

Pubblicato il 23/02/2023

N. 01887/2023REG.PROV.COLL.
N. 07713/2022 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 Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 7713 del 2022, proposto dalla P.A. Croce di Santa Lucia, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Teodosio Pafundi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Francesco Ioppoli in Roma, via Trionfale, n. 5697,

contro

- la A.O.U. Maggiore della Carità di Novara, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Vittorio Barosio e Serena Dentico, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;
- la Regione Piemonte, in persona del Presidente della G.R. *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Chiara Candiollo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

della Croce Blu Italia Onlus, non costituita in giudizio,

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte, Sezione Prima, n. 719/2022, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della A.O.U. Maggiore della Carità di Novara e della Regione Piemonte;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore, nell'udienza pubblica del giorno 26 gennaio 2023, il Cons. Ezio Fedullo e uditi per le parti gli avvocati come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO e DIRITTO

1. Con delibera del 29 settembre 2021, n. 956, il Direttore Generale dell'A.O.U. Maggiore della Carità di Novara (A.O.C.M.) ha approvato l'Avviso di selezione per l'affidamento in convenzione, ai sensi dell'art. 57 d.lvo n. 117/2017, alle organizzazioni di volontariato ed ai Comitati di Croce Rossa del servizio di trasporto sanitario di emergenza 118 per l'anno 2022 in forma continuativa, relativamente alle Province di Novara, Biella, Vercelli e Verbano-Cusio-Ossola.

1.1. Relativamente alla postazione di Vercelli, contrassegnata dal codice VC-B4, presentavano istanza di partecipazione la P.A Croce di Santa Lucia Onlus (di seguito la Croce di Santa Lucia) e la Croce Blu Italia (di seguito la Croce Blu).

1.2. In data 8 novembre 2021 la Commissione, a seguito dell'apertura dei plichi, dava atto che *“l'Associazione Pubblica Assistenza Croce di Santa Lucia Onlus che ha presentato istanza nei termini previsti dall'avviso indicando all'esterno del plico pervenuto la postazione VB-B4. La stessa associazione in data 03.11.2021, a mezzo pec, ha rettificato il codice della postazione indicata sulla busta segnalando che l'istanza era riferita alla postazione VC-B4. La Commissione vista la rettifica comunicata dall'Associazione Pubblica Assistenza Croce di Santa Lucia onlus ritiene di procedere*

all'apertura del plico pervenuto al fine di verificare che la documentazione sia riferita alla postazione VC-B4".

La Commissione, nella medesima seduta, accertata l'integrità dei plichi, procedeva all'esame della documentazione rilevando che *"sono risultate idonee allo svolgimento del servizio di trasporto sanitario di emergenza in forma continuativa tutte le Associazioni partecipanti alla procedura per l'affidamento del servizio di trasporto sanitario di emergenza territoriale 118 per l'anno 2022 in forma continuativa fatta eccezione per l'istanza presentata dall'Associazione Pubblica Croce di Santa Lucia onlus. Il presidente della Commissione dall'esame della documentazione contenuta nel plico presentato rileva che tutta la documentazione contenuta nella busta fa riferimento alla postazione VC-B4 ad eccezione della busta contenente il preventivo che riporta la dicitura VB-B4, la stessa risulta aperta e quindi non conforme a quanto richiesto nelle modalità di partecipazione previste dall'avviso di affidamento delle postazioni 118"*.

1.3. Con nota del 16 dicembre 2021, prot. n. 36987/21, il Direttore della S.C. Servizio Legale, Patrimoniale e Personale dell'A.O.M.C. comunicava quindi alla Croce Santa Lucia, *"... in esecuzione alla deliberazione n. 1193 del 09.12.2021 ... che l'istanza presentata per l'affidamento del servizio di trasporto sanitario di emergenza 118, in forma continuativa, per l'anno 2022 - Postazione VC-B4 MSB H12 Vercelli Città - non è stata accolta per la seguente motivazione: "Il Presidente della Commissione dall'esame della documentazione contenuta nel plico presentato dall'Associazione A.P.A. Croce di Santa Lucia onlus rileva che tutta la documentazione contenuta nella busta fa riferimento alla postazione VC-B4 ad eccezione della busta contenente il preventivo che riporta la dicitura VB-B4, la stessa risulta aperta e quindi non conforme a quanto richiesto nelle modalità di partecipazione previste dall'avviso di affidamento delle postazioni 118. La Commissione ritiene di non valutare l'istanza presentata dall'Associazione Pubblica Assistenza Croce di Santa Lucia onlus e pertanto di escluderla dalle procedure di affidamento della postazione VC-B4"*.

1.4. La Commissione, nella seduta del 9 dicembre 2021, procedeva all'esclusione per la posizione VC-B4 anche della Croce Blu in ragione del fatto che il mezzo individuato per la convenzione ed indicato nel preventivo

risultava essere immatricolato da più di otto anni e che le precisazioni relative alla sostituzione del mezzo in questione erano pervenute oltre il termine fissato per l'apertura dei plichi.

1.5. Con delibera D.G. del 16 dicembre 2021, n. 1225, l'A.O.M.C. approvava in via d'urgenza un nuovo Avviso di selezione per l'affidamento in convenzione del servizio di trasporto sanitario di emergenza 118 in forma continuativa per le postazioni NS-A1 MSA H24 – Distretto di Novara Sud e VC-B4 MSB H12 Vercelli città – Distretto di Vercelli.

2. La Croce Santa Lucia insorgeva in via giurisdizionale avverso gli atti suindicati, impugnandoli con apposito ricorso dinanzi al T.A.R. per il Piemonte, con il quale deduceva essenzialmente l'illegittimità del provvedimento di esclusione adottato nei suoi confronti e quella derivata della delibera D.G. n. 1225/2021 di indizione della nuova selezione per la medesima postazione.

2.1. Con successivi motivi aggiunti, la Croce di Santa Lucia gravava anche la delibera D.G. del 31 dicembre 2021, n. 1304, nella parte in cui l'A.O.M.C. aveva disposto: *“1. di prendere atto che, nei termini stabiliti dall'avviso per l'affidamento alle organizzazioni di volontariato ed ai Comitati di Croce Rossa del servizio sanitario di emergenza 118, per l'anno 2022, per le postazioni ... VC-B4 n. 1 mezzo di Soccorso Base in forma continuativa H12 diurna (orario 8.00-20.00) di Vercelli città - Distretto di Vercelli, sono pervenute le seguenti istanze: ... A.P.A. Croce di Santa Lucia ODV; Croce Blu Italia; 2. di approvare il verbale redatto in data 29.12.2021, allegato alla presente deliberazione quale parte integrante e sostanziale, con il quale la Commissione di Valutazione ha esaminato le istanze pervenute e ritenuto idonei i progetti presentati dalle Associazioni come meglio specificato nel citato verbale; 3. di affidare, per l'anno 2022, il servizio sanitario di emergenza 118 in forma continuativa, come di seguito indicato: ... DISTRETTO DI VERCELLI: Croce Blu Italia € 148.483,10 ...”*, nonché il citato verbale del 29 dicembre 2021 della Commissione di Valutazione, in cui veniva dato atto che *“la Commissione procede quindi all'apertura del solo preventivo economico presentato dalla Croce Blu Italia, così come sotto riportato, poiché, come previsto*

dal vigente Accordo Quadro Regionale, la valutazione tecnica del progetto raggiunge un punteggio complessivo superiore di cinque punti rispetto al punteggio attribuito al punteggio presentato dalla Croce di Santa Lucia”.

2.2. Mediante le censure con essi formulate, la ricorrente deduceva sia che la Croce Blu avrebbe dovuto essere esclusa dalla procedura ai sensi dell’art. 75 d.P.R. n. 445/2000, in quanto aveva dichiarato un numero di ambulanze non effettivamente disponibili per lo svolgimento dell’attività relativa alla postazione di soccorso VC-B4 perché già messe a disposizione per le altre postazioni di cui era risultata aggiudicataria, con la conseguente illegittima attribuzione a favore della stessa dei 10 punti complessivi previsti per siffatti requisiti, sia, in subordine, l’illegittimità della previsione contenuta nell’Avviso di selezione approvato con la delibera n. 1225/2021, in virtù della quale l’affidamento delle singole posizioni sarebbe avvenuto attraverso un sistema, assimilabile a quello dell’offerta economicamente più vantaggiosa, che subordinava la valutazione economica dei preventivi presentati all’ipotesi in cui si fosse verificato uno scarto inferiore di cinque punti tra i progetti tecnici.

2.3. L’illegittimità dell’Avviso di indizione della nuova procedura veniva altresì fatta derivare dalla ricorrente dal fatto che esso collegava la qualità del servizio offerto alla valutazione delle esperienze precedentemente maturate, attribuendo dieci punti per i servizi in convenzione svolti negli ultimi dieci anni e cinque punti per l’esperienza maturata in relazione all’anno di fondazione, in contrasto con il c.d. divieto di commistione tra i requisiti soggettivi di partecipazione alla gara ed i criteri di valutazione dell’offerta tecnica.

3. Il T.A.R. adito, con la sentenza n. 719 del 29 agosto 2022, ha respinto il ricorso introduttivo, con il conseguente consolidamento del provvedimento di esclusione e di quello disponente la riedizione della procedura selettiva, con esso impugnati.

