

**APPALTI - ATI - PUNTEGGIO OFFERTA TECNICA - REQUISITO ESPERIENZIALE - CRITERIO CUMULATIVO - INAMMISSIBILITA'**

La determinazione dei punteggi da attribuire all'offerta tecnica presentata da un ATI, sulla base dei requisiti esperienziali e di anzianità previsti nella *lex specialis*, non può basarsi sulla mera sommatoria dei requisiti dei membri del raggruppamento, trattandosi di un requisito qualitativo e non meramente quantitativo dell'offerta.

**Consiglio di Stato, Sez. III, sentenza n. 6083/2019**

Publicato il 03/09/2019

**N. 06083/2019REG.PROV.COLL.**

**N. 02613/2019 REG.RIC.**



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

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Consiglio di Stato**

**in sede giurisdizionale (Sezione Terza)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 2613 del 2019, proposto da Associazione “*Operatori Emergenza Radio Bisceglie*”, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, in proprio e quale capogruppo mandataria dell'associazione temporanea di imprese con Associazione “*S.O.S. Città di San Ferdinando*”, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, entrambe rappresentate e difese dall'Avvocato Mariarosaria Basile, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***contro***

Azienda Sanitaria Locale di Barletta – Andria – Trani, in persona del Direttore Generale *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avvocato Raffaele Daloso, con

domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e con domicilio eletto presso lo studio dell'Avvocato Alfredo Placidi in Roma, via Barnaba Tortolini, n. 30;

***nei confronti***

Associazione di Volontariato “*Confraternita di Misericordia di Bisceglie*”, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avvocato Massimo Felice Ingravalle, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***per la riforma***

della sentenza n. 235 del 13 febbraio 2019 del Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, sede di Bari, sez. II, resa tra le parti, che ha respinto il ricorso volto ad ottenere l'annullamento:

a) della deliberazione n. 1507 del 9 agosto 2018 dell'Azienda Sanitaria Locale Barletta – Trani – Andria, avente ad oggetto «*Procedura ex art. 60 del D. Lgs. n. 50/2016, in forma telematica, per l'affidamento del servizio sanitario di emergenza per sistema “118” territorio di competenza ASL BT. Aggiudicazione. Delibera n. 1484 dell'08/08/2018. Rettifica parziale*», con cui la stazione appaltante ha disposto l'assegnazione del lotto n. 5 all'Associazione di Volontariato “*Confraternita di Misericordia di Bisceglie*”;

b) della deliberazione n. 1484 dell'8 agosto 2018 dell'Azienda Sanitaria Locale Barletta – Andria - Trani, nella parte in cui assegna un punteggio di 50 punti all'associazione temporanea di imprese “*O.E.R. Bisceglie – S.O.S. Città di San Ferdinando*” per la procedura relativa al lotto n. 5;

c) della nota della Commissione di gara, prot. n. 44550 del 16 luglio 2018, punto n. 3), avente ad oggetto «*Riscontro vostra nota prot. n. 41988 del 04/07/2018. Precisazioni e chiarimenti a osservazioni e contestazioni Associazioni di Volontariato gara affidamento servizio emergenza – urgenza 118 ASL BT*»;

d) della nota della Commissione di gara, prot. n. 38716 del 20 giugno 2018, nella parte in cui assegna 50 punti all'ATS "O.E.R. Bisceglie – S.O.S. Città di San Ferdinando" e 77 punti alla controinteressata nella procedura di gara per l'assegnazione del lotto n. 5;

e) dei verbali di gara nn. 3 del 22 giugno 2018 e 4 del 18 luglio 2018;

f) ove occorra, del disciplinare di gara prot. n. 60911 dell'11 ottobre 2017, unitamente a tutti gli allegati.

visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

visti gli atti di costituzione in giudizio dell'Azienda Sanitaria Locale di Barletta – Andria –Trani e della controinteressata Associazione di Volontariato "Confraternita di Misericordia di Bisceglie";

visti tutti gli atti della causa;

relatore nell'udienza pubblica del giorno 11 luglio 2019 il Consigliere Massimiliano Noccelli e uditi per le odierne appellanti, l'Associazione "Operatori Emergenza Radio Bisceglie" e l'Associazione "S.O.S. Città di San Ferdinando", l'Avvocata Mariarosaria Basile, per l'Azienda Sanitaria Locale della Provincia Barletta – Andria – Trani l'Avvocato Raffaele Daloiso e per la controinteressata Associazione di Volontariato "Confraternita di Misericordia di Bisceglie" l'Avvocato Santi Dario Tomaselli su delega dell'Avvocato Massimo Felice Ingravalle;

ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO e DIRITTO

1. L'Azienda Sanitaria Locale di Barletta – Andria – Trani (di qui in avanti, per brevità, l'Azienda) ha indetto, con il disciplinare di gara prot. n. 60911 dell'11 ottobre 2017, una procedura aperta telematica, ai sensi dell'art. 60 del d. lgs. n. 50 del 2016, riservata ai soggetti del c.d. Terzo settore, per l'affidamento del servizio

annuale, eventualmente rinnovabile di un altro anno, delle postazioni del SET 118 per l'ambito territoriale della medesima Azienda, da aggiudicarsi in 13 lotti.

1.1. Oggetto del presente giudizio è, in particolare, il lotto n. 5, relativo alla postazione di Bisceglie, per un valore complessivo di € 251.044,68.

1.2. Per prendere parte alla procedura di gara, le odierne appellanti, l'Associazione "*Operatori Emergenza Radio Bisceglie*" (di qui in avanti, per brevità, l'Associazione) e l'Associazione "*S.O.S. Città di San Ferdinando*" hanno proceduto alla costituzione, tramite atto pubblico, di un'associazione temporanea di scopo, avente ad oggetto la partecipazione alla gara per l'assegnazione del predetto n. 5.

1.3. Alla medesima procedura di gara, in riferimento al medesimo lotto, ha preso parte anche l'odierna controinteressata, Associazione di Volontariato "*Confraternita di Misericordia di Bisceglie*" (di qui in avanti, per brevità, l'Associazione di Volontariato).

1.4. Espletate le operazioni di gara, con la deliberazione n. 1484 dell'8 agosto 2018 l'Azienda ha approvato i punteggi di gara, assegnati dalla Commissione giudicatrice, e ha disposto l'aggiudicazione del lotto n. 5 all'Associazione di Volontariato, con il punteggio di 50 punti.

1.5. Con la successiva deliberazione n. 1507 del 9 agosto 2018, la stazione appaltante ha rettificato l'assegnazione e ha disposto l'aggiudicazione in favore della medesima Associazione di Volontariato con il miglior punteggio di 77 punti.

2. Avverso tali atti, e tutti gli atti di gara, le odierne appellanti hanno proposto ricorso avanti al Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, sede di Bari, e ne hanno chiesto, previa sospensione, l'annullamento, con la conseguente aggiudicazione della procedura in loro favore.

2.1. Nel primo grado del giudizio si sono costituite l'Azienda e l'Associazione di Volontariato per chiedere la reiezione dell'appello.

2.2. Il Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, sede di Bari, con la sentenza n. 1038 del 13 febbraio 2019, ha respinto il ricorso, siccome integrato dai motivi aggiunti, e ha compensato le spese di lite tra le parti.

3. Avverso tale sentenza ha proposto appello l'Associazione, articolando quattro distinti motivi di censura che di seguito saranno esaminati, e ne ha chiesto, previa sospensione, la riforma, con il conseguente annullamento degli atti impugnati in primo grado.

3.1. Si sono costituite l'Azienda e l'Associazione di Volontariato per chiedere la reiezione dell'appello.

3.2. Nella pubblica udienza dell'11 luglio 2019 il Collegio, sentiti i difensori delle parti, ha trattenuto la causa in decisione.

