

Pubblicato il 17/03/2021

N. 01778/2021 REG.PROV.COLL.
N. 00977/2020 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 della Campania

(Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 977 del 2020, integrato da motivi aggiunti, proposto da Associazione Volontaria Pubblica Assistenza Croce Maria Bambina Onlus, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Francesco Fidanza, con domicilio eletto in Napoli, al Viale A. Gramsci n. 19, indirizzo pec: francesco.fidanza@avvocatismcv.it;

contro

ASL Benevento, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Vincenzo Barrasso, con domicilio digitale eletto: vincenzobarrasso@ordineavvocatiroma.org;

Regione Campania, non costituita in giudizio;

nei confronti

Confederazione Nazionale delle Misericordie d'Italia ETS, in proprio ed in qualità di capogruppo dell'ATS costituenda con Croce Rossa Italiana - Comitato Provinciale di Benevento e Associazione Comitato Regionale ANPAS Campania,

in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Paolo Sanchini, Francesco Sanchini e Claudio Frattolillo, con domicilio digitale eletto: paolo.sanchini@firenze.pecavvocati.it;

per l'annullamento,

quanto al ricorso introduttivo:

del bando di selezione pubblica avente ad oggetto l'affidamento triennale del “*servizio di soccorso e trasporto infermi in emergenza/urgenza - servizio 118 per le necessità della ASL di Benevento riservato alle organizzazioni di cui agli artt. 56 e 57 del D.lgs. n. 11/2017*” – CIG 8180224664, pubblicato sul sito istituzionale dell'Azienda in data 29/01/2020;

quanto ai primi motivi aggiunti presentati il 21 giugno 2020:

- a) della determinazione dirigenziale n. 86 del 18/05/2020, pubblicata sul sito istituzionale dell'Ente in data 19/05/2020, con la quale l'ASL di Benevento ha approvato gli esiti della consultazione preliminare di mercato relativa al “*bando di selezione pubblica mediante procedura comparativa, avente ad oggetto l'affidamento triennale del servizio di soccorso e trasporto infermi in emergenza/urgenza – servizio 118 per le necessità della ASL di Benevento riservato alle organizzazioni di cui agli artt. 56 e 57 del D.lgs. n. 11/2017*”, rettificando la precedente versione degli atti di gara (approvati con la delibera n. 20 del 29/01/2020);
- b) del bando prot. n. 52636 del 18/05/2020, approvato, all'esito della consultazione preliminare di mercato, con la determinazione di cui alla lett. a);
- c) della relazione finale del RUP prot. n. 52633 del 18/05/2020 contenente i riscontri alle osservazioni pervenute durante la consultazione preliminare di mercato e la definizione dei contenuti degli atti della nuova procedura di selezione, ove lesiva;
- d) di ogni ulteriore atto presupposto, preordinato, connesso e conseguente, ivi compresa la determinazione dirigenziale n. 69 del 14/04/2020 di indizione della consultazione preliminare di mercato, ove lesiva;

quanto ai secondi motivi aggiunti presentati il 5 agosto 2020:

a) del bando di selezione pubblica mediante procedura comparativa, avente ad oggetto *“l'affidamento triennale del servizio di soccorso e trasporto infermi in emergenza/urgenza – servizio 118 per le necessità della ASL di Benevento riservato alle organizzazioni di cui agli artt. 56 e 57 del D.lgs. n. 11/2017”* CIG N. 8180224664 (prot. n. 52636 del 18/05/2020), pubblicato sulla G.U.R.I. 5^a serie speciale n. 81 del 15/07/2020 e sulla G.U.C.E. n. S/134 del 14/07/2020;

b) della delibera del Direttore Generale n. 157 del 24/06/2020 con la quale l'ASL di Benevento ha indetto la procedura di cui al punto a), revocando contestualmente la deliberazione n. 20 del 29/01/2020 di indizione della precedente gara;

c) di ogni ulteriore atto presupposto, preordinato e connesso, ivi compresi la determinazione dirigenziale n. 86 del 18/05/2020, la relazione finale del RUP prot. n. 52633 del 18/05/2020 e la determinazione dirigenziale n. 69 del 14/04/2020, già impugnati coi precedenti motivi aggiunti;

quanto ai terzi motivi aggiunti presentati il 9 novembre 2020:

a) della deliberazione del Direttore Generale n. 262 del 7/10/2020 con la quale l'ASL di Benevento ha aggiudicato la suindicata selezione pubblica all'A.T.S. costituendo, formato da Confederazione Nazionale delle Misericordie d'Italia – capogruppo, Croce Rossa Italiana Comitato Provinciale di Benevento - mandante e Associazione Comitato Regionale ANPAS Campania mandante;

b) dei verbali di gara n. 1 del 7/08/2020, n. 2 del 18/09/2020, n. 3 del 24/09/2020, n. 4 del 24/09/2020 e n. 5 del 25/09/2020, ove lesivi;

c) di ogni ulteriore atto presupposto, preordinato, connesso e conseguente, ivi compresa la delibera n. 247 del 18/09/2020 di nomina della commissione giudicatrice, ove lesivi;

nonché per la dichiarazione di inefficacia del contratto eventualmente stipulato con l'aggiudicatario e per il risarcimento dei danni subiti e subendi;

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell'ASL Benevento e della Confederazione Nazionale delle Misericordie d'Italia ETS;

Visti tutti gli atti della causa;

Visti l'art. 84 del D.L. 17 marzo 2020 n. 18, l'art. 4 del D.L. 30 aprile 2020 n. 28 e l'art. 25 del D.L. 28 ottobre 2020 n. 137;

Relatore il cons. Pierluigi Russo nell'udienza dell'11 gennaio 2021, celebrata con collegamento da remoto in videoconferenza tramite Microsoft Teams, ai sensi delle richiamate previsioni in materia di emergenza covid-19;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Con l'atto introduttivo del giudizio, notificato il 2 marzo 2020 e depositato l'11 seguente, l'Associazione Volontaria Pubblica Assistenza Croce Maria Bambina Onlus ha impugnato il bando, pubblicato in data 29 gennaio 2020, con cui l'ASL di Benevento ha indetto una selezione pubblica per l'affidamento triennale del servizio di soccorso e trasporto infermi in emergenza/urgenza - servizio 118, in regime di convenzione, riservato alle organizzazioni di volontariato di cui agli artt. 56 e 57 del D. Lgs. n. 11/2017, recante il cd. **Codice del Terzo Settore**.

La ricorrente lamenta che il bando limiterebbe eccessivamente la partecipazione:

- laddove prevede, all'art. 12, come requisito di ammissione, che l'associazione abbia *“svolto attività in convenzione per servizio di trasporto soccorso e trasporto infermi in emergenza urgenza per un importo corrispondente ad almeno 15.900.000 euro nel triennio precedente alla data in cui viene bandita la presente selezione o nel minor periodo dalla costituzione dell'organizzazione di volontariato”*;

- nel punto in cui individua, tra i parametri di valutazione della relazione tecnica, le *“Modalità di inquadramento del personale con garanzia di stabilità dell'occupazione”*, stabilendo l'attribuzione di un maggior punteggio (fino ad un massimo di 10

punti, ex art.12, lettera c) per le ditte che prevedano “*forme di inquadramento con garanzia di stabilità occupazione*”;

- poiché non dispone la suddivisione in lotti per ciascuna delle 12 postazioni in cui si articola il servizio.

A sostegno della domanda di annullamento ha formulato tre motivi di diritto così rubricati:

1-3) VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 17, 33, 56 E 57 DEL D.LGS. N. 117 DEL 03/07/2017 – ECCESSO DI POTERE PER CARENZA ISTRUTTORIA – CONTRADDITTORIETÀ – INGIUSTIZIA E ILLEGITTIMITA' MANIFESTA – VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI BUON ANDAMENTO DI CUI ALL'ART. 97 DELLA COSTITUZIONE – SVIAMENTO.

2. Si è costituita in resistenza l'intimata Amministrazione, con memoria difensiva con cui ha replicato alle censure attoree, chiedendone il rigetto, siccome infondate.

3. Con decreto monocratico n. 546 del 25 marzo 2020, emesso ai sensi dell'art. 84, comma 1, del D.L. 17 marzo 2020, n. 18, è stata rigettata la domanda cautelare, con contestuale fissazione della camera di consiglio del 21 aprile 2020 per la trattazione innanzi al Collegio. Con atto depositato il 16 aprile 2020, la ricorrente ha rinunciato all'istanza cautelare rappresentando che, nelle more, l'ASL Benevento aveva indetto una consultazione preliminare di mercato in vista di un'eventuale modifica della *lex specialis* atti della gara.