3.1. Il T.A.R. ha premesso che, in base all’Avviso di selezione, la *“valutazione di qualità viene effettuata sulla base dei sottoelencati criteri fino al raggiungimento del*

punteggio massimo di 70”, mentre alla lett. b), a “garanzia di una continuità di servizio se richiesto dalla natura dell’attività da convenzionare”, venivano enucleati nel modo seguente i criteri inerenti alla “valutazione delle risorse materiali: autoambulanze (5 punti) 1 punto per ogni autoambulanza o idroambulanza disponibile immatricolata in classe B, A e A1, nei cinque anni precedenti la data di presentazione del progetto (2016-2020), fino ad un massimo di 5 punti [...]; valutazione delle risorse materiali: autoambulanze disponibili per la convenzione (5 punti) 1 punto per ogni autoambulanza, idroambulanza, automedica o motomedica disponibile immatricolata in classe A e A1 fino ad un massimo di 5 punti (anche in uso in altre convenzioni continuative di emergenza e urgenza) [...]”.

3.2. Il T.A.R. ha quindi osservato che *“dal tenore letterale della prescrizione non può che desumersi che l’interesse dell’Amministrazione perseguito con siffatte previsioni è da riscontrare nella necessità di vagliare la capacità delle associazioni concorrenti in termini di disponibilità numerica di automezzi al fine di assicurare la continuità del servizio, declinata, da un lato, nella valutazione della disponibilità complessiva di cui al requisito sub. 1, dall’altro, nella allocazione delle autoambulanze preposte a copertura dello svolgimento della singola convenzione di cui al requisito sub. 2”, non apparendo “condivisibile la ricostruzione di parte ricorrente laddove ritiene che la previsione di siffatti criteri sia da interpretare in termini di esclusiva disponibilità delle autoambulanze dichiarate per ciascuna postazione di soccorso, stante l’espreso riferimento alla possibilità che le stesse siano in uso anche in altre convenzioni continuative di emergenza e urgenza”.*

Il giudice di primo grado ha concluso che *“correttamente, quindi, la controinteressata Croce Blu Italia, per la postazione di Vercelli VC-B4, ha ottenuto il punteggio complessivo di 10 avendo dichiarato la disponibilità per entrambi i criteri di sei autoambulanze”.*

3.3. Il T.A.R. ha ravvisato l’infondatezza anche della censura intesa a lamentare che la Croce Blu Italia aveva dichiarato nel preventivo un automezzo specificamente deputato allo svolgimento del servizio per la postazione di Vercelli VC-B4 diverso rispetto a quelli indicati nel progetto di gestione.

In proposito, premesso che l'avviso di indizione richiedeva per la postazione di soccorso di Vercelli VC-B4 l'indicazione di *“n. 1 mezzo di soccorso base in forma continuativa H12 diurna nel territorio del Comune di Vercelli?”* da indicare nel preventivo, ha evidenziato il T.A.R. che *“la circostanza che l'ambulanza preposta allo svolgimento del servizio non fosse indicata nell'offerta tecnica tra quelle disponibili non appare rilevante a fronte del fatto che, non essendo prevista alcuna limitazione in tal senso nella lex di gara, la stessa, essendo stata immatricolata nel 2021, risponde all'esigenza, di carattere eminentemente pubblico, di assicurare lo svolgimento del servizio tramite la disponibilità di autoambulanze di immatricolazione ancora più recente rispetto ai parametri indicati nell'avviso di selezione alla stregua del quale erano ritenute adeguate le autoambulanze immatricolate negli ultimi 8 anni antecedenti la data di presentazione del progetto, ovvero nell'arco temporale 2013-2020”*, anche considerato che *“la stessa Deliberazione della Giunta Regionale 30 ottobre 2018, n. 48-7791 prevede espressamente che “per la postazione convenzionata l'Associazione individua il mezzo principale e ne comunica la targa nel preventivo”*”.

3.4. Il T.A.R. ha quindi proceduto all'esame delle censure formulate in via subordinata avverso la delibera D.G. n. 1225/2021 nonché la Deliberazione della Giunta Regionale del 30 ottobre 2018, n. 48-7791, recante *“LR 42/1992. Approvazione, per il periodo 2019-2022, degli schemi di Accordo regionale per lo svolgimento delle attività di trasporto sanitario di emergenza e urgenza interospedaliero e delle attività di trasporto sanitario interospedaliero programmato e di trasporto su patologie autorizzabili e continuazione di cure”*.

3.5. Il T.A.R., a valle di una ampia ricostruzione del quadro normativo, nazionale ed euro-unitario, concernente i servizi di trasporto in ambulanza di emergenza-urgenza, ha osservato che *“sono esclusi dall'applicazione del codice dei contratti i servizi di trasporto sanitario di emergenza e urgenza, di qui l'impossibilità di procedere ad una applicazione sic et simpliciter dei principi generali dettati in materia di appalti, tra cui campeggia il principio di concorrenzialità, dovendosi far luogo alla sola applicazione dei principi di imparzialità, pubblicità, trasparenza, partecipazione e parità*

di trattamento nella prospettiva applicativa di una procedura comparativa riservata alle organizzazioni di volontariato e delle associazioni di promozione sociale”.

3.6. Ha aggiunto il T.A.R. che *“nel caso di specie, venendo appunto in rilievo servizi di interesse generale, strettamente connessi alla soddisfazione del diritto fondamentale della collettività alla tutela della salute, sia la previsione di un criterio di valutazione che conferisca prevalenza agli aspetti tecnico-qualitativi - rispetto a quelli prettamente economici - con la conseguente giustificata recessione della concorrenza sul fattore prezzo, sia la valutazione dell’offerta tecnica sulla base di requisiti afferenti alla sfera soggettiva-esperienziale del concorrente, rispondano propriamente all’esigenza di dover dare prevalenza alla valutazione di parametri inerenti alla qualità del servizio, all’organizzazione e alla qualifica professionale, nonché all’esperienza del personale effettivamente utilizzato nell’affidamento, in linea con quanto disposto dall’art. 56 D.lgs. 117/2017”*, con la conseguenza che *“appare ragionevole la scelta di procedere alla valutazione dell’offerta economica solo laddove i progetti di gestione presentati dai concorrenti si collochino su un piano di equiparazione dal punto di vista tecnico, vagliando per contro l’offerta economica solo dove sussista uno scarto irrilevante tra i punteggi tecnici ottenuti”*.

3.7. Il T.A.R. ha altresì rilevato che *“siffatta scelta, afferente alla sfera discrezionale dell’Amministrazione, appare porsi sulla scia della più recente giurisprudenza consolidata in tema di offerta economicamente più vantaggiosa, a seguito dell’entrata in vigore del codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, e delle Linee-guida n. 2 dell’ANAC, in virtù della quale si riscontra un’attenuazione della concorrenza sul fattore prezzo atteso che ai sensi dell’art. 95, comma 7, D.lgs. 50/2016 “l’elemento relativo al costo, anche nei casi di cui alle disposizioni richiamate al comma 2, può assumere la forma di un prezzo o costo fisso sulla base del quale gli operatori economici competeranno solo in base a criteri qualitativi”. Siffatto orientamento ritiene, pertanto, ragionevole la possibilità di impiegare formule matematiche in funzione dissuasiva rispetto ad una competizione eccessiva sul prezzo e dunque in funzione correttiva del metodo tradizionale dell’interpolazione lineare”*.

3.8. Infine, il T.A.R. ha evidenziato che *“l’esigenza di attenuare la concorrenza sul fattore prezzo favorendo – in fase valutativa – la componente tecnico-qualitativa dell’offerta*

appaia nell'ipotesi di affidamenti in convenzione ex artt. 56 e 57 D.lgs. 117/2017 pienamente conforme al paradigma normativo considerato, peraltro, che l'offerta economica in tale settore ha ad oggetto esclusivamente il rimborso dei costi necessari per fornire il servizio oggetto dell'affidamento, non essendo in essa ricompresa alcun profitto per l'associazione concorrente".

3.9. Quanto invece alla lamentata *"commistione tra i requisiti soggettivi di partecipazione alla gara e i criteri di valutazione dell'offerta tecnica - laddove l'avviso di indizione dispone l'attribuzione di 10 punti per i servizi in convenzione svolti negli ultimi dieci anni e 5 punti per l'esperienza maturata in relazione all'anno di fondazione"*, il T.A.R. ne ha ugualmente ravvisato l'insussistenza *"stante la necessaria considerazione ai fini della valutazione dell'offerta tecnica dei profili attinenti all'esperienza maturata, all'organizzazione, alla formazione e all'aggiornamento dei volontari, espressamente richiamati dall'art. 56, comma 3, D.lgs. 117/2017. Fattori quest'ultimi che, in considerazione dell'oggetto del servizio, assurgono a comporre il background di competenze tecniche a comprova degli elevati standard qualitativi offerti e che, pertanto, non possono essere svincolati da una siffatta valutazione"*.