4. L'appello è infondato in tutti i suoi quattro motivi.

5. Con il primo articolato motivo (pp. 4-15 del ricorso) l'odierna appellante deduce la violazione degli artt. 3, 45 e 48 del d. lgs. n. 50 del 2016, dell'allegato 3 del disciplinare di gara, dell'art. 2 della L.R. n. 11 del 1994, delle LL.RR. n. 27 del 1993 e n. 17 del 1996, e in breve l'assoluta erroneità del *modus operandi* della Commissione esaminatrice, in sede di assegnazione dei punteggi alle offerte tecniche presentate dall'associazione temporanea di imprese, perché, in assenza di un sistema che formalizzasse la metodologia da seguire per valutare le qualità di un concorrente costituito da più associazioni raggruppate, la stazione appaltante ha inteso utilizzare quale «*parametro di valutazione cronologica*», ai fini del computo dei requisiti esperienziali e di anzianità previsti dal bando, la data di costituzione dell'associazione temporanea di scopo appellante, risalente al 16 novembre 2017.

5.1. Sulla scorta di questo erroneo assunto, dunque, la stazione appaltante avrebbe ignorato i dati comunicati dall'A.T.S. appellante con l'offerta tecnica e avrebbe attribuito, per quanto concerne i criteri valutativi n. 1, n. 2 e n. 3 del disciplinare di gara, un punteggio del tutto irrisorio.

5.2. L'interpretazione seguita dalla stazione appaltante avrebbe trovato l'avallo del primo giudice, secondo cui *«il ragionamento dell'associazione ricorrente, pur elegantemente sviluppato dal punto di vista giuridico, porterebbe ad assegnare alla stessa un punteggio derivante da un'artificiosa moltiplicazione dei titoli attraverso la meccanica somma delle anzianità delle associazioni componenti che non tiene conto delle diverse forme di partecipazione e non ne consente una corretta confrontabilità, con la conseguenza di sminuire in modo automatico la posizione delle associazioni che concorrono individualmente, senza che a ciò corrisponda di converso una certa e sicura superiorità dei requisiti delle associazioni di scopo»* (§ B.1. della sentenza impugnata).

5.3. Questa linea interpretativa è fortemente avversata dall'appellante, la quale osserva che l'associazione temporanea di impresa costituisce una forma di collaborazione occasionale posta in essere da due o più operatori economici con l'istituzione di un raggruppamento temporaneo, finalizzata alla realizzazione di un'operazione di comune interesse e non raggiungibile dagli stessi operatori singolarmente considerati, e non può dar luogo ad un soggetto giuridico autonomo e nemmeno ad un rigido collegamento strumentale.

5.4. Sarebbe perciò evidente l'errore nel quale è incorso il primo giudice laddove ha ritenuto legittimo l'operato della Commissione di gara, che ha utilizzato, quale parametro di riferimento per il computo dell'anzianità e del dato esperienziale maturati in capo all'A.T.S., la data di costituzione del raggruppamento, qualificandolo, di fatto, come un nuovo soggetto autonomo e distinto dalle associazioni che lo compongono.

5.5. Oggetto di valutazione era e doveva essere l'esperienza, intesa come parametro cronologico di iscrizione, necessaria per l'espletamento dell'attività, del soggetto negli elenchi pubblici e di svolgimento del servizio posto a gara – accumulata dall'Associazione partecipante, dato che è, in tutta evidenza, volto a garantire l'affidabilità dei possibili contraenti ai quali demandare l'esecuzione del SEU 118, sicché l'Azienda avrebbe dovuto procedere ad utilizzare, quali parametri di

computo dell'anzianità e dell'esperienza maturata, i migliori dati rinvenuti nei soggetti componenti il raggruppamento temporaneo o il cumulo degli stessi.