4. Con una prima serie di motivi aggiunti, presentati il 21 giugno 2020, l'istante ha esteso la domanda di annullamento agli ulteriori atti emessi dall'ASL ossia la determinazione dirigenziale n. 86 del 18/05/2020, di approvazione degli esiti della consultazione preliminare di mercato e del nuovo bando, la relazione finale del RUP di pari data e la determinazione dirigenziale n. 69 del 14/04/2020 di indicazione della suindicata consultazione.

5. Lamentando che anche la nuova *lex specialis*, pur consentendo ora l'istituto dell'avvalimento, limiterebbe eccessivamente la partecipazione – continuando a richiedere lo stesso elevato requisito di fatturato specifico e a non suddividere il servizio in più lotti – l'associazione ricorrente ha formulato quattro motivi di diritto, coi quali ha reiterato sostanzialmente i vizi già censurati col ricorso principale sia in via autonoma che sotto il profilo della illegittimità derivata.

6. Con secondi motivi aggiunti depositati il 5 agosto 2020, l'associazione ricorrente ha impugnato la nuova delibera di indizione della procedura ed il nuovo bando per l'affidamento triennale del servizio di soccorso e trasporto infermi in emergenza/urgenza – servizio 118, pubblicato sulla G.U.R.I. 5^a serie speciale n. 81 del 15/07/2020 e sulla G.U.C.E. n. S/134 del 14/07/2020, articolando un ordine di censure sostanzialmente analogo al precedente.

7. L'ASL Benevento ha depositato documenti, tra i quali la deliberazione del Direttore Generale n. 262 del 7 ottobre 2020 di aggiudicazione definitiva della procedura in favore dell'A.T.S. costituendo formato da Confederazione Nazionale delle Misericordie d'Italia - Comitato provinciale di Benevento, Croce Rossa Italiana - Benevento, Associazione Comitato regionale Anpas Campania, e memoria difensiva con la quale ha eccepito in rito l'inammissibilità e/o l'improcedibilità dell'azione ed ha replicato nel merito alle argomentazioni attoree.

8. Infine, con terzi motivi aggiunti presentati il 9 novembre 2020, l'istante ha ampliato l'oggetto del giudizio al summenzionato provvedimento di affidamento del servizio, ai verbali di gara (n. 1 del 7/08/2020, n. 2 del 18/09/2020, n. 3 del 24/09/2020, n. 4 del 24/09/2020 e n. 5 del 25/09/2020) ed alla delibera (n. 247 del 18/09/2020) di nomina della commissione giudicatrice.

Oltre alla caducazione degli atti lesivi, la deducente ha chiesto la declaratoria di inefficacia del contratto eventualmente stipulato con l'aggiudicatario ed il risarcimento dei danni subiti e subendi.

9. Si è costituita la Confederazione nazionale delle Misericordie d'Italia ETS, in proprio e in qualità di capogruppo dell'ATS costituendo con Croce Rossa Italiana - Comitato Provinciale di Benevento e Associazione Comitato Regionale ANPAS Campania, la quale ha eccepito in rito l'inammissibilità del gravame per carenza d'interesse, non avendo la ricorrente partecipato alla procedura selettiva, ed ha comunque chiesto la reiezione anche nel merito delle domande attoree siccome infondate.

10. Le parti hanno prodotto memorie difensive ed ulteriori documenti a sostegno delle rispettive richieste.

11. All'udienza dell'11 gennaio 2021, celebrata con collegamento da remoto in videoconferenza tramite Microsoft Teams, ai sensi delle previsioni in materia di emergenza covid-19 contenute nell'art. 84 del D.L. 17 marzo 2020 n. 18, nell'art. 4 del D.L. 30 aprile 2020 n. 28 e nell'art. 25 del D.L. 28 ottobre 2020 n. 137, la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

12. Il ricorso introduttivo è improcedibile per sopravvenuta carenza d'interesse in quanto l'iniziale indizione da parte dell'ASL di Benevento della procedura selettiva per l'affidamento triennale del servizio di soccorso e trasporto infermi in emergenza/urgenza - servizio 118, in regime di convenzione con le associazioni di volontariato, con la pubblicazione dell'originario bando in data 29 gennaio 2020, è stata revocata e sostituita con delibera del Direttore Generale n. 157 del 24 giugno 2020, con la quale è stata contestualmente approvata una nuova *lex specialis* di gara modificativa della precedente.