3.10. Anche in ordine a tale aspetto, il T.A.R. ha inoltre rilevato che *"anche in materia di appalti è stato superato il tradizionale orientamento teso a vietare l'inclusione, tra i criteri di valutazione delle offerte, di elementi attinenti alla capacità tecnica dell'impresa (in particolare, pregressa esperienza e certificazione di qualità) promuovendo un'applicazione attenuata del divieto di commistione fra i criteri soggettivi di qualificazione e i criteri oggettivi di valutazione dell'offerta. E' stato evidenziato, in particolare, che "il principio della netta separazione tra criteri soggettivi di prequalificazione e criteri di aggiudicazione deve essere interpretato cum grano salis nelle procedure relative ad appalti di servizi, consentendo alle stazioni appaltanti, nei casi in cui determinate caratteristiche soggettive del concorrente, in quanto direttamente riguardanti l'oggetto del contratto, possano essere valutate anche per la selezione della offerta, di prevedere nel bando anche elementi di valutazione della offerta tecnica di tipo soggettivo (Cfr. Cons. Stato, sez. V, 23 agosto 2019, n. 5808). La giurisprudenza ha messo in risalto che il dogma di una assoluta ed invalicabile incomunicabilità tra requisiti soggettivi di pre-qualificazione ed elementi*

oggettivi di valutazione può dirsi tramontato, nel nuovo diritto dei contratti pubblici, ma se e solo nella misura in cui la valutazione dei profili di carattere soggettivo, senza favorire indebitamente operatori economici che li posseggano a scapito di altri, serve a lumeggiare la miglior qualità tecnica, sul piano oggettivo, dell'offerta. E' emersa, dunque, un'impostazione meno rigida dell'affermazione incondizionata del divieto, tuttavia mantenuta entro rigorosi limiti applicativi: in particolare, nel riconfermare il fondamento del divieto di commistione tra requisiti soggettivi di partecipazione e requisiti oggettivi di valutazione dell'offerta, la giurisprudenza ha specificato che ne è tuttavia consentita un'applicazione attenuata, secondo criteri di proporzionalità, ragionevolezza ed adeguatezza, quando sia dimostrato, caso per caso, che per le qualificazioni possedute il concorrente offra garanzie di qualità nell'esecuzione del contratto apprezzabili in sede di valutazione tecnica delle offerte" (T.A.R. Sicilia, sez. I, 15/02/2022, n. 467)".

4. La sentenza suindicata costituisce (parzialmente) oggetto dei motivi di appello proposti dall'originaria ricorrente, al cui accoglimento si oppongono la Regione Piemonte e l'Azienda Ospedaliera Universitaria Maggiore della Carità di Novara.

Con memoria del 23 dicembre 2022, la parte appellante, attesa l'imminente cessazione (al 31 dicembre 2022) della convenzione annuale, ha chiarito che essa conserva l'interesse all'accertamento della illegittimità degli atti impugnati in primo grado ai fini risarcitori *ex art. 34, comma 3, c.p.a.*

5. La parte appellante contesta in primo luogo la statuizione reiettiva del motivo (aggiunto) inteso a lamentare l'illegittimità della delibera D.G. n. 1304/2021, di affidamento in convenzione alla Croce Blu della postazione VC-B4 (MSB - H12 - Vercelli Città) del servizio di trasporto sanitario di emergenza 118 per l'anno 2022 all'esito della nuova procedura comparativa indetta con la delibera D.G. n. 1225 del 16 dicembre 2021, sulla scorta del fatto che l'affidataria aveva attestato, nella dichiarazione sostitutiva di atto notorio e di autocertificazione annessa al progetto di gestione relativo alla suddetta postazione VC-B4, la disponibilità di sei ambulanze - immatricolate nel periodo 2013/2020 ed in uso per il servizio da rendere presso la

postazione di soccorso VC-B4 - non corrispondenti al numero complessivo di ambulanze, immatricolate nel predetto arco temporale, effettivamente a disposizione della Croce Blu in quanto non assegnate già ad altre postazioni: ciò in quanto la controinteressata aveva preso parte ed era risultata aggiudicataria, sulla scorta della delibera D.G. n. 1193 del 9 dicembre 2021 dell'A.O.M.C., anche delle procedure selettive relative alle postazioni di soccorso avanzato in forma continuativa per 24 ore al giorno denominate CO-A2 (MSA - H24 - Trivero), VC-A2 (MSA - H24 - Varallo Sesia), VC-A3 (MSA - H24 - Vercelli Città), VC-A4 (MSA - H24 - Gattinara) e VC-A5 (MSA - H24 - Santhià), indicando sempre i medesimi automezzi (le ambulanze targate FT955CA, FT129CA, FF149BK, FS691MA, FM671YB e FT982YE) che aveva dichiarato essere disponibili anche per la postazione VC-B4, le quali non potevano pertanto ritenersi “disponibili” per quest’ultima VC-B4, in quanto già in uso per l’intera giornata (H24) nelle altre sei convenzioni continuative di emergenza e urgenza H24 per le quali era risultata aggiudicataria la Croce Blu.

La ricorrente lamentava quindi che la Croce Blu avrebbe dovuto essere esclusa dalla procedura di selezione per l’affidamento in convenzione della postazione VC-B4 a fronte della falsità delle dichiarazioni rese in tema di ambulanze effettivamente disponibili per lo svolgimento del servizio affidato e che, in ogni caso, avrebbe dovuto ritenersi illegittima l’attribuzione del punteggio di 10 punti per la valutazione positiva dei criteri relativi al numero di autoambulanze disponibili, immatricolate in classe B, A e A1 nei cinque anni precedenti la data di presentazione del progetto.

5.1. Con il motivo di appello in esame, la appellante Croce di Santa Lucia contesta la conclusione reiettiva del T.A.R. – incentrata, come si è visto, sul rilievo che la *lex specialis* non potrebbe essere interpretata, come ritenuto dalla ricorrente, “*in termini di esclusiva disponibilità delle autoambulanze dichiarate per ciascuna postazione di soccorso, stante l’espresso riferimento alla possibilità che le stesse siano in uso anche in altre convenzioni continuative di emergenza e urgenza*” - rilevando

in senso contrario che l'unica interpretazione possibile, sebbene non esplicitata espressamente nell'Avviso, dell'espressione “*disponibili, (...) anche in uso in altre convenzioni continuative di emergenza-urgenza*” sarebbe nel senso che nella procedura selettiva in oggetto è ammessa la presentazione anche di ambulanze in uso in postazioni continuative, purché non per l'intera durata del giorno: ciò tenuto conto della *ratio* della previsione in discorso, che è quella di consentire la partecipazione ad operatori che siano in grado di garantire la presenza e la messa a disposizione dell'Amministrazione di un certo numero di ambulanze per l'intero periodo di tempo oggetto del servizio di emergenza-118 relativo alla postazione VC-B4 (H 12) e, tra esse, di premiare l'offerta che fornisca la maggiore garanzia che vi sia un'altra ambulanza (il c.d. “muletto”) pronta a sostituire nello svolgimento della missione di soccorso la titolare nel caso in cui questa sia inservibile per qualunque ragione, non potendo ciò verificarsi quando nessuna delle ambulanze indicate nel Progetto possa essere utilizzata per il servizio d'emergenza H 12 della postazione VC-B4 (in quanto quelle indicate sono già utilizzate in servizi H 24 aggiudicati alla Croce Blu) e quando le ambulanze indicate siano sempre occupate (H 24, 365/365gg) in una pluralità di altre postazioni continuative MSA di soccorso avanzato (con medico e infermiere a bordo e con richiesta di intervento su codici ad alta/altissima priorità) per 24 ore continuative.

5.2. La necessità di esclusione della controinteressata viene fatta discendere dalla parte appellante anche dalla impossibilità di determinare con certezza ed univocamente il numero e la tipologia dei mezzi di soccorso 118 da destinare allo svolgimento del servizio.

5.3. Infine, essa deduce la rilevanza delle circostanze allegate ai fini della corretta attribuzione del punteggio alla Croce di Santa Lucia.

5.4. Il motivo non può essere accolto.

5.5. Deve premettersi che esso inerisce, in particolare, al criterio di valutazione della qualità di cui alla lett. b) “*La garanzia di una continuità di*

servizio se richiesto dalla natura dell'attività da convenzionare", ed in particolare ai sub-criteri "Valutazione delle risorse materiali: autoambulanze (5 punti)" e "Valutazione delle risorse materiali: autoambulanze disponibili per la convenzione (5 punti)", declinati rispettivamente nel modo seguente:

"1 punto per ogni autoambulanza o idroambulanza disponibile immatricolata in classe B, A e A1, nei cinque anni precedenti la data di presentazione del progetto (2016-2020), fino ad un massimo di 5 punti, con le dotazioni previste dalle disposizioni regionali vigenti per le ambulanze da trasporto e da soccorso";

"1 punto per ogni autoambulanza, idroambulanza, automedica e motomedica disponibile immatricolata in classe A e A1 fino ad un massimo di 5 punti (anche in uso in altre convenzioni continuative di emergenza e urgenza) con le dotazioni previste dalle disposizioni regionali vigenti, con chilometraggio non oltre i 150.000 km o 250.000 km, rispettivamente, se alimentata a benzina o diesel, immatricolata negli ultimi 8 anni antecedenti la data di presentazione del progetto (2013-2020)".

5.6. Va evidenziato che, in relazione ai suddetti sub-criteri (conformi, va precisato, alle previsioni della DGR n. 48-7791 del 30 ottobre 2018, avente ad oggetto "LR 42/1992. Approvazione, per il periodo 2019-2022, degli schemi di Accordo regionale per lo svolgimento delle attività di trasporto sanitario di emergenza e urgenza interospedaliero e delle attività di trasporto sanitario interospedaliero programmato e di trasporto su patologie autorizzabili e continuazione di cure. Modifica alla DGR 45-6134 del 11/06/2007"), la Croce Blu ha conseguito per entrambi 5 punti (su complessivi punti 55 relativi alla valutazione di qualità del Progetto di gestione), mentre la Croce Santa Lucia ha conseguito 1 punto per il primo e 2 punti per il secondo (su complessivi 32,01) (cfr. verbale del 29 dicembre 2021).

5.7. Ebbene, come si è visto, lamenta essenzialmente la parte appellante che le (6) autoambulanze di cui la controinteressata ha dichiarato la disponibilità per la postazione di MSB-H12 VC-B4 corrispondono a quelle indicate, al medesimo fine valutativo, nei Progetti di gestione da essa presentati per altre

cinque postazioni MSA-H24, delle quali si è resa affidataria mediante la deliberazione del D.G. n. 1193 del 9 dicembre 2021.