5.6. Il primo giudice avrebbe non solo erroneamente rifiutato l'applicazione del criterio cumulativo, contrapponendosi al consolidato indirizzo ermeneutico in materia, ma avrebbe del tutto tralasciato la possibilità di applicare il "criterio del miglior dato" posseduto dalle singole associazioni riunite.

5.7. Quest'ultima metodologia rimuoverebbe in radice qualsivoglia timore, prospettato dal primo giudice, di una alterazione dei dati reali in possesso dell'A.T.S. appellante, atteso che l'espletamento del SET 118 verrebbe materialmente svolto in coordinamento e unitariamente con un soggetto in possesso dei requisiti dichiarati.

5.8. Per converso, e in sintesi, sarebbe proprio il *modus operandi* osservato dalla Commissione, ed erroneamente condiviso dai giudici baresi, a comportare una palese alterazione dei dati realmente posseduti dal raggruppamento, annullando ingiustamente ed illegittimamente tutta la pregressa anzianità ed esperienza delle associazioni di volontariato componenti.

5.9. Il primo giudice, nella redazione dell'apparato motivazionale della sentenza, si sarebbe completamente disinteressato di esplicitare le ragioni per le quali le modalità di computo, utilizzate dalla Commissione esaminatrice, troverebbero corrispondenza in uno dei paradigmi normativi dettati *in subiecta materia* o in una disposizione rinveniente nella *lex specialis* né si potrebbe ipotizzare che, nel silenzio osservato dal bando di gara, l'Azienda fosse legittimata ad introdurre «*bizzarri criteri di valutazione delle offerte del tutto disancorati dal dato normativo*» (p.13 del ricorso).

6. Del resto il primo giudice, evidentemente tralasciando il dato normativo costituito dalla L.R. n. 11 del 1994 (pp. 13-15 del ricorso), ha ignorato che in base all'art. 2 della L.R. n. 11 del 1994 solo le singole associazioni di volontariato,

costituite da almeno un anno e già operative, possono chiedere alla Regione Puglia l'iscrizione nel predetto registro.

6.1. Tanto confermerebbe, ancora una volta, l'erroneità della sentenza impugnata nella parte in cui ha ritenuto che la costituzione di un'associazione temporanea di scopo dia vita ad una nuova entità, poiché l'anzianità di iscrizione, diversamente da quanto ha ritenuto la Commissione, non inizia a decorrere dalla data di costituzione dell'associazione di volontariato, ma dalla data dell'effettivo inserimento nel registro regionale in virtù di uno specifico provvedimento amministrativo di iscrizione.

6.2. L'associazione temporanea di scopo, non avendo autonomia giuridica, non può né essere iscritta al registro generale del volontariato né possedere i requisiti, di cui alla l. n. 226 del 1991, né essere autorizzata al trasporto e al soccorso di feriti e infermi.

6.3. Il primo giudice è incorso in errore nel non considerare che il *modus operandi* della Commissione si porrebbe in contrasto sia con il disciplinare di gara, ove consente la partecipazione in forma associata, che con la determinazione dirigenziale di ammissione, che postula l'avvenuto accertamento, da parte dell'Azienda, del possesso dei requisiti di ammissione alla procedura, di cui è causa, tra i quali vi è l'iscrizione delle singole associazioni al registro regionale del volontariato.

7. Il motivo deve essere respinto.

7.1. Si può anche convenire in via di principio con l'appellante quando rileva che il raggruppamento temporaneo di operatori economici, di cui all'art. 48 del d. lgs. n. 50 del 2016, non costituisce una realtà giuridica nuova e diversa rispetto ai singoli operatori che la compongono, ma non perciò da questo principio – affermato costantemente dalla giurisprudenza di questo Consiglio: v., ad esempio, Cons. St., sez. V, 12 ottobre 2011, n. 5514, Cons. St., sez. V, 5 maggio 2016, n. 1822 –

discendono nel caso di specie le conseguenze invocate dall'Associazione quanto all'assegnazione del punteggio, perché, evidentemente, non sarebbe possibile attribuire un punteggio in ordine al dato dell'esperienza pregressa nel settore, derivante dalla mera sommatoria del dato esperienziale dei singoli componenti del raggruppamento, essendo il dato esperienziale un elemento *qualitativo* e non meramente *quantitativo* dell'offerta.

