

TAR CATANIA, sez. II, 30 marzo 2007, n. 590 - Pres. Vitellio, Est. Leggio - in materia di autorizzazioni sanitarie per l'affidamento del servizio di ambulanze e veicoli di emergenza.

Autore:

In: Diritto amministrativo

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

N.

590/07 Reg. Sent.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

N.

2886/06 Reg. Gen.

PER LA SICILIA - SEZIONE STACCATA DI CATANIA -

- 2^a Sezione -

nelle persone dei *****

Dr.

Presidente

Dr.

Consigliere

Dr.

Referendario, rel. est.

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso n. **2886/2006** proposto dalla ***, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avv. *****, elettivamente domiciliata in Catania presso lo studio del difensore, Via F. Crispi n. 247,

c o n t r o

- AZIENDA OSPEDALIERA - UNIVERSITARIA POLICLINICO DI CATANIA, in persona del Direttore Generale pro tempore, rappresentato e difeso dall'avv. prof. *****, con domicilio eletto presso il suo studio in Catania, via E.A. ***** n. 118,

e con i motivi aggiunti :

- REGIONE SICILIANA - ASSESSORATO SANITA', in persona dell'Assessore pro tempore, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Catania,
presso i cui
uffici in Catania, via Vecchia Ognina n. 149, è domiciliata ex lege ,

- AUSL n. 3
di CATANIA, Dipartimento di Prevenzione - Servizio igiene, non costituita,

e nei confronti di

- ***, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avv.ti ***** e *****
*****, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. ***** in Catania, via Etnea n. 688,

per l'annullamento

- del verbale di gara in data 21.07.2006, di aggiudicazione provvisoria alla controinteressata della gara per l'affidamento del servizio di ambulanze e veicoli di emergenza per la durata di un anno, indetta dall'Azienda ospedaliera intimata;

- dell'eventuale verbale di aggiudicazione definitiva della gara de qua, del provvedimento del 25.09.2006 di rigetto delle contestazioni della ricorrente, dell'eventuale provvedimento di approvazione degli atti di gara e/o il successivo contratto di appalto da stipularsi, del bando di gara e del capitolato speciale d'appalto, ove siano interpretati nel senso della legittimità dell'operato della Stazione appaltante;

nonché per l'annullamento, con motivi aggiunti di ricorso,

- della delibera del Direttore Generale dell'Azienda Ospedaliera - Universitaria Policlinico di Catania n. 776 del 28.09.2006, di approvazione degli atti di gara e di aggiudicazione definitiva della gara medesima alla ***;

e per il riconoscimento

del diritto della ditta ricorrente al risarcimento in forma specifica, mediante l'aggiudicazione dell'appalto, ovvero, in subordine, al risarcimento per equivalente dei danni subiti e subendi a causa dei provvedimenti impugnati, con la condanna dell'Azienda Ospedaliera intimata al pagamento delle relative somme, con interessi legali e rivalutazione monetaria;

e sul ricorso incidentale proposto dalla ***, controinteressata, per l'annullamento in parte qua del verbale di gara n. 1 del 21.07.2006 e della delibera n. 776 del 28.09.2006, già impugnati in via principale, nonché del bando di gara e del capitolato speciale d'appalto, della circolare dell'Assessorato regionale Sanità della Regione Sicilia n. 615 del 14.12.1991, della nota dell'ASL n. 3 di Catania del 27.07.2006.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell'Azienda Ospedaliera - Universitaria Policlinico di Catania e della ditta controinteressata;

Visti i motivi aggiunti al ricorso principale;

Visto il ricorso incidentale proposto dalla ***;

Viste le memorie depositate dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore la dr.ssa *****;

Uditi i difensori delle parti, come da verbale, alla pubblica udienza del 7 marzo 2007;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

ESPOSIZIONE IN FATTO

Con bando di gara pubblicato sulla G.U.R.I. n. 146 del 26.06.2006 l'Azienda Ospedaliera Universitaria Policlinico di Catania ha indetto pubblico incanto per l'affidamento del servizio di ambulanze e veicoli di emergenza per la durata di un anno, rinnovabile fino ad un massimo di tre anni, da aggiudicarsi, ai sensi dell'art. 53, comma 1 lettera b), della direttiva UE n. 18/2004 e dell'art. 67, commi 1 e 7 del regolamento di amministrazione e contabilità dell'Azienda, secondo il criterio del maggior ribasso percentuale unico rispetto prezzo posto a base d'asta, fissato in € 228.000.00 annui IVA esclusa.