5.7. Ciò premesso, è infondata in primo luogo la tesi della parte appellante secondo cui la controinteressata Croce Blu avrebbe dovuto essere esclusa, ai sensi dell'art. 75, comma 1, d.P.R. n. 445/2000, per effetto della falsità inficiante il Progetto di gestione da essa presentato, laddove ha dichiarato la disponibilità di n. 6 autoambulanze, agli effetti applicativi dei suindicati parametri valutativi, nonostante le stesse siano di fatto indisponibili perché impegnate H24 ai fini della esecuzione del servizio di trasporto sanitario di emergenza territoriale 118 in forma continuativa su altrettante postazioni già oggetto di affidamento a favore della medesima Associazione.

5.7. Deve in primo luogo chiarirsi che, ai sensi della disposizione invocata, *“fermo restando quanto previsto dall'articolo 76, qualora dal controllo di cui all'articolo 71 emerga la non veridicità del contenuto della dichiarazione, il dichiarante decade dai benefici eventualmente conseguenti al provvedimento emanato sulla base della dichiarazione non veritiera”*.

La disposizione, come si evince dal suo tenore testuale, fa discendere la sanzione decadenziale da essa contemplata dalla sussistenza di un rapporto causale tra la *“dichiarazione non veritiera”* ed i *“benefici eventualmente conseguenti al provvedimento emanato sulla base”* della stessa: ciò coerentemente con la sua *ratio*, intesa a sottrarre al dichiarante mendace il vantaggio conseguito per effetto della falsa dichiarazione e non a punire, in un'ottica sanzionatoria, la falsità dichiarativa, indipendentemente da ogni suo collegamento e rilevanza ai fini del conseguimento del beneficio oggettivamente non spettante.

5.8. Ritiene quindi la Sezione che tale rapporto non sia nella specie ravvisabile, ove si consideri che i (10) punti complessivamente conseguiti dalla controinteressata sulla scorta dei sub-criteri innanzi indicati non hanno assunto rilevanza decisiva, alla luce del punteggio complessivo rispettivamente conseguito dalla appellante e dalla Croce Blu in ordine alla valutazione di qualità del Progetto presentato (55 a fronte di 32,01 punti): ciò che vale anche

in relazione al raggiungimento della soglia di punteggio tecnico (sulla quale si dirà *infra*, costituendo oggetto di un diverso motivo di appello) alla quale la *lex specialis* subordinava la valutazione dell'offerta economica (*recte* Preventivo dei costi).

5.9. Né merita diverso esito la censura con la quale la parte appellante, al fine di suffragare sotto altro profilo la sussistenza dei presupposti per disporre l'esclusione della Croce Blu, deduce il contrasto del Progetto di gestione da essa presentato per la postazione VC-B4 rispetto all'Avviso di selezione, nella parte in cui prevedeva che le ambulanze da indicare nell'offerta tecnica relativa ad uno dei distinti 'lotti-postazioni di soccorso' oggetto di selezione non avrebbero potuto essere indicate anche nell'offerta relativa ad uno degli altri lotti oggetto di selezione, ovvero quella con la quale viene dedotto che il Progetto di gestione presentato dalla controinteressata, oltre ad essere in contrasto con la legge di gara, sarebbe comunque contraddittorio, non contenendo l'indicazione delle ambulanze che avrebbero potuto essere utilizzate "*esclusivamente*" per la postazione VC-B4 ai fini dell'affidamento di tale postazione di soccorso, evidenziando in proposito che l'impossibilità di determinare con certezza ed univocamente il numero e la tipologia dei mezzi di soccorso da destinare allo svolgimento del servizio avrebbe costituito di per sé (ed anche a prescindere dall'esistenza di una clausola di esclusione espressa nella *lex specialis*) motivo sufficiente per disporre l'esclusione del concorrente.

5.10. Al riguardo, deve in primo luogo osservarsi che la procedura comparativa avviata con la deliberazione D.G. n. 1225 del 16 dicembre 2021 concerne, oltre alla postazione (VC-B4) oggetto di contesa, quella identificata con il codice NS-A1 (relativa al servizio MSA H24 per il Distretto di Novara Area Sud), estranea alle postazioni per le quali, secondo le deduzioni della parte appellante, la Croce Blu avrebbe messo a disposizione le (stesse) autoambulanze indicate nel Progetto di gestione relativo alla postazione VC-B4 (postazioni aggiudicate alla controinteressata all'esito della prima

procedura comparativa, indetta con la delibera D.G. n. 956 del 29 settembre 2021): ciò che, in ragione dell'autonomia delle due procedure comparative, sarebbe sufficiente per escludere che la Croce Blu avrebbe violato un ipotetico divieto recato dalla *lex specialis* di indicare nel Progetto di gestione ambulanze indicate in relazione ad altre postazioni oggetto della medesima selezione.

Né può trascurarsi che sia la *lex specialis* della gara originaria, sia quella della gara cui afferisce il suindicato motivo di appello, prevedono, con riferimento al sub-criterio “*Valutazione delle risorse materiali: autoambulanze disponibili per la convenzione*”, la possibilità di indicare mezzi di soccorso “*anche in uso in altre convenzioni continuative di emergenza e urgenza*”, con la conseguente infondatezza della tesi, fatta valere dalla parte appellante con il motivo in esame, secondo cui la *lex specialis* precluderebbe la possibilità di indicare nel Progetto di gestione autoambulanze indicate nelle offerte relative ad altri lotti oggetto di affidamento in convenzione (ovvero, ambulanze non adibite “*esclusivamente*” alla convenzione in questione).

5.11. Infine, non sono ravvisabili nell'offerta tecnica (o Progetto di gestione) della controinteressata i profili di incertezza ed indeterminatezza che ne inficerebbero, ad avviso della appellante, l'ammissibilità, in conseguenza della mancata univoca indicazione delle autoambulanze destinate all'esecuzione del servizio di trasporto di emergenza e urgenza.

Deve infatti osservarsi che, come evidenziato dalla stessa parte appellante e come si evince dal Preventivo dei costi (conformemente allo schema allegato alla *lex specialis*), la Croce Blu ha indicato, per l'esecuzione del servizio, l'autoambulanza targata GF659VR, diversa da quelle indicate nel Progetto di gestione e valutate dall'Amministrazione ai fini dell'attribuzione del suddetto punteggio qualitativo: consegue da tale rilievo che l'offerta della controinteressata deve considerarsi affatto incerta ed indeterminata quanto alla indicazione degli automezzi destinati alla esecuzione del servizio, reagendo la dedotta incompatibilità tra la disponibilità delle autoambulanze

indicate nel Progetto di gestione ai fini della esecuzione del servizio *de quo* e l'indicazione degli stessi automezzi ai fini dell'affidamento di altre postazioni sul diverso piano della attribuzione dei punteggi tecnici.

5.12. Quanto infine a tale ultimo aspetto della censura, deve ribadirsi, al fine di rilevarne l'inammissibilità, che come si è detto il punteggio attribuito alla controinteressata in relazione ai suindicati criteri di valutazione non ha rivestito influenza decisiva ai fini dell'affidamento della convenzione *de qua*, con il conseguente mancato superamento della cd. prova di resistenza necessario a concretizzare l'interesse della parte appellante al relativo accoglimento: ciò non senza aver evidenziato che la censura *de qua* sarebbe astrattamente valutabile limitatamente al punteggio attribuito per il criterio "*valutazione delle risorse materiali: ambulanze disponibili per la convenzione*", non certo per quello relativo al criterio "*valutazione delle risorse materiali: ambulanze*", concernente, più genericamente del primo e senza alcun vincolo di destinazione rispetto alla convenzione *de qua*, gli automezzi nella complessiva disponibilità dell'Associazione.

6. Con il successivo motivo di appello, la parte appellante contesta la sentenza appellata anche nella parte in cui ha respinto la censura diretta a lamentare l'assenza di corrispondenza/contraddittorietà tra il progetto di gestione presentato dalla Croce Blu ed il relativo Preventivo dei costi, atteso che la controinteressata aveva indicato nel preventivo economico, quale ambulanza preposta allo svolgimento del servizio oggetto della postazione VC-B4, una sola autoambulanza (targata GF659VR) in luogo delle sei previste nel Progetto di gestione e – per giunta – un'ambulanza diversa da quelle cui aveva fatto riferimento nello stesso.

6.1. Lamentava quindi la ricorrente che l'offerta presentata dalla controinteressata doveva considerarsi contraddittoria, oltre che ambigua, in quanto il preventivo economico era stato formulato sulla scorta di elementi diversi da quelli indicati nel Progetto di gestione, ovvero sui costi stimati come necessari per l'impiego di una sola ambulanza nello svolgimento del

servizio di trasporto sanitario d'emergenza relativo alla postazione VC-B4, anziché sulla base dei costi occorrenti per l'utilizzo delle sei ambulanze previste nel Progetto di gestione.

6.2. Deduceva altresì la ricorrente che l'Avviso di selezione imponeva una necessaria relazione di corrispondenza tra il Progetto di gestione ed il preventivo relativo a tale progetto gestionale, laddove l'assenza di corrispondenza tra componente gestionale ed economica dell'offerta non consentiva di desumere con certezza l'univoca volontà contrattuale dell'offerente, rendendo evidente non solo l'incoerenza e la palese contraddittorietà del preventivo economico presentato dalla controinteressata rispetto al modello di organizzazione esposto nel Progetto di gestione, ma anche l'inattendibilità dello stesso preventivo in quanto formulato sulla scorta di elementi diversi di quelli indicati nel Progetto di gestione.