7.2. Diversamente ragionando, come vorrebbe l'appellante, ed applicando *sic et simpliciter* il criterio cumulativo, basterebbe sommare gli anni di servizio svolti da tutti i componenti del raggruppamento per conseguire il punteggio più alto con la conseguenza che, quanti più sono i componenti del raggruppamento, tanti più sarebbero gli anni, sicché il mero dato quantitativo farebbe la differenza in termini di assegnazione di un punteggio, che invece intende premiare un aspetto qualitativo dell'offerta.

7.3. Così non può essere, evidentemente, se non si vuole creare, come ha correttamente rilevato il primo giudice, una artificiosa moltiplicazione dei titoli attraverso la mera sommatoria delle anzianità dei singoli associati sottesa all'invocata applicazione del semplice criterio cumulativo.

7.4. Anche volendo prescindere da tutte queste considerazioni, come pure dalle eccezioni di inammissibilità della censura sollevate dalle parti appellate, si deve rilevare che in ogni caso, anche con riferimento all'invocato criterio del miglior dato, l'odierna appellante non solo ha omesso di allegare all'offerta tecnica gli indicatori di qualità della mandataria in relazione ai criteri nn. 1, 2 e 3, ma nemmeno ha indicato le quote di ripartizione del servizio all'interno dell'associazione temporanea di scopo, trattandosi di raggruppamento di tipo orizzontale.

7.5. Quand'anche si volesse seguire la tesi dell'appellante, quindi, la Commissione avrebbe dovuto disporre l'esclusione della stessa associazione temporanea di scopo

per non avere quest'ultima indicato né le parti del servizio, che sarebbero state svolte da ciascuna delle due associazioni, né tantomeno gli indicatori di qualità di una delle due componenti dell'associazione temporanea di scopo, che peraltro risulta essere la mandataria.

7.6. È pertanto evidente che, in mancanza di diverse previsioni nella *lex specialis*, la Commissione ha fatto ricorso al solo criterio valutativo, utilizzabile nel caso di specie, e a fronte della mancata individuazione, nell'offerta, di tutte le sue componenti qualitative, all'evidenza costituite anche da quelle della mandataria, e a fronte della stessa assenza di indicazioni in ordine alle quote di ripartizione delle prestazioni, la decisione della Commissione è, oltre che legittima, anche necessitata dalla stessa condotta dell'Associazione, che non si vede come possa dolersi delle decisioni assunte, in alternativa alle quali la Commissione non avrebbe potuto far altro che escludere la stessa Associazione.

7.7. Non sono meritevoli di accoglimento nemmeno le ulteriori censure, con le quali l'odierna appellante prospetta la presunta contraddittorietà dei provvedimenti, gravati avanti al Tribunale, e sostiene che, in sede di attribuzione dei punteggi previsti per altri indicatori di qualità previsti nell'Allegato 3, la Commissione avrebbe applicato sia il criterio cumulativo, con riferimento ai mezzi di soccorso, che quelli del miglior dato, relativamente alla distanza della sede legale dei concorrenti rispetto alla postazione del Servizio 118.

7.8. Simili censure non meritano condivisione perché gli otto indicatori di qualità, contenuto nell'Allegato 3, hanno tutti natura e funzioni diverse e i primi tre, quelli di cui, cioè, l'appellante lamenta l'erronea applicazione, sono finalizzati a valutare l'anzianità e/o l'esperienza maturata dai concorrenti nell'espletamento del servizio.

7.9. Ne discende che sia la pretesa applicazione del criterio cumulativo che sia, a maggior ragione, quella del miglior dato condurrebbero ad un illegittimo incremento del punteggio rispetto all'effettiva qualità dell'offerta.