13. I primi motivi aggiunti presentati il 21 giugno 2020, invece, vanno dichiarati inammissibili per carenza originaria d'interesse giacché con gli stessi sono stati gravati atti aventi valore endoprocedimentale, come tali non immediatamente lesivi (cfr., tra le tante, T.A.R. Campania, Napoli, Sezione Quinta, 4 giugno 2020, n. 2203), quali la determinazione dirigenziale n. 69 del 14 aprile 2020, di

indizione di una consultazione preliminare di mercato, la relazione finale del RUP del 18 maggio 2020 e la determinazione dirigenziale n. 86 del 18 maggio 2020, con la quale sono stati approvati gli esiti della stessa e modificata la precedente versione degli atti di gara.

14. L'interesse della ricorrente si concentra, dunque, sui secondi motivi aggiunti, depositati il 5 agosto 2020, coi quali sono stati impugnati il nuovo bando pubblicato sulla G.U.R.I in data 15 luglio 2020 e i sopra citati atti preparatori, peraltro sulla base di un ordine di censure sostanzialmente analogo al precedente.

14.1. Col primo motivo si contesta l'art. 16 del bando, nella parte in cui prevede che l'associazione di volontariato *“debba aver svolto attività in convenzione per servizio di trasporto soccorso e trasporto infermi in emergenza urgenza per un importo corrispondente ad almeno 15.900.000 euro nel triennio antecedente alla data in cui viene bandita la presente selezione o nel minor periodo dalla costituzione dell'organizzazione di volontariato partecipante”*, sul rilievo secondo cui si tratterebbe di un requisito di ammissione privo di riscontro negli affidamenti disciplinati dagli artt. 56 e 57 del cd. **Codice del Terzo Settore**, ispirati ai principi del *favor participationis* e di non discriminazione.

Le doglianze non sono condivisibili.

Premesso che la Stazione appaltante dispone in materia, in via generale, di ampia discrezionalità nella fissazione dei requisiti di partecipazione alle procedure comparative, osserva il Collegio che la connotazione eminentemente solidaristica delle attività senza scopo di lucro delle associazioni di volontariato non preclude all'Amministrazione di indire una selezione pubblica per la scelta comparativa del soggetto cui affidare il servizio di soccorso e trasporto infermi sulla base, non solo, dei requisiti previsti dal citato art. 57 (associazioni *“iscritte da almeno sei mesi nel Registro unico nazionale del Terzo settore, aderenti ad una rete associativa di cui all'articolo 41, comma 2, ed accreditate ai sensi della normativa regionale in materia, ove*

esistente”) ma anche di altri parametri atti a dimostrare l’attitudine all’ottimale svolgimento dei compiti affidati in convenzione.

Ciò risulta, peraltro, espressamente consentito dal rinvio, contenuto nel comma 2 dell’art. 57, alle disposizioni di cui ai commi 2, 3, 3-bis e 4 dell’articolo 56.

Il comma 3 di quest’ultimo articolo, in particolare, prevede che *“L’individuazione delle organizzazioni di volontariato e delle associazioni di promozione sociale con cui stipulare la convenzione è fatta nel rispetto dei principi di imparzialità, pubblicità, trasparenza, partecipazione e parità di trattamento, mediante procedure comparative riservate alle medesime. Le organizzazioni di volontariato e le associazioni di promozione sociale devono essere in possesso dei requisiti di moralità professionale e dimostrare adeguata attitudine, da valutarsi in riferimento alla struttura, all’attività concretamente svolta, alle finalità perseguite, al numero degli aderenti, alle risorse a disposizione e alla capacità tecnica e professionale, intesa come concreta capacità di operare e realizzare l’attività oggetto di convenzione, da valutarsi anche con riferimento all’esperienza maturata, all’organizzazione, alla formazione e all’aggiornamento dei volontari”*.

