), il quale potrebbe comportare il venir meno di una parte sostanziale dei servizi affidati. Se è vero che proprio la natura del servizio impedisce di offrire agli operatori una quantificazione esatta del numero di prestazioni richieste, è altrettanto vero che l'organizzazione del servizio nell'ambito dei macro-lotti proposti da ALISA

— al fine di assicurarne l'esecuzione in conformità agli standard qualitativi richiesti — prevede uno sforzo organizzativo e di preparazione non certo trascurabile, il quale verrebbe ad essere frustrato dall'eventuale caducazione di una porzione sostanziale del lotto (circostanza particolarmente evidente in relazione al lotto

2). L'incertezza circa la dimensione finale del lotto, pertanto, non consente agli operatori di formulare un'offerta sufficientemente seria ed informata.

**Risposta:**

Si conferma la suddivisione in lotti prevista nel Capitolato in quanto la presente procedura ha ad oggetto i trasporti interni e cioè *i*) i trasferimenti di pazienti tra reparti/padiglioni del medesimo Stabilimento ospedaliero e *ii*) i trasporti di pazienti tra le Sedi del medesimo Presidio, per quest'ultimo intendendosi il complesso di Stabilimenti ospedalieri caratterizzati da un'unica organizzazione o direzione strategica, afferenti la medesima Azienda Sanitaria.

\* \* \*

B. Osservazioni di livello puntuale, in relazione al Capitolato e al Disciplinare  
Anche sulla base di quanto sino a qui rilevato, la presente sezione formula osservazioni di livello puntuale rispetto ai testi del Capitolato e del Disciplinare, oggetto di Consultazione.

\*

(i) Capitolato

1. Art. 3.1) 2 - Con riferimento alla disciplina inerente le tipologie di veicoli utilizzabili non è previsto l'utilizzo di ambulanze di cui al Decreto Ministero dei Trasporti e della Navigazione N. 488 del 20/11/1997 "autoambulanze di soccorso per emergenze speciali" di uso equivalente nel caso di specie a quelle individuate nel Decreto Ministeriale N. 533 del 17/12/1987;

**Risposta:**

Non abbiamo menzionato il Decreto Ministero dei Trasporti e della Navigazione N. 488 del 20/11/1997 in quanto la gara *de qua* non ha ad oggetto i servizi di emergenza; le dotazioni aggiuntive rispetto al minimo sono valutate qualitativamente (criterio n. 3);

2. Art. 3.1) 3 - risulta eccessivamente generica e poco comprensibile la definizione "altro mezzo idoneo"

**Risposta:**

Non si accoglie

3. Art. 7) — 1 illogica e immotivata appare la richiesta di fornitura, ai fini dell'assolvimento del servizio, di ambulanze o altri mezzi idonei di nuova acquisizione anche in considerazione che le vigenti norme regionali in materia di trasporto e soccorso sanitario (L.R. 24/96 e L.R. 41/2006) non pongono alcun limite specifico in ordine alle ambulanze o mezzi utilizzabili; l'unico riferimento in tal senso è presente nella D.G.R. 299/2019 di recente applicazione che prevede esclusivamente una percorrenza  $\leq$  a 250.000 km per le ambulanze dedicate al servizio di emergenza ed urgenza.

**Risposta:**

Non si accoglie

4. Art. 7) - 2 Altri mezzi idonei, vale quanto già osservato al punto 3.1 — 2 circa l'eccessiva genericità della dizione usata che non consente di identificare in modo chiaro ed univoco la tipologia di mezzi utilizzabili per l'assolvimento del servizio anche in considerazione delle diverse modalità attualmente adottate in merito ai requisiti dei mezzi diversi dalle ambulanze da parte delle rispettive AA.SS.LL. interessate dalla procedura.

**Risposta:**

E' l'operatore che deve individuare il mezzo idoneo a seconda del servizio

*Handwritten signatures and initials:*

5. Art. 7) - 4 Vale quanto già osservato e specificato per i punti 3.1-2 e 3.1-3, cui si aggiunge l'ulteriore immotivata richiesta che i veicoli rispondano almeno alla normativa Euro 5, specificità non richiesta per l'autorizzazione dei mezzi all'esecuzione del servizio di trasporto e soccorso infermi e infortunati (L.R. 24/96 - L.R. 41/2006 - D.G.R. 299/19).