7.10. Per converso è del tutto ovvio che, al fine di valutare la dotazione dei mezzi ulteriori rispetto a quelli occorrenti per l'ammissione alla gara, la Commissione abbia fatto correttamente fatto riferimento all'intero parco mezzi dichiarato dall'Associazione nella propria offerta tecnica, senza con ciò utilizzare alcun criterio cumulativo, ma limitandosi a prendere atto della concreta consistenza dell'offerta tecnica.

7.11. In pari modo, quanto all'indicatore relativo alla distanza della sede legale dalla postazione oggetto di affidamento, del tutto ragionevolmente la Commissione ha preso in considerazione quella della mandataria dell'Associazione, anch'essa peraltro espressamente dichiarata nell'offerta tecnica, senza con ciò operare una selezione del miglior dato.

7.12. La Commissione di gara ha perciò valutato il requisito esperienziale con l'unico criterio che impedisse, quanto all'offerta presentata dall'odierna appellante, una surrettizia amplificazione del reale livello qualitativo dell'offerta tecnica dell'Associazione.

8. Infondate, infine, sono anche le deduzioni dell'appellante in ordine alla pretesa erroneità e/o contraddittorietà dell'operato della Commissione rispetto alle precedenti determinazioni assunte dall'Azienda nel corso del procedimento di ammissione alla gara.

8.1. La Commissione ha infatti verificato il possesso dei requisiti di partecipazione in capo a ciascuna delle due associazioni sulla scorta di quanto esse stesse hanno dichiarato.

8.2. Nella diversa, e successiva, fase del procedimento, affidata alla Commissione giudicatrice, la quale era chiamata a valutare l'offerta, la Commissione ha proceduto nell'unico modo possibile e consentito, nel caso di specie, anche in considerazione delle modalità con le quali l'offerta era stata redatta dall'odierna appellante.

8.3. Di qui, per tutte le ragioni esposte, la reiezione del motivo in esame.

9. Con il secondo motivo (pp. 15-19 del ricorso), ancora, l'appellante lamenta che dalla disamina dei certificati prodotti dall'aggiudicataria la Commissione di gara avrebbe dovuto rilevare il mancato possesso dei prescritti requisiti formativi, a pena di esclusione, delle seguenti unità di personale:

n. 24 unità in possesso di una certificazione BLS-D per personale c.d. "laico";

n. 28 unità con una certificazione di BLS-D conseguita successivamente alla richiesta di integrazione documentale avanzata dalla stazione appaltante;

n. 1 unità in possesso di una certificazione BLS-D scaduta al momento della presentazione della domanda di partecipazione;

n. 1 unità per la quale la controinteressata non ha presentato la documentazione richiesta dalla stazione appaltante;

n. 3 unità sono state eliminate per sopravvenute dimissioni della compagine associativa e indisponibilità.

9.1. Ad oggi dunque, escludendo i predetti 55 nominativi per le ragioni esposte, e considerato che l'associazione aveva indicato 62 unità nella lista allegata alla busta tecnica, l'appellata non risulterebbe in possesso di una dotazione organica rispondente ai requisiti richiesti per poter essere ammessa alla procedura ad evidenza pubblica, essendo in grado di contare su di un organico di appena 7 unità in possesso dei requisiti tecnici e professionali richiesti dalla *lex specialis*.

9.2. Stante l'obbligo di possedere il certificato di BLS-D sanitario per gli operatori dei mezzi di soccorso, sarebbe evidente l'errore commesso dal primo giudice nel ritenere superfluo il possesso della certificazione specifica per il personale impiegato nei mezzi di soccorso.