6.3. Il T.A.R. come si è detto, ha respinto la censura sia evidenziando che l'Avviso di indizione richiedeva per la postazione di soccorso di Vercelli VC-B4 l'indicazione di *“n. 1 mezzo di soccorso base in forma continuativa H12 diurna nel territorio del Comune di Vercelli”* da indicare nel preventivo, sia rilevando che *“la circostanza che l'ambulanza preposta allo svolgimento del servizio non fosse indicata nell'offerta tecnica tra quelle disponibili non appare rilevante a fronte del fatto che, non essendo prevista alcuna limitazione in tal senso nella lex di gara, la stessa, essendo stata immatricolata nel 2021, risponde all'esigenza, di carattere eminentemente pubblico, di assicurare lo svolgimento del servizio tramite la disponibilità di autoambulanze di immatricolazione ancora più recente rispetto ai parametri indicati nell'avviso di selezione alla stregua del quale erano ritenute adeguate le autoambulanze immatricolate negli ultimi 8 anni antecedenti la data di presentazione del progetto, ovvero nell'arco temporale 2013-2020”*.

6.4. La parte appellante, oltre a riproporre in chiave critica della sentenza appellata le argomentazioni sviluppate in primo grado a sostegno della censura in esame, evidenzia che non avrebbe avuto senso richiedere la carta di circolazione delle ambulanze impiegate nel servizio (come previsto

espressamente dall'Avviso di selezione) se fosse poi stato considerato del tutto irrilevante il mezzo che avrebbe compiuto nei fatti la missione di soccorso, altresì rilevando che le ambulanze, pur rispettando tutte lo stesso standard di dotazioni minime necessarie previste dall'Avviso e dalla delibera G.R. n. 48-7791, possono presentare tra loro numerosissimi profili tecnici di differenziazione, che sono rilevanti sia da un punto di vista tecnico sia da un punto di vista economico e che devono essere valutati dall'Amministrazione ai fini della valutazione della convenienza del preventivo presentato.

6.5. Essa espone inoltre che l'ambulanza targata GF659VR, indicata dalla Croce Blu quale mezzo di soccorso preposto allo svolgimento del servizio oggetto della postazione VC-B4, risulta immatricolata solo in data 11 novembre 2021 e, quindi, non soddisfa neppure i requisiti stabiliti dalla *lex specialis* di gara, che aveva invece previsto espressamente il requisito dell'immatricolazione nei cinque anni precedenti la data di presentazione del progetto (i.e. 2016/2020).

6.6. La controinteressata pertanto, ad avviso della appellante, avrebbe dovuto essere esclusa dalla competizione, essendo contraddittoria e/o alternativa l'offerta presentata in sede di gara e la manifestazione di volontà negoziale sottesa all'offerta complessivamente presentata, atteso che la presentazione di un progetto di gestione basato sull'impiego di ben sei ambulanze di soccorso, a fronte di un preventivo di costi di gestione formulato tenendo conto dell'impiego di un solo mezzo di soccorso, rendeva inammissibile l'offerta presentata in quanto plurima e/o alternativa.

6.7. Il motivo non è meritevole di accoglimento.

6.8. La funzione del Progetto di gestione è quella di evidenziare i profili qualitativi dell'offerta, anche ulteriori rispetto a quelli "minimi" prescritti dalla *lex specialis* e consistenti, con riferimento al profilo in esame, nell'obbligo per l'Associazione di "fornire per la postazione convenzionata idoneo mezzo con le caratteristiche previste dalla normativa nazionale, regionale e secondo quanto indicato nel presente Accordo" ed in quello, "nel caso di adozione del sistema previsto dall'art. 5

punto 1) (“individuazione della postazione presso cui sosterranno i mezzi convenzionati con i relativi equipaggi, con indicazione dell’orario di operatività e la tipologia del mezzo”), di individuare “il mezzo principale” e comunicarne “la targa nel preventivo” (cfr. Allegato B1 - Criteri di riconoscimento dei costi della D.G.R. n. 48-7791 del 30 ottobre 2018): obblighi assolti dall’Associazione controinteressata, come si è visto, mediante l’indicazione nel Preventivo dei costi dell’autoambulanza targata GF659VR.

6.9. La discrasia lamentata dalla parte appellante trova quindi la sua origine legittimante nelle stesse pertinenti disposizioni della *lex specialis*, laddove prevedono che nel Preventivo dei costi sia indicata la sola autoambulanza destinata in via esclusiva allo svolgimento del servizio, prevedendo invece che gli automezzi “disponibili per la convenzione” siano indicati nel Progetto di gestione ai fini della valutazione dei profili qualitativi dell’offerta.

6.10. Peraltro, non può non rilevarsi che, mentre i costi relativi all’automezzo “principale” sono preventivabili (in relazione al chilometraggio – 35.000 km – indicato dalla delibera n. 1225/2021 per l’esecuzione del servizio), quelli relativi alle “sostituzioni” (per le quali l’Associazione affidataria si sarebbe avvalsa degli altri automezzi indicati come “disponibili per la convenzione” nell’ambito del Progetto di gestione) potrebbero essere accertati solo a consuntivo, in applicazione dei criteri all’uopo dettati nell’allegato B1 - “Criteri di riconoscimento dei costi” della D.G.R. n. 48-7791/2018.

6.11. Per le ragioni esposte, inoltre, nemmeno sono ravvisabili i dedotti profili di contraddittorietà/ambiguità/alternatività asseritamente inficianti l’offerta della Croce Blu, nella sua duplice componente rappresentata dal Progetto di gestione e dal Preventivo dei costi, essendo piuttosto esse destinate ad integrarsi – alla luce della distinta funzione che sono destinate ad assolvere secondo lo stesso dettato della *lex specialis*, essendo il primo funzionale ad indicare le autoambulanze complessivamente “disponibili per la convenzione” ed il secondo ad individuare l’automezzo “principale” – tanto più in quanto, con riferimento alla postazione oggetto di controversia (ed a differenza di quelle

già aggiudicate alla Croce Blu mediante la delibera D.G. n. 1193/2021), l'Associazione controinteressata ha indicato nel Preventivo dei costi, quale automezzo “*principale*”, una autoambulanza diversa rispetto a quelle “*suppletive*” indicate nel Progetto di gestione.

6.12. Per le stesse ragioni, non è suscettibile di assumere rilievo invalidante il provvedimento impugnato in primo grado la non coincidenza tra l'autoambulanza “*principale*” indicata nel Preventivo dei costi e quelle “*aggiuntive*” indicate nel Progetto di gestione, al pari della circostanza, ugualmente sottolineata dalla parte appellante, inerente alla più recente immatricolazione dell'autoambulanza indicata come “*principale*” rispetto a quelle rilevanti ai fini della attribuzione del punteggio qualitativo relativo alla “*Valutazione delle risorse materiali: autoambulanze*” (limitate ai “*cinque anni precedenti la data di presentazione del progetto*”, ovvero al periodo 2016/2020), essendo evidente che, da un lato, la suddetta previsione concerne le sole ambulanze “*disponibili*” per l'Associazione (peraltro in generale e non necessariamente in relazione alla specifica convenzione) e non quella “*principale*”, dall'altro lato e soprattutto, il suddetto criterio ha effetto escludente nei confronti degli automezzi più risalenti e non certamente di quelli che, essendo più recentemente immatricolati (rispetto al periodo indicato dalla *lex specialis*), sono maggiormente affidabili in termini di sicurezza ed efficienza e meritevoli quindi, se non di maggiore, della stessa considerazione sul piano valutativo della qualità del servizio.

7. Il successivo motivo di appello censura la sentenza appellata laddove ha statuito la reiezione del motivo aggiunto inteso a lamentare l'illegittimità della clausola della *lex specialis* – riproduttiva *in parte qua* della D.G.R. n. 48-7791/2018 - che subordinava la valutazione economica dei preventivi di spesa alla sussistenza di uno scarto inferiore di 5 punti tra i progetti tecnici.

7.1. Il T.A.R., come si è detto, ha respinto la censura facendo leva, da un lato, sul fatto che i servizi di trasporto in ambulanza di emergenza-urgenza “*sono esclusi dall'applicazione del codice dei contratti*”, con la conseguente “*impossibilità di*

procedere ad una applicazione sic et simpliciter dei principi generali dettati in materia di appalti, tra cui campeggia il principio di concorrenzialità”, dall’altro lato, sul fatto che, “venendo appunto in rilievo servizi di interesse generale, strettamente connessi alla soddisfazione del diritto fondamentale della collettività alla tutela della salute”, la “previsione di un criterio di valutazione che conferisca prevalenza agli aspetti tecnico-qualitativi - rispetto a quelli prettamente economici - con la conseguente giustificata recessione della concorrenza sul fattore prezzo” risponde “all’esigenza di dover dare prevalenza alla valutazione di parametri inerenti alla qualità del servizio, all’organizzazione e alla qualifica professionale, nonché all’esperienza del personale effettivamente utilizzato nell’affidamento, in linea con quanto disposto dall’art. 56 D.lgs. 117/2017”.