**Risposta:**

Non si accoglie

6. Art. 7) - 6 la richiesta di dotazione minima indicata per l'ambulanza ed in particolare quella di cui alle lettere b) e c) sembra caratterizzare l'attività o almeno parte rilevante della medesima, quella da svolgersi mediante ambulanza, come trasporto sanitario qualificato, sottratto, ai sensi della vigente disciplina normativa e dei pronunciamenti comunitari dall'ambito di affidamento mediante procedura di gara ai sensi del Dlgs.50/2016. Analoga considerazione trova ulteriore conferma nell'affermazione di cui all'Art. 7 — 14 "Tutte le dotazioni di soccorso presenti sui mezzi *omissis*"

**Risposta:**

Non si accoglie

7. Art. 7) - 8 non è chiara la possibilità di utilizzo di biancheria monouso.

**Risposta:**

E' possibile utilizzare biancheria monouso. Il vincolo posto dal Capitolato è il cambio della biancheria ad ogni paziente.

8. Art.7) - 16 tra gli oneri a carico dell'aggiudicatario appare immotivata la richiesta che tutti i veicoli siano dotati di sistema GPS, peraltro ad esclusivo utilizzo di localizzazione.

**Risposta:**

Non si accoglie

9. Art.8) - 1 in relazione agli obblighi per il personale viene richiesto in particolare di fornire oltre ai dati (nominativo, età, sesso) gli estremi dei documenti assicurativi e di lavoro del personale addetto all'esecuzione delle prestazioni. La previsione della fornitura dei "documenti di lavoro" in particolare evidenzia la discriminazione da parte della stazione appaltante volta ad escludere in tutto o in parte le organizzazioni di volontariato che nell'ambito della presente procedura e della vigente normativa possono legittimamente utilizzare personale volontario o avente altre caratteristiche peculiari (es. giovani volontari del servizio civile universale) per i quali non esistono "documenti di lavoro".

**Risposta:**

Si accoglie. Si aggiunge "ove previsti". Occorre comunque documentare la qualifica di "volontario" iscritto a quel determinato operatore economico

10. Art.8) - 6 le conoscenze teorico pratiche richieste per il personale accompagnatore coincidono se non formalmente tuttavia sostanzialmente con le competenze del profilo del "soccorritore" formato ai sensi della vigente disciplina regionale. Tale ulteriore elemento evidenzia ulteriormente la contraddizione della modalità di assegnazione individuata per i servizi che, se necessitano di personale qualificato come descritto, non possono non identificarsi in servizi di trasporto sanitario qualificato nell'ambito dei quali le condizioni di salute del paziente possano essere soggette a peggiorare e pertanto, in ossequio alla vigente disciplina ed ai pronunciamenti comunitari sottratte alla procedura proposta ai sensi del Dlgs.50/2016.

**Risposta:**

Non si accoglie. A tale riguardo, si osserva che nell'ordinanza del 20/06/2019 (causa C-424/18) la Corte di Giustizia ha chiarito che *"l'inapplicabilità delle norme in materia di affidamento degli appalti pubblici prevista dall'articolo 10, lettera h), di detta direttiva è inscindibilmente legata all'esistenza di un servizio di emergenza, di modo che la presenza di personale qualificato a bordo di un'ambulanza non è di per sé sola sufficiente a dimostrare l'esistenza di un servizio di ambulanza rientrante nel codice CPV 85143000-3 (v., in tal senso, sentenza del 21 marzo 2019, Falck Rettungsdienste e Falck, C-465/17, EU:C:2019:234, punti 44 e 45)"*.

11. Art. 8) - 7 - h — anche in questo caso la previsione discrimina le organizzazioni di volontariato ponendo loro in capo un obbligo difforme alla rispettiva previsione normativa che prevede l'applicazione del regime della sorveglianza sanitaria solo in relazione al personale dipendente.