In tale quadro, non risulta illogica la previsione di un fatturato specifico minimo nell’ultimo triennio per dimostrare l’adeguatezza dell’attitudine richiesta, atteso che il contestato requisito costituisce concreta espressione della *“attività concretamente svolta”*, delle *“risorse a disposizione”* e *“dell’esperienza maturata”* alle quali fa riferimento la norma.

Inoltre, lo stesso parametro economico non si palesa affatto sproporzionato per eccesso rispetto ai contenuti ed all’oggetto della procedura concorsuale ove si consideri che, come chiarito nella relazione finale del RUP datata 18 maggio 2020, l’importo di € 15.900.000,00 è inferiore ai *“costi stimati per l’esecuzione del servizio”*, quantificati in € 17.005.212,00 totali dall’art. 17 del bando, pari a € 5.668.404,00 per ciascuno dei tre anni (fermo restando che l’aggiudicataria ha diritto unicamente al rimborso delle spese effettivamente sostenute, rendicontate e documentate). Il ripetuto requisito di capacità economica e finanziaria, dunque,

si pone ampiamente al di sotto del limite stabilito dall'art. 83, comma 5, del D.lgs. n. 50/2016, il quale, pur non trovando diretta applicazione, essendo riferito alle regole generali valevoli per gli appalti pubblici, indubbiamente costituisce un utile parametro per valutare l'eventuale sproporzione per eccesso della misura quantificata dalla *lex specialis*, che nella specie è insussistente.

14.2. La legittimità della clausola in discussione resiste anche alle critiche formulate col secondo motivo, laddove si censura, da un lato, la mancata considerazione della capacità tecnico-professionale in luogo di quella economico-finanziaria, dall'altro, la testuale limitazione alle sole attività gestite “*in convenzione*” ai fini del raggiungimento della soglia prefissata.

Quanto al primo profilo, fermo quanto si è detto sulla discrezionalità riservata in materia all'Amministrazione, può osservarsi che i diversi aspetti qualitativi della capacità ed esperienza tecnica e professionale maturata dai concorrenti sono stati espressamente presi in considerazione dalla *lex specialis* (nella tabella a pagina 19) con la definizione di sei criteri per la valutazione dell'offerta tecnica (fino ad un massimo di 100 punti complessivi). Ivi sono indicati, sub A), “*precedenti esperienze del partecipante nel settore dell'emergenza urgenza territoriale e risultati ottenuti in termini di rapidità degli interventi, efficienza ed efficacia organizzativa, customer [...] a quanto fatto per affrontare la pandemia da Covid 19 ed i risultati ottenuti in merito*”, sub B), “*modello organizzativo*”, ivi compreso “*l'eventuale utilizzo di personale volontario in aggiunta a quello dipendente*”, sub C), “*Modalità di inquadramento del personale*”, sub D), “*Caratteristiche degli automezzi che verranno forniti, programma di gestione e manutenzione del parco mezzi e autoambulanze*”, sub E), “*sistema di autocontrollo di qualità nel processo di pulizia e sanificazione delle autoambulanze*”, “*tecniche utilizzate per ridurre/eliminare i rischi di da agenti biologici degli operatori del soccorso (es: utilizzo idonei DPI)*”, sub F), “*Eventuali proposte innovative e migliorative per la gestione del servizio*”.

Quanto al secondo aspetto, le doglianze di parte ricorrente muovono da un'interpretazione meramente formalistica e restrittiva, piuttosto che

doverosamente teleologico-funzionale (cfr. Consiglio di Stato, sez. V, 18.1.2016, n. 120) delle previsioni in esame, che si pone in contrasto con il canone di massima partecipazione alle gare pubbliche. Invero, a fronte di più possibili interpretazioni di una clausola, non si può legittimamente aderire all'opzione che, ove condivisa, comporterebbe l'esclusione, dovendo essere favorita l'ammissione del più elevato numero di concorrenti, in nome del principio del *favor participationis* e dell'interesse pubblico al più ampio confronto concorrenziale (cfr., *ex multis*, Consiglio di Stato, sez. V, 24.2.2017, n. 869).