7.2. Infine, ha osservato sul punto il T.A.R. che *“siffatta scelta, afferente alla sfera discrezionale dell’Amministrazione, appare porsi sulla scia della più recente giurisprudenza consolidata in tema di offerta economicamente più vantaggiosa, a seguito dell’entrata in vigore del codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, e delle Linee-guida n. 2 dell’ANAC, in virtù della quale si riscontra un’attenuazione della concorrenza sul fattore prezzo atteso che ai sensi dell’art. 95, comma 7, D.lgs. 50/2016 “l’elemento relativo al costo, anche nei casi di cui alle disposizioni richiamate al comma 2, può assumere la forma di un prezzo o costo fisso sulla base del quale gli operatori economici competeranno solo in base a criteri qualitativi”*, concludendo che *“l’esigenza di attenuare la concorrenza sul fattore prezzo favorendo – in fase valutativa – la componente tecnico-qualitativa dell’offerta appaia nell’ipotesi di affidamenti in convenzione ex artt. 56 e 57 D.lgs. 117/2017 pienamente conforme al paradigma normativo considerato, peraltro, che l’offerta economica in tale settore ha ad oggetto esclusivamente il rimborso dei costi necessari per fornire il servizio oggetto dell’affidamento, non essendo in essa ricompresa alcun profitto per l’associazione concorrente”.*

7.3. Deduce in senso critico la parte appellante che l’Avviso di selezione impugnato, pur prevedendo che l’individuazione dell’operatore del Terzo Settore cui affidare ciascuna delle postazioni di soccorso avanzato sarebbe avvenuta sulla scorta di una comparazione delle offerte in base ad un sistema

di selezione assimilabile a quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa, ha previsto che la valutazione dei Preventivi di costo, ai fini della attribuzione del punteggio economico, sarebbe avvenuta solo laddove tra il Progetto migliore e quello da valutare fosse stato ravvisabile uno scarto di punteggio inferiore a 5 punti.

Tale previsione, lamenta la parte appellante, sarebbe in contrasto prima di tutto con i criteri di autolimitazione della discrezionalità nella valutazione delle offerte dei concorrenti secondo il criterio stabilito dallo stesso Avviso di selezione, il quale stabiliva che l'affidamento delle singole postazioni del servizio di trasporto d'emergenza sarebbe avvenuto in base al principio di concorrenzialità e, in particolare, sulla scorta di una valutazione qualitativa dei progetti di gestione del servizio ed una valutazione economica del relativo preventivo, sommando i punteggi relativi sia all'offerta tecnica che a quella economica.

7.4. Un ulteriore profilo di illegittimità delle previsioni censurate viene ricondotto dalla parte appellante al contrasto delle stesse con il principio di imparzialità e di massima apertura alla competizione, considerato che nello stesso Avviso di selezione è stata attribuita importanza significativa al profilo del preventivo per l'espletamento del servizio indicato nel progetto di gestione, tanto da prevedere un punteggio massimo di 30 punti su 100 totali, e con i principi di buon andamento dell'attività amministrativa e di logicità e ragionevolezza dell'azione discrezionale, atteso che le clausole in esame hanno l'effetto di escludere completamente la valutazione del preventivo di gestione del servizio proposto dalle singole Associazioni partecipanti anche in presenza di uno scarto minimo di punteggio assegnato dalla Commissione alla qualità del progetto ritenuto migliore (5 punti) rispetto al punteggio attribuito agli altri progetti.

7.5. Osserva altresì la parte appellante che la capacità delle organizzazioni di volontariato di programmare e gestire al meglio le proprie spese costituisce un indice sintomatico della capacità organizzativa delle stesse e che anche la

valutazione del preventivo di spesa del progetto di gestione elaborato rientra tra gli elementi di valutazione delle modalità di gestione del servizio di trasporto sanitario d'emergenza e della qualità del servizio offerto.

7.6. La parte appellante deduce la violazione delle previsioni contestate con gli stessi principi di buon andamento ed imparzialità di cui agli articoli 97 e 3 della Costituzione ed art. 57 del Codice del Terzo Settore (il quale prevede espressamente che le convenzioni per il trasporto in emergenza devono rispettare “*condizioni di efficienza economica ed adeguatezza*”, nonché “*i principi di trasparenza e non discriminazione*”), ove si consideri che l'Avviso di selezione impugnato non prevede un tetto massimo al rimborso delle voci di spesa preventivate (entro il quale l'Azienda dovrà effettuare a ‘consuntivo’ il rimborso delle spese effettivamente sostenute e rendicontate).

7.7. Infine, essa deduce che la previsione di una valutazione meramente eventuale del ‘profilo economico’ del Progetto di gestione elaborato dai singoli concorrenti finisce per favorire la presentazione di Progetti volti a conseguire (in ragione del maggior numero di mezzi di soccorso, di risorse materiali e di unità di personale messo a disposizione per il servizio) il maggior punteggio massimo possibile in termini di qualità del servizio, indipendentemente dalla loro onerosità per l'Amministrazione e da esigenze di contenimento della spesa pubblica.

7.8. Il motivo deve essere dichiarato inammissibile oltre che infondato.

7.9. Quanto al primo profilo, deve premettersi che la domanda di annullamento deve essere sorretta – specialmente se avente, come nella specie (in cui la censura suindicata viene diretta nei confronti della *lex specialis* e, solo mediatamente e per i riflessi invalidanti da essa derivanti, avverso il consequenziale provvedimento di affidamento), un suo specifico oggetto provvedimentale, diverso rispetto agli altri oggetto di giudizio - da un autonomo interesse, nella duplice prospettiva del vantaggio conseguente all'annullamento del provvedimento impugnato e del pregiudizio subito per effetto dello stesso.

Se quindi il primo profilo può ritenersi soddisfatto dalla mera utilità strumentale conseguente alla caducazione del provvedimento di indizione della gara, ai fini dimostrativi del secondo occorre l'enucleazione di un concreto rapporto causale tra il provvedimento medesimo – *recte*, l'attuazione che ne è stata data dal provvedimento conclusivo della gara – e la lesione subita dalla parte ricorrente: lesione rilevante, nella fattispecie in esame, *sub specie* di ostacolo che quel provvedimento abbia determinato al soddisfacimento dell'interesse della parte ricorrente al conseguimento del bene della vita connesso all'affidamento in convenzione del servizio di trasporto sanitario di cui si tratta.

7.10. La bontà di tale conclusione è suffragata, nella fattispecie in esame, dal fatto che la lesività – e quindi la impugnabilità – della *lex specialis* della procedura comparativa di cui si tratta non è diretta, ma mediata, appunto, dal provvedimento consequenziale ed attuativo di affidamento, che ne concretizza la potenziale carica pregiudizievole per gli interessi della parte ricorrente: mediazione che esige quindi (e nello stesso tempo consente) la dimostrazione effettiva della lesione subita dalla parte ricorrente per effetto dell'applicazione delle clausole contestate.

7.11. Applicando le tracciate coordinate interpretative alla fattispecie oggetto di giudizio, non può non rilevarsi che la parte appellante, pur essendo nelle condizioni di assolvere al suddetto onere dimostrativo (essendo a conoscenza dell'offerta economica della controinteressata e della sua propria, pur se non ancora aperta dall'Amministrazione in virtù dell'operare della contestata clausola di sbarramento, oltre che, naturalmente, del criterio attributivo del punteggio in questione), si è limitata ad affermare, del tutto genericamente, che “*il preventivo presentato dall'Associazione Croce di S. Lucia, infatti, non è stato neppure aperto, pur avendo quest'ultima presentato un'offerta economica migliore di quella della controinteressata ed avendo quindi interesse all'attribuzione del rilevante punteggio (30/100) previsto dall'Avviso per il preventivo offerto*”.

Essa, così argomentando, non ha tuttavia dato congrua dimostrazione dell'interesse sotteso alla proposizione della censura, *sub specie* di pregiudizio derivante alla stessa dai provvedimenti impugnati, con la conseguente anticipata inammissibilità della stessa.

7.12. Il motivo tuttavia, come anticipato, è anche infondato.

Deve in primo luogo osservarsi che non è condivisibile la tesi attorea intesa a lamentare il contrasto tra la clausola impugnata e l'autovincolo impostosi dall'Amministrazione, nel senso della congiunta valutazione, ai fini dell'affidamento della convenzione, del contenuto tecnico e di quello economico dell'offerta-manifestazione di interesse.

Deve infatti osservarsi che le disposizioni della *lex specialis* devono essere complessivamente – e non in modo parcellizzato - analizzate, formando un compendio normativo unitario inteso a delineare il quadro regolatorio della procedura comparativa di cui si tratta.

Ne discende che la prevista limitazione posta dalla *lex specialis* alla valutazione del profilo economico dell'offerta non va considerata come un elemento dispositivo avulso – ed eventualmente contrastante – con le restanti clausole prescrittive, ma come una parte integrante delle stesse, concorrenti a delineare il complessivo *modus operandi* del meccanismo di selezione delle concorrenti: ciò che induce ad affermare che, a differenza di quanto sostenuto dalla parte appellante, la procedura comparativa in esame non era informata al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa in senso “puro”, ma “attenuato” ed adattato alle specifiche esigenze dell'Amministrazione per effetto della clausola contestata.

Deve peraltro aggiungersi che tale modulazione del criterio-base era legittimata, nella fattispecie in esame e come posto in evidenza dal T.A.R. (senza ricevere espressa smentita dalla parte appellante), dal fatto che, svolgendosi la procedura al di fuori dell'impero assoluto delle disposizioni del Codice degli appalti di cui al d.lvo n. 50/2016, l'Amministrazione godeva di

un margine maggiore di flessibilità nel conformare la disciplina di gara, tenuto conto del suo specifico oggetto.

7.13. Deve inoltre osservarsi che la possibilità di limitare l'operatività del principio concorrenziale, subordinando la rilevanza ai fini selettivi del fattore prezzo alla sussistenza di uno scarto inferiore ai cinque punti tra i punteggi tecnico-qualitativi ottenuti dalle associazioni interessate, è coerente con la caratteristica della procedura comparativa *de qua*, l'accesso alla quale è limitato alle organizzazioni di volontariato *ex art. 57 d.lvo n. 117/2017* (con la conseguente genetica recessività del principio concorrenziale, che presuppone l'apertura della gara a tutti i soggetti potenzialmente interessati).