**Risposta:**

Non si accoglie. Il D.lgs. n. 81/2008 trova applicazione anche nei riguardi del personale volontario (cfr. artt. 3 e 21 D.lgs. n. 81/2008).

12. In relazione al personale, la documentazione di gara richiama più volte in tema di obblighi, sicurezza, condizioni normative e retributive la disciplina specifica relativa al personale dipendente omettendo in via generale la possibilità tipica delle organizzazioni di volontariato, legittimate a partecipare nella loro qualità di operatore economico, di avvalersi di altra tipologia di personale, in particolare dei volontari. Tale impostazione evidenzia nei fatti una discriminazione nell'ambito della procedura che non tiene debitamente conto delle diverse tipologie di enti individuati dall'art. 143 del D.lgs. 50/2016, delle loro peculiarità, assetti giuridici e organizzativi.

**Risposta:**

Il D.lgs. n. 81/2008 trova applicazione anche nei riguardi del personale volontario (cfr. artt. 3 e 21 D.lgs. n. 81/2008)

13. Con riferimento alla quantità di servizio individuata nei rispettivi lotti si osserva che non vengono fornite chiare indicazioni, come sarebbe logico e ragionevole ritenere, circa il numero massimo di mezzi che l'operatore è chiamato a mettere a disposizione simultaneamente per corrispondere alle richieste della stazione appaltante. Le penali peraltro indicate in caso di mancata/non corretta esecuzione del servizio in particolare di cui all'art.18 - 4 risultano in tal senso eccessive e non sostenibili per qualsiasi operatore e suscettibili di contenzioso se non preventivamente definito, nell'ambito di ciascun lotto e presidio, il come ragionevole ritenere il numero di mezzi che l'operatore è chiamato a mettere contemporaneamente a disposizione nelle diverse fasce orarie feriali e festive.

**Risposta:**

Non si accoglie

**\* Disciplinare**

1. Art. 4 — la modalità prescelta esclude la possibilità di un ente di partecipare nell'ambito della medesima gara per l'aggiudicazione di più lotti in raggruppamenti diversi (ad esempio per ciascun lotto) con funzione di gestione ad esempio della centrale operativa, per ovviare tale condizione sarebbe pertanto necessario costituire un unico raggruppamento che partecipa a tutti i lotti. Si fa inoltre espresso riferimento sempre e solo a raggruppamento temporaneo di imprese e non di scopo, ciò potrebbe rappresentare un limite alla legittima partecipazione in raggruppamento delle organizzazioni di volontariato quali sono le pubbliche assistenze che in oggi svolgono in via pressoché esclusiva il servizio oggetto della procedura nel territorio della Regione Liguria.

**Risposta:**

Non si accoglie, si conferma disciplinare

2. Art. 6.1 lett. a - il requisito richiesto non è posseduto nè risulterebbe al momento acquisibile da parte delle organizzazioni di volontariato (che rappresentano oggi il principale operatore che ha svolto il servizio in questione in Liguria), nel rispetto della vigente normativa nazionale in materia di terzo settore nelle more della istituzione del Registro Unico Nazionale del terzo settore e della piena applicazione delle previsioni del Dlgs. 117/17 (Codice del terzo settore) ed in particolare del Decreto attuativo di cui all'art.6 della già citata disposizione. Appare quindi discriminante la scelta adoperata dalla stazione appaltante considerato che ai sensi del diritto dell'unione ai cui si ispira il Dlgs.50/2016 anche le organizzazioni di volontariato sono a tutti gli effetti operatori economici con legittimo interesse a partecipare alla procedura indetta. Medesime considerazioni valgono per il possesso dei requisiti nel caso dei raggruppamenti temporanei, consorzi ordinari, aggregazioni di imprese di rete, geie (Art. 6.4)