9.3. Consapevole della necessità di tale attestazione, la stessa Associazione appellata dinanzi al giudice di prime cure avrebbe asserito che, in ogni caso, «12

*unità (il numero minimo richiesto per essere ammessi alla gara) avevano sin ab initio (19.11.2017) il titolo richiesto che è stato poi rinnovato ex novo il 24.01.2018».*

9.4. In realtà, come chiaramente si evince dai certificati e dalla tabella riassuntiva versata avanti al Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, sede di Bari, soltanto 8 operatori possiederebbero l'attestazione BLS-D sanitario in corso di validità, mentre le restanti 4 unità, alla data di partecipazione del bando (19 novembre 2017), possedevano attestazioni invalide, poiché già scadute tra l'aprile e il maggio del 2017.

9.5. Ne discenderebbe l'erroneità della sentenza impugnata, che a torto non avrebbe rilevato l'assenza del prescritto e contestato requisito formativo in capo all'appellata.

10. Il motivo è del tutto destituito di fondamento.

10.1. Ritiene il Collegio di poter prescindere, come già il primo giudice, dalle questioni di ammissibilità delle censure, anche in questa sede ritualmente riproposte dalle parti appellate, per acclarare la manifesta infondatezza della censura in virtù della ragione più liquida.

10.2. Correttamente la sentenza impugnata, infatti, ha respinto i motivi aggiunti proposti in primo grado.

10.3. L'art. 3 del disciplinare di gara, a p. 3, prescrive chiaramente che gli autisti soccorritori e i soccorritori e, cioè, le sole due figure richieste all'appaltatore privato debbano essere in possesso, tra l'altro, dell'«*Attestato di esecutore BLS-D in regola con i re-training*» e non prevede affatto, come vorrebbe l'appellante, che il personale debba essere in possesso del certificato BLS-D per sanitari.

10.4. La disciplina contenuta nella *lex specialis* di gara, peraltro, è pienamente coerente con la natura del servizio appaltato e con le previsioni normative in questa materia.

10.5. Le attività appaltate infatti, pur iscrivendosi a pieno titolo nel c.d. Servizio di emergenza urgenza, sono del tutto estranee alla parte sanitaria di tale servizio, che resta di esclusiva competenza dell'Azienda, la quale fornisce il personale medico ed infermieristico sempre presente sulle autoambulanze.

10.6. Il ruolo delle associazioni di volontariato affidatarie è dunque limitato alla fornitura dei mezzi e del personale tecnico, tali essendo le figure dell'autista soccorritore e del soccorritore, figure che, adeguatamente istruite circa il trasporto dei pazienti, restano estranee al novero del personale sanitario.

10.7. È dunque del tutto logico, e coerente, con la natura delle prestazioni, oggetto di appalto, strumentali alle attività sanitarie di stretta competenza dell'Azienda e dalle quali restano nettamente distinte, che la *lex specialis* non abbia inteso richiedere, men che meno ai fini della partecipazione, alcuna certificazione BLD-S di tipo sanitario ai soccorritori, ben potendo tale personale essere indifferentemente in possesso del certificato BLD-S c.d. "laico".

10.8. Contrariamente a quanto assume l'appellante, quindi, non esiste alcuna norma imperativa che imponga ai soccorritori il possesso della certificazione BLS-D per sanitari, correttamente non contemplata dalla *lex specialis*, senza che occorresse procedere ad alcuna eterointegrazione della stessa.

11. A diverse conclusioni non si perviene nemmeno sulla scorta degli indici normativi, richiamati dall'odierno appellante a suffragio della sua tesi, indici che non contengono alcuna prescrizione in effettivo contrasto con la *lex specialis*.

11.1. Le *Linee Guida sul Sistema di Emergenza Urgenza* del 1996 e quelle del 2003 non prescrivono affatto la necessità di acquisire il certificato BLS-D di tipo sanitario, sicché del tutto correttamente la sentenza impugnata ha osservato che da nessuno degli indici richiamati dall'odierna appellante, «*tantomeno da quelli aventi rango legislativo o almeno regolamentare, può dedursi in modo inequivoco la necessità di tale titolo in capo a semplici autisti o a soccorritori generici*» (§ B.2.1. della sentenza impugnata).

