

Publicato il 18/02/2020

N. 00169/2020 REG.PROV.COLL.  
N. 01209/2019 REG.RIC.



**R E P U B B L I C A I T A L I A N A**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto**

**(Sezione Terza)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 1209 del 2019, proposto da C.S.S.A. – Cooperativa Sociale Servizi Associati Scarl, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Alessandro Pizzato, Giorgio Trovato, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Alessandro Pizzato in Padova, Piazzale Stazione, 7;

*contro*

Azienda Ulss 3 Serenissima, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Alfredo Bianchini, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Venezia, Piazzale Roma 464;

*per l'annullamento*

- della delibera del Direttore Generale dell'ULSS 3 Serenissima n. 1538 del 27/09/2019 pubblicata dal 30/09/2019 al 15/10/2019, del

bando di gara pubblicato sulla GUUE il 08/10/2019, del disciplinare di gara, del capitolato tecnico, relativi alla procedura per l'affidamento del servizio di trasporto sanitario dell'Azienda ULSS 3 Serenissima, nei limiti dell'interesse della ricorrente, intendendosi contestati specificamente la quantificazione della base economica di gara, siccome insufficiente ad assicurare la remuneratività e la sostenibilità economica dell'appalto, nonché le previsioni che rendono quantitativamente indeterminate sia le prestazioni oggetto dell'appalto stesso sia i conseguenti obblighi dell'affidatario del servizio, impedendo di formulare un'offerta consapevole sulla base di presupposti sufficientemente certi.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Azienda Ulss 3 Serenissima;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 29 gennaio 2020 il dott. Marco Rinaldi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO e DIRITTO

La società ricorrente ha impugnato la deliberazione del Direttore Generale di Ulss 3 Serenissima n. 1538 del 27 settembre 2019 con cui è stata indetta la procedura aperta per l'affidamento del servizio di trasporto sanitario di pazienti per l'Azienda Ulss 3 Serenissima nonché gli atti di gara (bando, capitolato, disciplinare di gara, ecc.), deducendone l'illegittimità per violazione di legge ed eccesso di potere.

Ha, in particolare, sostenuto la ricorrente di trovarsi nell'impossibilità di presentare un'offerta tecnica attendibile e un'offerta economica remunerativa a causa dell'incongrua determinazione dell'importo a base d'asta (che non assicurerebbe la remuneratività del servizio) e dell'insufficiente determinazione delle prestazioni oggetto dell'appalto.

Si è costituita in giudizio la stazione appaltante, contrastando le avverse pretese.

All'udienza pubblica in epigrafe indicata la causa è stata trattenuta in decisione.

Il ricorso non merita accoglimento per le ragioni di seguito sinteticamente esposte.

Nel settore degli appalti pubblici la giurisprudenza (Tar Veneto n. 1042/2017; Cons. St. n. 491/2015) ha chiarito che se, in linea generale e astratta, le clausole della legge di gara attinenti al prezzo posto a base d'asta possono annoverarsi tra le clausole cosiddette escludenti, in concreto occorre distinguere il caso in cui le predette clausole siano tali da impedire oggettivamente e indistintamente a tutti i potenziali concorrenti una corretta e consapevole formulazione dell'offerta (clausola escludente) dai casi in cui vi sia una mera difficoltà soggettiva, in capo alla singola ricorrente, di formulare un'offerta competitiva (clausola non escludente).

E' stato, altresì, precisato che le valutazioni tecniche, incluse quelle che riguardano la determinazione della base d'asta, in quanto espressione di discrezionalità tecnica, sono sottratte al sindacato di legittimità del giudice amministrativo, salvo che non siano manifestamente illogiche, irrazionali, irragionevoli, arbitrarie ovvero fondate su di un altrettanto palese e manifesto travisamento dei fatti,

che non può dedursi dalla presentazione di conteggi e simulazioni, unilateralmente predisposti dalla parte ricorrente, che non evidenziano alcun manifesto errore logico o di ragionevolezza e che, comunque, non dimostrano un'impossibilità oggettiva, a carico di ogni potenziale concorrente, di presentare un'offerta, ma dimostrano semplicemente l'impossibilità soltanto per l'attuale ricorrente, di presentare un'offerta, il che è irrilevante ai fini della valutazione della legittimità della procedura di gara (Consiglio di Stato sez. V, 22/10/2018, n. 6006).