7.14. Nella medesima direzione interpretativa, non può non rilevarsi che la rilevanza del criterio di selezione di carattere economico è necessariamente attenuata laddove, come nella specie, la procedura comparativa sia aperta alla partecipazione dei soli soggetti istituzionalmente non perseguiti lo scopo di lucro, con la conseguente sterilizzazione del confronto concorrenziale sull'offerta economica, rispondente a soli criteri di rimborso dei costi sostenuti.

7.15. Né potrebbe sostenersi al riguardo che la clausola contestata sarebbe contrastante con i principi normativi di efficienza economica ed adeguatezza, *ex art. 57 d.lvo cit.*, non essendo previsto un tetto massimo alle spese rimborsabili e stimolando essa i concorrenti a presentare offerte economicamente onerose per l'Amministrazione al fine di finanziare Progetti di gestione qualitativamente apprezzabili.

Deve infatti osservarsi, in primo luogo, che i profili qualitativi delle offerte sono in buona parte ancorati a parametri che non si traducono in un corrispondente incremento del costo del Progetto di gestione, essendo finalizzati a valutare la capacità organizzativa e l'affidabilità professionale dell'associazione, nel prisma della loro incidenza sulla qualità del servizio oggetto di affidamento.

In secondo luogo, la valutazione del Preventivo dei costi è correlata all'applicazione di "standard" di riferimento, fissati in sede regionale, il discostamento dai quali del Preventivo esaminato comporta la riconduzione dello stesso entro gli "standards" medesimi.

In ogni caso, non può ritenersi irragionevole l'interesse dell'Amministrazione ad assicurarsi un servizio qualitativamente migliore, in ragione della peculiare delicatezza delle esigenze che esso è destinato a soddisfare, anche a discapito della minore convenienza del Preventivo, tenuto conto dei limiti posti alle voci rimborsabili mediante i menzionati "standards di riferimento".

7.16. Nemmeno può essere condiviso l'assunto attoreo inteso ad evidenziare l'esiguità dello scarto cui è subordinata la mancata valutazione dell'elemento economico delle manifestazioni di interesse, dal momento che esso, oltre ad interferire con i profili di discrezionalità dell'Amministrazione nel confezionamento della disciplina della procedura comparativa, è di fatto non pertinente rispetto alla fattispecie oggetto di giudizio, caratterizzata come si è detto da un significativo divario tra i punteggi qualitativi ottenuti dalle Associazioni che sono parti della controversia.

7.17. Infine, non è idoneo ad inficiare gli atti impugnati il rilievo attoreo della rilevanza attribuita dalla stessa disciplina di gara al fattore economico, dimostrata dalla prevista attribuzione in relazione ad esso fino a 30 punti.

Deve infatti osservarsi che, sebbene la suddetta forbice del punteggio economico appare eccedente la finalità selettiva dello stesso, ove si consideri che la sua operatività è limitata al caso che la distanza tra i punteggi qualitativi sia inferiore a 5 punti, siffatta circostanza non dimostra l'illegittimità della clausola contestata ma, semmai, incide sull'articolazione del criterio di attribuzione del punteggio economico, che tuttavia non viene in rilievo, in ragione dello scarto tra i punteggi qualitativi ottenuti dalla Croce Santa Lucia e dalla Croce Blu, ai fini della decisione della controversia.

7.18. Resta infine il limite di fondo delle deduzioni attoree, connesse alla preclusione che la mancata *disclosure* della parte appellante in ordine alla sua

proposta economica oppone alla possibilità di verificare se, ed in quale misura, le clausole contestate si siano riverberate sulla ragionevolezza ed economicità dell'affidamento della postazione alla Croce Blu.

8. Con il successivo motivo di appello, la parte appellante lamenta la violazione del principio di corrispondenza tra chiesto e pronunciato di cui all'art. 112 c.p.c. nella quale sarebbe incorso il T.A.R., avendo esso omesso di pronunciarsi sulle censure rivolte avverso l'Avviso di selezione nella parte in cui, recependo l'art. 4 dell'Allegato A alla delibera G.R. n. 48-7791/2018, ha previsto, tra i criteri di valutazione qualitativa dei progetti di gestione in forma continuativa delle postazioni di soccorso presentati dai concorrenti, la *“valutazione dell'esperienza maturata: anno di fondazione (5 punti)”*, ovvero l'esperienza maturata da ogni singola Associazione in base all'anno di fondazione della stessa.

8.1. La parte appellante – nel riproporre il motivo asseritamente non esaminato dal T.A.R. – deduce il contrasto della clausola censurata con i principi di parità di trattamento e non discriminazione di cui agli artt. 57 e 56, comma 3, del d.lgs. n. 117/2017, in quanto il contestato criterio valutativo mirerebbe:

- a privilegiare la posizione di quelle ben determinate Associazioni 'storiche' in possesso di una posizione consolidata nel settore (come appunto C.R.I., fondata nel 1881, e Croce Verde);
- ad assicurare, quindi, un ingiusto privilegio a rendite di posizione consolidate per effetto del solo dato dell'anzianità di costituzione dell'ente associativo, senza che la maggiore 'anzianità' di costituzione valga ad illuminare aspetti dell'attività dell'operatore o l'effettiva qualità dell'offerta.

8.2. Deduce altresì la parte appellante che il suddetto criterio di valutazione è manifestamente irragionevole ed in contraddizione con lo scopo di interesse pubblico ad esso sotteso (siccome volto a 'premiare' la qualità del servizio da svolgere mediante la dimostrazione delle esperienze precedentemente maturate), in quanto non è preordinato a valorizzare l'elemento dell'idoneità

dell'esperienza maturata dall'Associazione nel campo delle attività del trasporto sanitario d'emergenza a riverberarsi sull'affidabilità e sull'efficienza delle prestazioni oggetto di convenzione.

8.3. Con l'ultimo motivo di appello, che il Collegio ritiene di esaminare congiuntamente a quello innanzi illustrato, la parte appellante espone che l'Avviso di selezione impugnato in primo grado, recependo l'art. 4 dell'Allegato A alla delibera G.R. n. 48-7791/2018, ha previsto, tra i criteri di valutazione qualitativa dei progetti di gestione in forma continuativa delle postazioni di soccorso presentati dai concorrenti, la *“garanzia della qualità del servizio comprovata anche da esperienze precedentemente maturate”* (15 punti complessivi) e, in particolare, (a) la *“valutazione dell'esperienza maturata: servizi in convenzione (10 punti)”* nonché (b) la *“valutazione dell'esperienza maturata: anno di fondazione (5 punti)”*.

8.4. Essa deduce che tali previsioni dell'Avviso violano i principi di parità di trattamento e non discriminazione richiamati dagli artt. 57 e 56, comma 3, del d.lgs. n. 117/2017, ai quali andrebbe ricondotto anche quello relativo al c.d. divieto di commistione fra requisiti soggettivi di partecipazione alla gara e criteri di valutazione dell'offerta tecnica.

Deduce in particolare la parte appellante che il rilevante punteggio di 10 punti, previsto dall'Avviso per l'esperienza specifica maturata nei servizi di trasporto sanitario d'emergenza svolti in convenzione continuativa nell'ultimo decennio (2011/2020), è stato ricollegato esclusivamente all'indicazione del numero dei servizi erogati nel periodo decennale anteriore alla pubblicazione del bando (2011/2020) e non alla valutazione di una relazione tecnica contenente la descrizione delle prestazioni di trasporto sanitario dedotte in convenzione o dell'esito positivo delle missioni di soccorso, tale da consentire alla Commissione di valutare fattori suscettibili di riflettersi sulla qualità del servizio richiesto come l'esperienza e l'approfondita conoscenza del settore.

Quanto invece alla lamentata *“commistione tra i requisiti soggettivi di partecipazione alla gara e i criteri di valutazione dell'offerta tecnica - laddove l'avviso di indizione dispone*

l'attribuzione di 10 punti per i servizi in convenzione svolti negli ultimi dieci anni e 5 punti per l'esperienza maturata in relazione all'anno di fondazione", il T.A.R. ne ha ugualmente ravvisato l'insussistenza "stante la necessaria considerazione ai fini della valutazione dell'offerta tecnica dei profili attinenti all'esperienza maturata, all'organizzazione, alla formazione e all'aggiornamento dei volontari, espressamente richiamati dall'art. 56, comma 3, D.lgs. 117/2017. Fattori quest'ultimi che, in considerazione dell'oggetto del servizio, assurgono a comporre il background di competenze tecniche a comprova degli elevati standard qualitativi offerti e che, pertanto, non possono essere svincolati da una siffatta valutazione".

8.5. La parte appellante contesta quindi la statuizione reiettiva recata sul punto dalla sentenza appellata, incentrata sul rilievo del superamento del *"tradizionale orientamento teso a vietare l'inclusione, tra i criteri di valutazione delle offerte, di elementi attinenti alla capacità tecnica dell'impresa"*.

8.6. I motivi devono essere dichiarati complessivamente inammissibili, anche in accoglimento dell'eccezione formulata dalla difesa aziendale, e comunque infondati.