Veniva disposto che non sarebbero state ammesse offerte pari o in aumento e che la gara sarebbe stata aggiudicata anche in presenza di una sola offerta valida.

L'art 3 del capitolato speciale d'appalto richiedeva, quale requisito che i concorrenti dovevano possedere a pena di esclusione per la partecipazione alla gara in argomento, quello relativo alla disponibilità di una centrale operativa la quale " non potrà avere sede ad una distanza superiore ai 15 Km dalla sede dell'Azienda Policlinico ".

Alla gara partecipavano soltanto due ditte, la ricorrente e la controinteressata.

La Commissione di gara si riuniva in data 21 luglio 2006 e dopo la verifica della documentazione presentata dalle due concorrenti procedeva all'apertura delle buste contenenti l'offerta economica : la *** offriva il

prezzo annuo di € 204.900,00 con un ribasso del 10,1315% e la *** il prezzo di € 183.267,16 con un ribasso del 19,62%.

La gara veniva dunque provvisoriamente aggiudicata alla ***

Avverso detta aggiudicazione insorgeva la società ricorrente con il presente ricorso giurisdizionale, chiedendone l'annullamento per i seguenti motivi di diritto:

1) Violazione e falsa applicazione del D.lvo n. 157/1995 e s.m.i. Violazione del bando di gara e del capitolato speciale d'appalto. Eccesso di potere per difetto di istruttoria. Travisamento della realtà. Ingiustizia grave e manifesta. Violazione del principio della par condicio tra i concorrenti. Sviamiento.

La ditta aggiudicataria avrebbe dovuto essere esclusa dalla gara e, comunque, avrebbe dovuto dichiararsene la decadenza, in base a quanto previsto dall'art. 6 del C.S.A., per avere reso una falsa dichiarazione in ordine al possesso del requisito della centrale operativa in Catania, che la ***asseriva avere sede ad una distanza di km 6 dalla sede dell'Azienda Policlinico.

Sosteneva, infatti, al riguardo la ricorrente che presso l'indirizzo indicato dalla ***sarebbe ubicata una bottega con una saracinesca di dimensioni tali da non consentire l'entrata e l'uscita degli automezzi; e ciò senza considerare che tale presunta "centrale operativa" non risulta autorizzata dall'ASL territorialmente competente, come si può evincere dalla circostanza che nessuna autorizzazione sanitaria è stata mai rilasciata alla controinteressata dalla AUSL n. 3 di Catania.

2) Violazione dell'art. 83 del R.D. 3.2.1901 n. 45. Mancata applicazione della circolare dell'Assessorato regionale alla Sanità n. 615/91. Violazione dell'art. 193 T.U.LL.SS. Eccesso di potere per difetto di istruttoria. Mancanza delle necessarie autorizzazioni sanitarie per la centrale operativa. Eccesso di potere per manifesta illogicità. Sviamiento.

Evidenziava la società ricorrente che la ditta controinteressata non sarebbe in possesso della necessaria autorizzazione sanitaria regionale per svolgere a Catania il servizio oggetto dell'appalto, in quanto la stessa è titolare soltanto di una autorizzazione sanitaria rilasciata dalla AUSL di Milano in data 19.05.2005 e, pertanto, non avrebbe potuto conseguire l'aggiudicazione della gara.

In ogni caso la società aggiudicataria avrebbe dovuto almeno essere in possesso dell'autorizzazione sanitaria per la centrale operativa di Catania ai sensi della circolare dell'Assessorato regionale Sanità n. 615/1991.

La società ricorrente avanzava altresì richiesta di risarcimento del danno.

Si costituiva in giudizio la controinteressata ***, sollevando eccezione di tardività dell'impugnazione avverso le clausole del bando ritenute da parte ricorrente illegittime per contrasto con la normativa regionale e chiedendo la reiezione del gravame.