Nel caso di specie va aggiunto che l'interpretazione restrittiva della clausola operata dalla ricorrente non risulta affatto imposta da una lettura complessiva della previsione, risultando consentita e preferibile l'opzione ermeneutica per la valutazione di tutti i servizi svolti dal concorrente, a prescindere dalla forma dell'affidamento e del collegato schema negoziale. Quest'ultimo, pertanto, va reputato comprensivo sia delle tipiche convenzioni menzionate negli artt. 56 e 57 del D. Lgs. n. 117/2017 sia dell'ordinario contratto di appalto di servizi ex D. Lgs. n. 50/2016, non essendovi alcuna valida ragione, a parità di prestazioni rese, per escludere i secondi dal conteggio ai fini del raggiungimento della soglia prefissata.

14.3. Procedendo oltre, col terzo mezzo d'impugnazione, in via gradata, la ricorrente assume che l'ASL, pur avendo modificato l'originaria *lex specialis*, recependo la proposta di consentire il ricorso all'avvalimento, ne avrebbe illegittimamente limitato la sfera di applicazione in violazione dell'art. 89 del codice degli appalti. In particolare, è contestato l'art. 16 del bando nel punto in cui si precisa che *“la ditta ausiliaria, che fa utilizzare i suoi requisiti per la partecipazione alla procedura di affidamento, deve possedere tutti i requisiti previsti nel Bando e dall'art. 56 e 57 del codice del terzo settore. In particolare l'organizzazione di volontariato può dimostrare il possesso dei requisiti di carattere economico, finanziario, tecnico e professionale di cui all'art.*

83, comma 1, lett. b) e c) (per analogia) del Codice avvalendosi dei requisiti di altri soggetti, anche partecipanti al raggruppamento”.

Anche la suesposta doglianza non merita condivisione.

Premesso che l'evocata disciplina del codice degli appalti non trova applicazione diretta nella fattispecie dell'affidamento in convenzione del servizio *de quo*, ritiene il Collegio che la scelta operata dall'Amministrazione di consentire l'operatività dell'istituto, sia pure con la limitazione soggettiva che si è illustrata, oltre a non violare specificamente l'art. 89 del codice dei contratti pubblici, in considerazione del carattere derogatorio della disciplina contenuta nell'art. 57 del D. Lgs. 117/2017, risulta anche congruamente motivata dall'esigenza di impedire condotte elusive delle regole generali dell'evidenza pubblica non giustificate dal peculiare *favor* riconosciuto allo *status* soggettivo rivestito dall'affidataria, la quale, come si è detto, deve essere un'organizzazione di volontariato in possesso di tutti i requisiti sopra elencati.

Va soggiunto che le ragioni poste a base della clausola limitativa del ricorso all'avvalimento è chiaramente esplicitata nella relazione finale del RUP del 18 maggio 2020, laddove, a pag. 14, si precisa che la stessa è diretta a “*non consentire lo snaturamento della presente procedura ed eventuale aggiramento dei suoi contenuti*”. Oltre che motivato, l'operato dell'Amministrazione risulta del tutto ragionevole in relazione alla *ratio* sottesa alla peculiare disciplina in argomento ed allo scopo di contemperare l'esigenza di consentire la più ampia partecipazione alla procedura *de qua* e di tenere fermo, contestualmente, il tratto saliente del regime di favore costituito dalla funzione solidaristica svolta dalle associazioni di volontariato.

14.4. Con la quarta censura, dedotta in via ancora più gradata, l'interessata prospetta l'irragionevolezza dell'intero impianto di gara laddove ha previsto l'aggiudicazione unitaria del servizio anziché l'assegnazione separata di ciascuna delle 12 postazioni in cui lo stesso si articola, mediante il frazionamento in lotti,

ex art. 51 del cod. appalti, così vanificando le esigenze di più ampia partecipazione.

Anche tale doglianza è infondata, in disparte, peraltro, l'eccepito profilo di inammissibilità discendente dal carattere non escludente della clausola.

Premesso che neanche l'articolo 51 del D. Lgs. n. 50 del 2016 trova applicazione diretta nella presente fattispecie, osserva il Collegio che il principio della suddivisione in lotti, al fine di favorire l'accesso delle piccole imprese alle gare pubbliche, non è posto dalla norma in termini assoluti ed inderogabili, giacché la stessa disposizione fa salva la potestà discrezionale dell'Amministrazione di derogare motivatamente a tale regola generale (cfr., con riguardo al previgente art. 2, comma 1 bis, del D. Lgs. n. 163 del 2006, Consiglio di Stato, sez. VI, 12 settembre 2014, n. 4669). Come si è precisato in giurisprudenza, trattasi di scelta discrezionale non suscettibile di essere censurata in base a criteri di mera opportunità, tanto più nel caso in cui l'unitarietà sia imposta dall'oggetto dell'appalto e dalle modalità esecutive scaturenti dalla situazione materiale e giuridica dei luoghi entro cui operare (cfr. Consiglio di Stato, sez. V, 16 marzo 2016, n. 1081).