8.7. Quanto al primo profilo, richiamate le considerazioni in precedenza formulate in ordine alla necessaria lesività degli atti impugnati, deve osservarsi che dall'applicazione delle previsioni censurate – anche valutate unitamente agli effetti derivanti dai criteri contestati con le censure in precedenza esaminate – è derivato un differenziale di punteggio pari a complessivi 15,08 punti, i quali, anche se sottratti al punteggio tecnico conseguito dalla controinteressata, pari a 55 punti (o, all'inverso, sommati a quello ottenuto dalla appellante, pari a 32,01 punti), non sarebbero sufficienti a colmare il complessivo divario, pari a complessivi 22,99 punti, tra le due manifestazioni di interesse.

Alla stessa conclusione dovrebbe pervenirsi immaginando di sottrarre, per effetto della dedotta illegittimità dei criteri di valutazione relativi alle esperienze pregresse dell'Associazione ed alla data di fondazione, i punteggi

attribuiti ad entrambi i concorrenti, pervenendosi al risultato finale di 35 punti per la Croce Blu e di 29,09 per la appellante.

8.8. I motivi innanzi illustrati sono anche, in ogni caso e come anticipato, infondati.

8.9. Deve premettersi che, secondo la più recente giurisprudenza, *“il divieto di commistione fra i criteri soggettivi di qualificazione e quelli oggettivi afferenti la valutazione dell’offerta ai fini dell’aggiudicazione non risulta eluso o violato allorché gli aspetti organizzativi non sono destinati ad essere apprezzati in quanto tali, quindi in modo avulso dal contesto dell’offerta, come dato relativo alla mera affidabilità soggettiva, ma quale garanzia della prestazione del servizio secondo le modalità prospettate nell’offerta, cioè come elemento incidente sulle modalità esecutive dello specifico servizio e quindi come parametro afferente le caratteristiche oggettive dell’offerta. Invero, il divieto di commistione tra criteri soggettivi ed oggettivi non è assoluto, ma consente alle stazioni appaltanti, nei casi in cui determinate caratteristiche soggettive del concorrente, in quanto direttamente riguardanti l’oggetto del contratto, possano essere valutate anche per la selezione dell’offerta, di prevedere nel bando di gara elementi di valutazione dell’offerta tecnica di tipo soggettivo, concernenti la specifica attitudine del concorrente, anche sulla base di analoghe esperienze pregresse, a realizzare la specifica attività oggetto di gara (Cons. Stato, V, 17 marzo 2020, n. 1916). Inoltre, ai sensi dell’art. 95, comma 6, del d.lgs. n. 50 del 2016, l’offerta economicamente più vantaggiosa può essere individuata anche in relazione all’esperienza del personale effettivamente utilizzato nell’appalto, qualora la qualità dello stesso possa avere un’influenza significativa sul livello di esecuzione dell’appalto. Ai sensi dell’articolo 83, comma 8, del d.lgs. n. 50 del 2016, le stazioni appaltanti possono indicare "livelli minimi di capacità" (evidentemente intesi quali forme di barrage condizionanti la stessa partecipazione alle gare) e, allo stesso tempo, procedere alla verifica formale e sostanziale delle capacità realizzative e delle competenze tecniche (intesa evidentemente in senso gradualistico e parametrico, con possibilità di modulare la valutazione in ragione del diverso grado di capacità riscontrato) (Cons Stato, V, 22 ottobre 2018, n. 6026). Le stazioni appaltanti hanno, dunque, il potere discrezionale - purché esercitato in osservanza dei principi di proporzionalità, ragionevolezza e adeguatezza, come nella specie - di fissare nella*

lex specialis elementi dell'offerta che, pur riferendosi in senso lato a requisiti soggettivi dell'operatore concorrente, in attenuazione del generale divieto di commistione tra criteri soggettivi di qualificazione e oggettivi afferenti la valutazione dell'offerta, per la capacità di "illuminare" sulla qualità della stessa, rappresentano un elemento di quest'ultima, poiché esprimono la sua affidabilità (cfr. Cons. Stato, V, 20 giugno 2019, n. 4198)" (cfr. Consiglio di Stato, Sez. V, n. 1186 del 17 febbraio 2022).

8.10. Ebbene, deve in primo luogo osservarsi che i principi elaborati dalla giurisprudenza richiamata, pur se relativi al settore degli appalti, sono trasferibili anche – anzi, *a fortiori* – alla fattispecie in esame, la cui disciplina deve essere ricostruita indipendentemente dai rigidi limiti propri della materia ispirata al più rigoroso rispetto del principio concorrenziale.

8.11. Ciò premesso, ed a prescindere dal fatto che sulla questione inerente la legittimità del criterio di valutazione relativo alla “*valutazione dell'esperienza maturata: anni di fondazione*” il T.A.R. non ha omesso di pronunciarsi, essendo la relativa statuizione reiettiva desumibile dalle considerazioni da esso formulate in ordine alla valenza del cd. divieto di commistione tra requisiti di ammissione e criteri di valutazione, deve in primo luogo osservarsi che l'applicazione di quest'ultimo, alla stregua della richiamata elaborazione giurisprudenziale, deve avvenire ponendo attenzione non al mero contenuto del criterio (se cioè abbia ad oggetto profili soggettivi ovvero oggettivi), ma alla finalità dello stesso ed al modo in cui sia stato quindi applicato dalla commissione valutatrice (al fine cioè di verificare se esso sia funzionale allo scopo di misurare la capacità e l'affidabilità del concorrente ovvero la qualità e l'efficacia della prestazione).

Ebbene, non può non rilevarsi nella specie che anche gli elementi relativi alla “anzianità” dell'associazione ed al numero dei servizi di urgenza ed emergenza 118 da essa svolti siano atti a lumeggiare la qualità oggettiva della prestazione, essendo evidente che la più consolidata presenza dell'associazione nel settore *de quo* ne accresca la capacità di eseguire la prestazione conformemente a standards elevati di qualità e professionalità,

mentre non potrebbe esigersi, in considerazione del carattere standardizzato delle prestazioni di trasporto, una “*relazione tecnica*” descrittiva delle stesse, come vorrebbe la parte appellante, al fine di valorizzare l’esperienza maturata quale elemento qualitativo dell’offerta.

Né può sostenersi che siano violati i limiti di ragionevolezza e proporzionalità che secondo la giurisprudenza legittimano la rilevanza degli aspetti soggettivi ai fini valutativi dell’offerta, tenuto conto della limitata incidenza dei criteri contestati sul punteggio complessivo.

8.12. Nella specie, deve rilevarsi che i criteri di valutazione dell’offerta – in considerazione, evidentemente, del carattere standardizzato della prestazione e della sua necessaria rispondenza a parametri inderogabili di qualità – sono in larga misura, come si è già detto, ancorati a criteri di carattere soggettivo, intesi a far emergere, attraverso la capacità organizzativa ed il retroterra esperienziale dell’associazione interessata, l’idoneità della prestazione offerta a realizzare con efficacia gli obiettivi sottesi al servizio di trasporto sanitario di cui si tratta.

8.13. Deve quindi ritenersi che la scelta dell’Amministrazione (regionale e aziendale) di prevedere requisiti di accesso particolarmente ampi, inserendo la valutazione dell’esperienza delle Associazioni interessate (sia in termini di storicità della fondazione che di numero dei servizi svolti) nell’ambito dei criteri di attribuzione dei punteggi tecnici, oltre ad essere rispondente ai “*principi di imparzialità, pubblicità, trasparenza, partecipazione e parità di trattamento*” di cui all’art. 56, comma 3, richiamato dall’art. 57, comma 2, del d.lvo n. 117/2017, sia attuativa della previsione, contenuta nella medesima disposizione ed avente carattere speciale, secondo cui “*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”.

Deve infatti osservarsi che la distinzione tra “*requisiti*” di moralità professionale e “*adeguata attitudine*”, da dimostrare anche “*in riferimento alla capacità tecnica e professionale*”, sottenda l’attribuzione di questi ultimi parametri al profilo valutativo, comprensivo conseguentemente degli aspetti soggettivi delle Associazioni – da valutarsi “*anche con riferimento all’esperienza maturata, all’organizzazione, alla formazione e all’aggiornamento dei volontari*” - che devono essere presi in considerazione secondo la volontà del legislatore.

8.14. Inoltre, è evidente che siffatti criteri di valutazione della capacità tecnica e professionale – cui corrispondono i parametri cui l’Azienda ha ispirato l’attribuzione dei punteggi, compresi quelli, oggetto di censura, relativi all’*“esperienza maturata”* - non si prestano ad essere definiti in maniera rigida, *sub specie* di soglie minime da rispettare ai fini della ammissione alla procedura comparativa, anche in aderenza ai richiamati principi di partecipazione e parità di trattamento, ma costituiscono il terreno ideale sul quale deve esercitarsi l’attività valutativa dell’Amministrazione finalizzata alla selezione dell’Associazione affidataria della convenzione, in relazione alla sua “*concreta capacità di operare e realizzare l’attività oggetto di convenzione*”.

9. Alla reiezione - e parziale inammissibilità - dell’appello consegue quella della domanda di declaratoria della nullità e/o l’inefficacia della convenzione stipulata *medio tempore* tra l’A.O.M.C. e la Croce Blu, peraltro ormai interamente eseguita.

10. L’originalità dei temi trattati giustifica la compensazione delle spese del giudizio di appello.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Terza, definitivamente pronunciando sull’appello n. 7713/2022, lo respinge ed in parte dichiara anche inammissibile.

Spese del giudizio di appello compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 26 gennaio 2023 con l'intervento dei magistrati:

Raffaele Greco, Presidente

Pierfrancesco Ungari, Consigliere

Stefania Santoleri, Consigliere

Giovanni Pescatore, Consigliere

Ezio Fedullo, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Ezio Fedullo

IL PRESIDENTE

Raffaele Greco

IL SEGRETARIO