Nel costituirsi in giudizio proponeva altresì ricorso incidentale avverso i medesimi atti impugnati in via principale, nonché gli ulteriori atti indicati in epigrafe, deducendo violazione e falsa applicazione delle regole informanti la lex specialis della gara nonché dei principi in tema di procedure di evidenza pubblica, autovincolo e par condicio dei concorrenti, eccesso di potere per travisamento dei fatti ed erroneità dei presupposti ed ancora, in linea incidentale condizionata, violazione e falsa applicazione del D.Lgs. 17 marzo 1995 n. 157, violazione dell'art. 3 del D.lgs. 157/1995, violazione dell'art. 12,13,14 e 15 del D.lgs. 157/1995, violazione degli artt. 1 e 3 della Direttiva CEE 92/50/CEE, violazione degli artt. 3, 41, 97 e 120 della Costituzione, violazione dell'art. 97 della Costituzione con riferimento ai principi di imparzialità e buon andamento, eccesso di potere per disparità di trattamento, sviamento del potere, errore di fatto e travisamento, violazione del principio della libera concorrenza e dell'ampia partecipazione alle gare, violazione della par condicio.

Anche la ricorrente incidentale avanzava domanda di risarcimento del danno.

Con memoria depositata in data 6 novembre 2006 si costituiva in giudizio l'Azienda Ospedaliera intimata, che rilevava l'infondatezza del ricorso chiedendo, nel merito, una declaratoria di infondatezza dello stesso.

Con motivi aggiunti notificati il 12 dicembre 2006 - 9 gennaio 2007 e depositati il successivo 27 gennaio 2007, la *** impugnava la deliberazione di approvazione degli atti di gara e di aggiudicazione definitiva dell'appalto alla **, sollevando censure di illegittimità derivata, eccesso di potere per difetto dei presupposti e sviamento, e ribadendo le medesime censure già svolte con il ricorso introduttivo.

Si costituiva in giudizio anche la Regione Siciliana, Assessorato regionale Sanità, intimata con i motivi aggiunti al ricorso principale, opponendosi all'accoglimento del ricorso.

All'odierna udienza pubblica il ricorso è stato trattenuto in decisione.

MOTIVI DELLA DECISIONE

La questione sottoposta all'esame del Collegio concerne la legittimità del procedimento di gara espletato dall'Azienda Ospedaliera Universitaria Policlinico di Catania per l'affidamento del servizio di ambulanze e veicoli di emergenza per la durata di un anno, rinnovabile fino ad un massimo di tre anni, da aggiudicarsi, ai sensi dell'art. 53, comma 1 lettera b), della direttiva UE n. 18/2004 e dell'art. 67, commi 1 e 7 del regolamento di amministrazione e contabilità dell'Azienda, secondo il criterio del maggior ribasso percentuale unico rispetto prezzo posto a base d'asta, fissato in € 228.000.00 annui IVA esclusa.

Con il ricorso in decisione ed i motivi ad esso aggiunti la *** contesta, in particolare, l'aggiudicazione dell'appalto alla controinteressata ***, assumendo la mancanza in capo a quest'ultima dei requisiti concernenti le necessarie autorizzazioni sanitarie per lo svolgimento del servizio di ambulanze e veicoli di emergenza.

E' preliminare nel caso di specie l'esame dei motivi del ricorso incidentale, che deve dunque essere vagliato con carattere di priorità rispetto al ricorso principale ed i motivi ad esso aggiunti, atteso che ove il primo risultasse fondato e l'offerta del ricorrente principale fosse da escludere, il gravame da questo proposto avverso l'aggiudicazione diverrebbe inammissibile per difetto di interesse.

La giurisprudenza ha avuto modo di affermare, al riguardo, che quando il ricorso incidentale assume una valenza pregiudiziale rispetto a quello principale (e ciò si verifica appunto nei casi, come quello in esame, in cui l'aggiudicatario faccia valere in via incidentale una causa di esclusione a carico della impresa ricorrente), il giudice dovrà decidere sull'incidente, e solo in caso di infondatezza potrà esaminare l'impugnazione principale (TAR Veneto, Sez. I, 30 maggio 2005, n. 2231; TAR Campania, Napoli, Sez. I, 12 marzo 2003, n. 2431; T.A.R. Lazio, Sez. III, 24 febbraio 2003, n. 1371).

Il ricorso incidentale non è fondato e deve essere rigettato.

La *** ha sostenuto che la ricorrente principale avrebbe dovuto escludersi dalla gara per non aver presentato l'offerta economica redatta in tutte le sue voci secondo lo schema analitico di cui all'allegato 1 del C.S.A., con riferimento alla voce a) costo stipendi e oneri accessori per n. 9 persone categoria A per servizio ambulanza, in quanto la stessa ha indicato il costo di n. 5 dipendenti e non 9, indicando poi ulteriormente il costo per stipendi ed accessori per n. 4 persone con contratto a progetto, in violazione delle norme del capitolato che imporrebbero l'impiego esclusivo nel servizio appaltando di personale dipendente.