**Risposta:**

Si accoglie in parte. Vedi risposta al contributo n. 2

3. Art. 6.1 lett.b - appare eccessivo il requisito richiesto così come formulato, laddove per attività di coordinamento e/o amministrative, nell'ambito di potenziali raggruppamenti potrebbe assicurare maggiore efficienza la partecipazione anche di soggetto non specificatamente in possesso dell'autorizzazione sanitaria di cui alla L.R. 24/96, tenuto conto che la medesima disciplina esclusivamente i requisiti ai fini dell'assolvimento del servizio di trasporto e soccorso sanitario mediante l'utilizzo di mezzi e personale idoneo. Tale requisito potrebbe essere limitato ai partecipanti singoli (in quanto soggetti che svolgono sia il servizio sia le funzioni di coordinamento, gestione ed amministrazione) o nell'ambito delle reti/raggruppamenti/consorzi ai soggetti deputati al solo svolgimento del servizio di trasporto/accompagnamento.

**Risposta:**

L'autorizzazione di cui alla L.R. 24/96 verrà richiesta come requisito di esecuzione

4. Art.6.2 lett. a) e b) si ritiene anche in questo caso discriminante, tenuto conto della disciplina previgente, peraltro tutt'ora in vigore nelle more della piena applicazione del Dlgs.117/17, l'indicazione di un fatturato medio annuo globale d'impresa e fatturato medio annuo specifico nel settore della gara considerato che le organizzazioni di volontariato non svolgono attività commerciale e pertanto non possono correttamente evidenziare un "fatturato d'impresa" o "fatturato specifico nel settore oggetto della gara bensì rimborsi per prestazioni di servizi complessivi e/o nel settore specifico della gara o meglio ancora numero di prestazione effettuate nell'anno e nel settore specifico della gara.

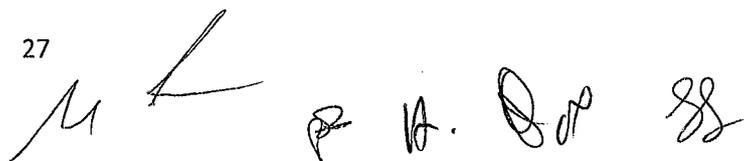
**Risposta:**

Si accoglie. Ai fini della dimostrazione del requisito di capacità economica verranno considerati equipollenti ai fatturati globale e specifico i rimborsi ottenuti per i servizi analoghi.

Si dà atto l'elenco degli operatori che hanno partecipato alla consultazione preliminare di mercato di cui all'oggetto è allegato al presente verbale quale parte integrante dello stesso.

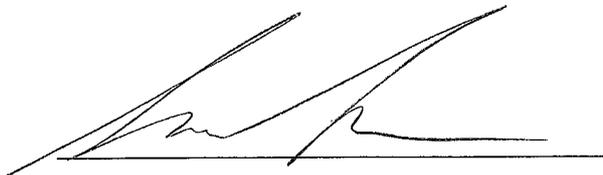
La seduta è tolta alle ore 13.00

Letto, confermato e sottoscritto.

The bottom of the page features several handwritten signatures and initials in black ink. From left to right, there is a large, stylized signature, followed by a smaller signature, and then a series of initials including 'P', 'A.', 'D', and 'SS'.

**Componente**

Dott. Giorgio SACCO



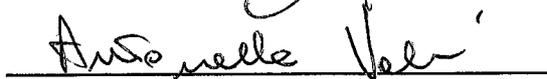
**Componente**

Dott. Davide DULBECCO



**Componente**

Dr.ssa Antonella VALERI



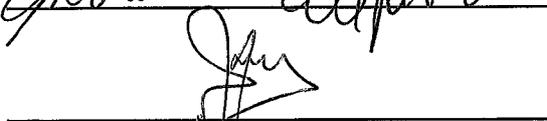
**Componente**

Dr.ssa Giovanna DE PETRO



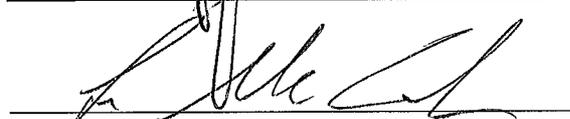
**Componente**

Dott. Riccardo ZANELLA



**R.U.P**

Dott. Luigi Moreno COSTA



**Segretario**

Dott.ssa Rossana BRANDOLIN