Ciò posto, nel caso di specie, la determinazione dell'importo posto a base d'asta (pari ad euro 7.500.000 per un periodo di 36 mesi) non risulta manifestamente illogica, irrazionale, irragionevole, arbitraria né fondata su manifesto travisamento dei fatti in quanto – come evidenziato dalla stazione appaltante nelle proprie difese - il costo complessivo del servizio messo a gara non può considerarsi una mera sommatoria dei costi del trasporto secondario sinora eseguito presso i distretti delle sopresse Ulss 12 Veneziana, Ulss 13 Mirano e Ulss 14 Chioggia.

L'appalto per cui è causa ha, invero, ad oggetto un servizio unificato e centralizzato, che presenta elementi di novità e diversità rispetto al trasporto sanitario secondario prima fornito presso i distretti delle sopresse Ulss 12 Veneziana, Ulss 13 Mirano e Ulss 14 Chioggia.

Il servizio di trasporto messo a gara presenta elementi di novità e diversità rispetto a quello precedentemente erogato nei distretti delle sopresse Ulss in quanto per la prima volta:

- riguarda l'intero ambito territoriale di competenza dell'Ulss 3 Serenissima (e non più i singoli distretti di competenza dell'ex Ulss 12, dell'ex Ulss 13 e dell'ex Ulss 14);

- è gestito da un solo operatore in via unitaria (e non più da tra operatori distinti, ciascuno con una propria organizzazione);
- è coordinato da una unica centrale operativa (e non più dalle attuali tre autonome centrali operative) collocata presso una sede strategica messa a disposizione dall'Ulss (e non più fornita dall'affidatario del servizio) e sotto la supervisione del SUEM.

L'unificazione del servizio e la centralizzazione della sua gestione - e i connessi possibili vantaggi in termini di risparmi di spesa di eliminazione delle inefficienze derivanti dalla frammentazione del servizio (es. riduzione dei costi fissi connessi alla gestione di tre singole centrali operative che verranno accorpate in una unica centrale operativa, la cui sede verrà offerta dall'Ulss e non più fornita dall'operatore economico; miglioramento dell'efficienza del servizio per effetto di una gestione unitaria e centralizzata che potrà consentire di coordinare al meglio le uscite e i tragitti dei mezzi, riducendo, ove possibile, il numero di viaggi o limitando al minimo i costi connessi ai fermi macchina prolungati) sono elementi sufficienti a giustificare la determinazione dell'importo a base d'asta compiuta dalla P.A. e, comunque, ne escludono la manifesta irragionevolezza o arbitrarietà.

I conteggi e le simulazioni, unilateralmente predisposti dalla parte ricorrente non inficiano la legittimità degli atti di gara poiché muovono dall'erroneo presupposto di ritenere che i costi della gestione del servizio di trasporto unificato e centralizzato corrispondano alla sommatoria dei costi della gestione del servizio frammentata negli ambiti territoriali delle sopresse Ulss 12, Ulss 13 e Ulss 14, senza considerare i possibili benefici, in termini di

riduzione dei costi, derivanti dalla (innovativa) centralizzazione e unificazione del servizio di trasporto sanitario.

Le prestazioni oggetto dell'appalto sono sufficientemente determinate (risultano specificati sia il fabbisogno annuo presunto, stimato in 400.000 viaggi, che le eventuali prestazioni richiedibili in aumento o diminuzione rispetto ai valori stimati) e consentono la formulazione dell'offerta da parte dei potenziali aspiranti alla gestione del servizio.

Alla luce delle suesposte considerazioni, ritenuto che le clausole della lex speciali impugnate dalla ricorrente non siano tali da impedire oggettivamente e indistintamente a tutti i potenziali concorrenti una corretta e consapevole formulazione dell'offerta, evidenziando al più una mera difficoltà soggettiva, in capo all'odierna ricorrente, di formulare un'offerta competitiva, il ricorso deve essere respinto, con condanna della ricorrente al pagamento delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna la ricorrente a rifondere alla P.A. le spese di lite, liquidate in € 2000, oltre accessori di legge.

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

Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del giorno 29 gennaio 2020 con l'intervento dei magistrati:

Alessandra Farina, Presidente

Marco Rinaldi, Primo Referendario, Estensore

Mara Spatuzzi, Referendario

**L'ESTENSORE**  
**Marco Rinaldi**

**IL PRESIDENTE**  
**Alessandra Farina**

**IL SEGRETARIO**