La censura è smentita "per tabulas" dalla lettera dell'art. 10 del c.s.a., il quale prevede espressamente che " l'appaltatore nello svolgimento del rapporto contrattuale si obbliga ad impiegare almeno il 50% del personale dipendente con rapporto di lavoro a tempo indeterminato...".

Nessun divieto di utilizzare personale a progetto è prevista dal bando o dal capitolato speciale d'appalto,

ma solo l'obbligo di impiegare almeno il 50% del personale dipendente, obbligo cui la *** si è conformata indicando analiticamente il costo degli stipendi e, dunque, l'impiego nel servizio di n. 5 dipendenti a tempo indeterminato su n. 9 operatori complessivi richiesti dalla lex specialis di gara.

Si palesa erroneo, inoltre, l'assunto della ricorrente incidentale secondo cui l'impiego di personale con contratto a progetto si porrebbe in contrasto oltre che con le previsioni della lex di gara concernenti gli orari dei turni, altresì con la stessa natura del contratto di prestazione di servizi, che sarebbe compatibile solo con la prestazione di attività di lavoro subordinato e non invece con l'attività professionale libera ed autonoma, come tale inesigibile.

Ritiene infatti il Collegio, in ossequio ad un indirizzo giurisprudenziale consolidato, che la nuova disciplina dei rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, anche nella nuova configurazione risultante dall'art. 4 della legge n. 30/2003, che ha innovato il regime previgente sul punto della necessaria riconduzione di tali rapporti nell'ambito "di uno o più progetti o programmi di lavoro o fasi di esso" (art. 4, 1° comma, lett. c), n. 3), non sembra aver inciso sugli altri elementi caratterizzanti tali rapporti, in particolare sulla ormai riconosciuta compatibilità dell'autonomia ai sensi dell'art. 409 n. 3) c.p.c con la fissazione di un orario di lavoro e la predeterminazione di un luogo di esecuzione della prestazione lavorativa. Pertanto, pur in assenza della subordinazione, possono coesistere tutti gli altri indici che normalmente caratterizzano il rapporto di lavoro subordinato, senza che il rapporto di collaborazione coordinata e continuativa perda i suoi connotati distintivi (cfr. T.A.R. Lazio, sez. III ter, 11 marzo 2003, n. 1834).

Traslando i superiori principi al presente gravame, ne consegue l'evidente infondatezza dell'argomento usato dalla ricorrente in via incidentale, giacché l'obbligo imposto al concorrente di garantire un orario di lavoro prestabilito, con l'effettuazione di turni, per tutte le nove unità utilizzate non si pone in contrasto con l'inquadramento di quattro unità di tale personale con rapporto di contratto a progetto, poiché tale legittima scelta della società ricorrente di inquadrare con rapporto autonomo, e non subordinato, quattro delle nove unità di personale, in assenza di ulteriori precisazioni, assume carattere neutro ai fini dell'osservanza delle norme del capitolato che si assumono violate, essendo ben possibile che al predetto inquadramento si accompagni la predeterminazione di un orario di lavoro rispettoso delle previsioni della lex specialis.

Con il secondo motivo del ricorso incidentale, la *** ha impugnato il bando di gara ove dovesse interpretarsi nel senso della necessità per il concorrente, in possesso di titolo autorizzatorio rilasciato dalla ASL di altra Regione, di dotarsi di autorizzazione sanitaria rilasciata dalla ASL del luogo ove deve svolgersi il servizio, nonché di disporre di una centrale operativa autorizzata fin dal momento della partecipazione alla gara.

Poiché la censura in esame pone l'identica questione posta con il ricorso principale, e cioè quella relativa alla necessità o meno di apposita autorizzazione sanitaria rilasciata per ciascuna sede operativa ai fini dello svolgimento del servizio in controversia, il Collegio ritiene di rinviarne la disamina per affrontarla in sede di esame del ricorso principale.

E' ancora preliminare la disamina dell'eccezione di tardività del ricorso principale, sollevata dalla controparte con riferimento all'impugnazione da parte della *** del bando di gara.