Orbene, nel caso di specie, contrariamente a quanto lamentato, le ragioni poste a base dell'accorpamento in un lotto unico di tutti i servizi attinenti al servizio di soccorso e trasporto degli infermi in emergenza/urgenza risultano esplicitate nella già richiamata relazione del R.U.P., laddove questi, nel respingere la richiesta di modifica avanzata dalla stessa ricorrente, ha precisato quanto segue: *“Si ritiene che la suddivisione in lotti corrispondenti alle diverse postazioni operative non risponda ai principi di efficienza ed efficacia del servizio 118 che è e resta un “unicum” dal punto di vista organizzativo e gestionale della provincia di Benevento. Una divisione in lotti per singola postazione (12 lotti) comporterebbe la possibilità di avere diverse associazioni aggiudicatarie e, quindi, una notevole complessità gestionale che non si può correlare in alcun modo con la precipua esigenza di fornire alla collettività sannita un servizio di emergenza ed urgenza 118*

efficiente ed efficace. Del resto non risulta alcuna casistica di questo tipo e, inoltre, una eventuale divisione in lotti potrebbe contravvenire, per analogia, al principio della non artificiosa applicazione dell'art. 51 del codice degli appalti. E', infatti, vietato alle stazioni appaltanti la suddivisione in lotti con il solo fine di eludere l'applicazione delle disposizioni del Codice Appalti, anche quando l'intento sia quello di favorire lo sviluppo delle microimprese e delle piccole e medie imprese. In particolare si fa rilevare che la scelta di frazionare gli appalti, mediante una suddivisione in lotti di gara, è rimessa alla discrezionalità delle stazioni appaltanti, le quali sono tenute a operare una corretta pianificazione degli interventi e a valutare se le "parti" di un intervento, singolarmente considerate, possiedono un'autonoma funzionalità tecnica, indipendentemente dalla realizzazione del servizio nel suo complesso. In generale la possibilità del frazionamento dell'appalto in lotti di gara è subordinata quindi alla "divisibilità" del servizio che nella fattispecie non è riscontrabile".

La motivazione della scelta dell'accorpamento in un solo lotto, oltre che sussistente, appare anche logicamente giustificata, in particolare, dall'evidenziata esigenza di coordinare prontamente le varie attività, la cui gestione unitaria e globale è obiettivamente in grado di assicurare i descritti vantaggi organizzativi attraverso una più corretta ed efficiente esecuzione del complesso servizio di cui è causa (cfr. T.A.R. Toscana, sentenza n. 1755/2016).

15. Le considerazioni fin qui svolte consentono di rigettare anche l'ultima serie di motivi aggiunti, presentati il 9 novembre 2020, in quanto affidati alla sola censura di invalidità derivata della deliberazione del Direttore Generale dell'ASL Benevento n. 262 del 7 ottobre 2020, recante il provvedimento finale di affidamento del servizio all'odierna controinteressata.

16. In definitiva, il ricorso va respinto.

In considerazione della novità e peculiarità della controversia sussistono giusti motivi per compensare equamente tra le parti le spese di lite.

Il contributo unificato resta per legge definitivamente a carico della parte ricorrente restata soccombente.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania, Napoli, Sezione Quinta, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

Il contributo unificato resta a carico della parte soccombente.

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

Così deciso in Napoli, con collegamento da remoto in videoconferenza tramite Microsoft Teams, ai sensi dell'art. 84, comma 6, del D.L. n. 18/2020 e dell'art. 25 del D.L. n. 137/2020, nella camera di consiglio dell'11 gennaio 2021, con l'intervento dei magistrati:

Maria Abbruzzese, Presidente

Pierluigi Russo, Consigliere, Estensore

Fabio Maffei, Referendario

L'ESTENSORE
Pierluigi Russo

IL PRESIDENTE
Maria Abbruzzese

IL SEGRETARIO