L'eccezione non merita condivisione, in quanto il bando di gara non è stato gravato di specifiche censure da parte della società ricorrente in via principale; esso viene ricompreso tra gli atti impugnati in forza dell'espressione, contenuta nell'epigrafe del presente ricorso, secondo la quale il gravame si estende agli atti e provvedimenti antecedenti, preordinati, consequenziali e comunque connessi a quello gravato in via principale, ivi compreso il bando di gara, ma si tratta di espressione generica di stile, che non può ritenersi sufficiente a far ricomprendere nell'oggetto dell'impugnazione atti che non siano specificamente e ritualmente evidenziati e gravati (cfr. ex multis Consiglio di Stato, sez. VI, 7 luglio 2003, n. 4009; Tar Campania, Salerno, I, 20 maggio 2003, n. 539).

Passando all'esame del ricorso principale, due sono le questioni che la ricorrente principale pone all'attenzione del Collegio.

Una prima questione concerne la possibilità che il servizio di trasporto infermi possa essere svolto in una Regione, e nella fattispecie di causa a Catania, con ambulanze autorizzate dalla ASL di un'altra Regione, e ciò in quanto l'impresa aggiudicataria è in possesso di n. 5 autorizzazioni sanitarie per altrettante ambulanze, di cui 4 ambulanze di soccorso tipo A ed un'ambulanza di trasporto tipo B, tutte rilasciate dalla ASL Città di Milano.

Ritiene il Collegio che le autorizzazioni sanitarie indicate, relative ai mezzi di soccorso, debbano considerarsi valide ed efficaci su tutto il territorio nazionale, in quanto l'autorizzazione vale ad attestare l'idoneità tecnica del mezzo per l'esatto svolgimento del servizio e, pertanto, esso può indifferentemente essere utilizzato a Catania così come a Milano, una volta che ne sia attestata la rispondenza ai requisiti tecnici previsti dalla normativa in materia; non è pertanto necessario che la ditta richieda una nuova autorizzazione sanitaria alla ASL del luogo dove deve utilizzare i mezzi di soccorso.

Il Collegio ritiene di condividere al riguardo l'orientamento della giurisprudenza, richiamato dalla difesa delle parti resistenti, in base al quale

l'autorizzazione regionale all'esercizio di attività di ambulanza, che sia stata rilasciata nel rispetto della normativa nazionale ed, in particolare, delle prescrizioni regolamentari dettate dal Ministero dei Trasporti con D.M. 17 dicembre 1987, n. 553, recante la normativa tecnica e amministrativa relativa alle autoambulanze, abbia identica valenza su tutto il territorio nazionale alla stregua di una certificazione di qualità ovvero dell'iscrizione ad un albo o registro (TAR Lazio, Roma, sez. III, 28.01.2005, n. 678), con la conseguenza che, sotto il profilo della capacità tecnica, le autorizzazioni rilasciate in Lombardia, come avviene nella fattispecie per la *** s.r.l., sono equipollenti a quelle rilasciate in Sicilia, anche in considerazione del fatto che dalla lex di gara non si traggono elementi per ritenere che l'Azienda Policlinico di Catania abbia voluto garantirsi una capacità tecnica particolare.

Nel caso di specie, la ditta aggiudicataria ha presentato, a corredo dell'offerta, l'elenco delle ambulanze destinate al servizio di trasporto oggetto dell'appalto e le autorizzazioni all'utilizzo dei veicoli, tutte adottate ai sensi delle prescrizioni regolamentari di cui al citato D.M. 17 dicembre 1987 n. 553, nonché delle prescrizioni del D.M. 20 novembre 1997 n. 487 e ancora del D.M. 5 novembre 1996; da tale documentazione risulta, dunque, che tutti gli automezzi sono regolarmente autorizzati al servizio di trasporto infermi, ragione per cui la società ha dato prova di possedere la capacità tecnica necessaria per l'esecuzione del servizio.

La seconda questione all'esame consiste nello stabilire se le imprese che siano in possesso di autorizzazione sanitaria allo svolgimento di attività trasporto infermi rilasciata da altra Regione debbano possedere, per la partecipazione e/o per l'aggiudicazione delle gare indette nella Regione Sicilia, autorizzazione sanitaria all'attività rilasciata dall'ASL territorialmente competente per ciascuna sede operativa; nel caso in esame occorre quindi stabilire se, per una impresa autorizzata all'attività di cui trattasi da altra regione, la sede operativa di Catania debba essere autorizzata dalla A.U.S.L. di Catania ai sensi della circolare Ass. ***** della regione Sicilia n 615/1991, ovvero se sia sufficiente dimostrare la disponibilità di una sede operativa avente le caratteristiche indicate dal bando, senza necessità di ulteriori autorizzazioni.

Nel presente giudizio, invero, la ricorrente principale ha contestato sia la disponibilità in capo alla *** di una centrale operativa idonea al servizio a Catania, sia la mancata autorizzazione sanitaria della stessa da parte della competente ASL.

Le censure della ricorrente principale, devono, ad avviso del Collegio essere condivise.

L'art. 3 del C.S.A. stabilisce espressamente che " la centrale operativa non potrà avere sede ad una distanza superiore ai 15 Km dalla sede dell'Azienda Policlinico a pena di esclusione", ponendo, quindi, tra i requisiti che i concorrenti devono dimostrare al momento della partecipazione alla gara il possesso o comunque la disponibilità di una sede operativa a Catania in caso di aggiudicazione.

Il Collegio condivide, come peraltro è stato prima specificato, gli 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 totale illegittimità di tali clausole per flagrante violazione dei principi di derivazione costituzionale e comunitaria che vietano ogni discriminazione *ratione loci*; tuttavia il requisito all'esame, vale a dire il possesso di idonea centrale operativa nel luogo ove il servizio va svolto, lungi dal costituire un requisito soggettivo di partecipazione alla gara, presenta una connotazione squisitamente oggettiva a carattere meramente organizzativo, atteso che non pare possa prescindere da una organizzazione di mezzi, strutture e personale di cui il soggetto partecipante deve essere necessariamente dotato in loco, al fine di assolvere con prontezza ed efficienza al peculiare servizio di cui trattasi.

Da tali considerazioni discende la necessità che la centrale operativa che il concorrente intende utilizzare

nel territorio di riferimento sia autorizzata o assentita dalla ASL territorialmente competente, poiché è di tutta evidenza che deve essere accertata la sussistenza presso la sede operativa indicata dei requisiti di distanza, di idoneità dei locali ecc., che devono assicurare alla stazione appaltante l'esatto svolgimento del servizio affidato.

La circostanza, pertanto, che la ***s.r.l. sia in possesso dall'autorizzazione per l'attività di trasporto sanitario rilasciata dalla ASL di Milano, a differenza di quanto si è prima esposto in ordine alla idoneità delle autorizzazioni concernenti i singoli mezzi da adibire al servizio, non è requisito sufficiente per l'espletamento dello stesso servizio presso la sede operativa di Catania.

Né possono condividersi al riguardo i rilievi formulati dall'Azienda resistente e dalla controinteressata circa la fungibilità del titolo autorizzatorio all'espletamento del servizio infermi per la sede di Catania con analoghi titoli rilasciati dalle aziende sanitarie di altre Regioni, quale ad es. quello rilasciato alla *** per la sede operativa di Milano.

E' infatti evidente come la necessità, sul piano oggettivo, di localizzare sul territorio una struttura operativa adeguata al servizio da svolgere, impedisce che si possa attribuire analoga valenza qualificatoria al titolo rilasciato in altro luogo e per altra sede operativa, di tal che l'idoneità acquisita in quel tale ambito e per una sede ben individuata non può essere considerata equipollente a quella da acquisirsi per una diversa, ma altrettanto specifica e ben individuata

centrale operativa a Catania.

La tesi appena esposta non costituisce fattore di discriminazione e di ostacolo alla partecipazione alla gara e non viola le regole comunitarie di tutela della concorrenza e del libero mercato che informano le procedure di evidenza pubblica e che oggi sono state codificate in virtù della nuova normativa di attuazione delle direttive comunitarie in materia, entrata in vigore in Italia con il D.lgs n. 163 del 2006 (cd. Codice dei contratti pubblici), né appare lesiva dei principi costituzionali che vietano alle Regioni di "adottare provvedimenti che ostacolino in qualsiasi modo la libera circolazione delle persone e delle cose fra le Regioni" e che non consentono di "limitare il diritto dei cittadini di esercitare in qualunque parte del territorio nazionale la loro professione, impiego o lavoro" (art. 120 Cost.).

A differenza, infatti, di quanto sopra argomentato a proposito della questione relativa alle autorizzazioni sanitarie relative agli automezzi, dove si è visto che il titolo autorizzatorio è considerato alla stregua di un certificato di qualità ovvero di un'iscrizione in albi o registri, nell'ipotesi dell'autorizzazione allo svolgimento dell'attività, il dato oggettivo della necessità di un'organizzazione in sede locale richiede, ad avviso del Collegio, che la ditta debba acquisire, e comunque dimostrare una idoneità della sede operativa prescelta allo svolgimento in loco del servizio, dalla quale non può prescindere a garanzia dell'esatta esecuzione della prestazione del servizio stesso.

La tesi è peraltro suffragata dal tenore della stessa autorizzazione rilasciata dalla ASL di Milano ed

allegata all'offerta, nella quale è specificato che la domanda di autorizzazione all'attività di trasporto sanitario è relativa alla sede operativa sita in Milano alla via Stephenson n. 91 e che all'esito di accertamenti e sopralluoghi effettuati è stata verificata l'idoneità dei locali.

La predetta autorizzazione risulta infatti rilasciata per la sede di via Stephenson a Milano "vincolata ai locali di cui all'unità planimetria", con la specificazione che ogni ulteriore ampliamento o trasformazione dell'attività sono soggetti al ulteriore preventiva autorizzazione.

Non essendo pertanto contestato tra le parti che la *** non è in possesso di autorizzazione sanitaria per la sede operativa da utilizzare a Catania, non poteva aggiudicarsi la gara.

A fronte delle censure di parte ricorrente che sostiene la non idoneità dei locali della sede operativa indicata dall'impresa aggiudicataria in via dott. Consoli a Catania, le parti resistenti sostengono che il requisito relativo al possesso della centrale operativa dotata di tutte le caratteristiche strutturali e tecniche necessarie all'espletamento del servizio oggetto dell'appalto costituisce un requisito che attiene alla fase di esecuzione del contratto e non alla fase della presentazione dell'offerta.

Quanto sopra anche sulla scorta del principio di avvalimento, oggi codificato dall'art. 49 del codice dei contratti pubblici, per il quale, quanto ai requisiti di partecipazione alla gara, non è necessario che i mezzi siano già disponibili al momento della procedura di gara, essendo invece necessario che in sede di gara sia dimostrato il possesso, certo ed incondizionato, al momento della stipula del contratto e della successiva esecuzione, dei requisiti e dei mezzi all'uopo necessari; in altri termini l'interesse dell'amministrazione a non prendere in considerazione offerte prive del crisma della necessaria serietà si può considerare soddisfatto dalla piena dimostrazione che i requisiti richiesti saranno certamente disponibili al momento dell'effettiva contrazione del vincolo negoziale (Consiglio di Stato, sez. VI, 23 dicembre 2005, n. 7376).

Anche tali ultimi rilievi non sono convincenti.

Nel caso di specie il capitolato speciale d'appalto richiede ai concorrenti il possesso della centrale operativa a pena di esclusione dalla gara, e pertanto quale requisito da dimostrare al momento della partecipazione alla gara; ebbene, anche a voler seguire la prospettazione delle parti resistenti, l'aggiudicataria ***non ha fornito, in sede di offerta, dimostrazione circa la disponibilità in caso di aggiudicazione di una centrale operativa dotata delle caratteristiche tecniche richieste, né tale dimostrazione ha fornito nel corso del presente giudizio.

Per le considerazioni esposte il ricorso principale deve dunque essere accolto, con conseguente annullamento degli atti impugnati, mentre deve rigettarsi il ricorso incidentale.

Deve essere rigettata la domanda di risarcimento del danno, in quanto manca la prova della sussistenza di un danno risarcibile, non avendo la ***allegato alcuna prova in ordine alla propria pretesa.

Appare equo al Collegio, per la complessità della vicenda e la novità delle questioni trattate, disporre la compensazione tra le parti delle spese di lite.

P. Q. M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia - Sezione staccata di Catania -
Sezione Seconda -

accoglie il ricorso principale, e, per l'effetto, annulla gli atti impugnati.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Catania, nella Camera di consiglio del 7 marzo 2007.

L'Estensore

Il Presidente

<https://www.diritto.it/tar-catania-sez-ii-30-marzo-2007-n-590-pres-vitellio-est-leggio-in-materia-di-autorizzazioni-sanitarie-per-l-affidamento-del-servizio-di-ambulanze-e-veicoli-di-emergenza-2/>