11.2. La dotazione organica dei soccorritori forniti dall'Azienda è, dunque, in possesso anche del certificato BLS-D di tipo sanitario, in misura sufficiente a garantire la copertura per ventiquattr'ore della posizione, oggetto di affidamento.

11.3. L'appellante, nel richiamare la disposizione dell'art. 1, comma 2, della l. n. 120 del 2001, secondo cui la disciplina del rilascio per l'utilizzo del defibrillatore nell'ambito del sistema di emergenza 118 competente per territorio è affidata alle singole Regioni, sostiene che nel caso di specie tale regolamentazione è effettuata dalla Regione Puglia con il Regolamento, di cui alla D.G.R. n. 1351 del 28 agosto 2017, che individua un differente regime di formazione e di *re-training* per il personale non medico dei mezzi di soccorso.

11.4. Nello specifico, l'allegato A dell'art. 2 dell'anzidetto Regolamento ha previsto che il corso BLS-D per gli operatori dei mezzi di soccorso abbia una durata minima di 8 ore di formazione e che il *re-training* degli operatori abilitati debba essere effettuato ogni 12 mesi e, nel rileggere le specifiche didattiche dei corsi BLS-D, predisposte dall'IRC (*Italian Resuscitation Council*) e, cioè, dall'ente che ha effettuato – per il tramite delle delegazioni territoriali – i corsi di formazione e rilasciato i relativi attestati al personale indicato in gara, l'unico corso che prevede una durata della formazione di 8 ore è quello per operatori sanitari, mentre il corso BLS-D per operatori non sanitari (c.d. laici) ha la durata di 5 ore, non aderente alle prescrizioni imposte dall'anzidetto Regolamento regionale per la formazione in materia di rianimazione cardiopolmonare del personale dei mezzi di soccorso.

11.5. Questa tesi, però, prova troppo e non può essere accolta perché l'eterointegrazione del bando, invocata dall'appellante, mediante una disposizione regolamentare della Regione Puglia come quella appena richiamata, per effetto della quale, seguendo la ricostruzione della stessa appellante, verrebbe imposto ai soccorritori di frequentare obbligatoriamente un corso per operatori sanitari, comporterebbe un effetto contrario alla legge e, cioè, quello di consentire alla

Regione Puglia, *de facto*, di attribuire a detti operatori funzioni sanitarie, in deroga non consentita al riparto delle competenze tra lo Stato e le Regioni stabilito dalla Costituzione, e di incidere sul titolo abilitativo del loro percorso professionale con le necessaria frequentazione di un corso per operatori sanitari.

11.6. Sul punto si deve infatti ricordare che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 300 del 22 ottobre 2010, ha dichiarato incostituzionale una legge della Regione Basilicata, la n. 37 del 2009, perché la legge regionale censurata, istituendo la figura di autista soccorritore e regolandone il percorso formativo diretto al conseguimento del relativo attestato di qualifica, nonché attribuendole compiti e funzioni riconducibili direttamente allo svolgimento di professioni sanitarie, non rispetta il limite imposto dall'art. 117, terzo comma, Cost. in materia di professioni, secondo il quale l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili e titoli abilitanti, è riservata, per il suo carattere necessariamente unitario, allo Stato.

11.7. Nel caso di specie, per quanto detto, deve escludersi che la normativa nazionale qualifica le figure del soccorritore e dell'autista soccorritore come personale sanitario e richieda, per il riconoscimento della loro professionalità, il conseguimento di un attestato BLS-D di tipo sanitario, con la conseguenza che l'eterointegrazione regolamentare, invocata dall'appellante, condurrebbe ad una invasione nelle sfere di competenza, riservate allo Stato, e imporrebbe la necessaria frequentazione di un corso per operatori sanitari.

11.8. Ne discende, complessivamente, la reiezione della censura in esame, con la conseguente conferma, anche per i motivi sin qui esposti, della sentenza impugnata.

12. Con il terzo motivo (pp. 29-30 del ricorso), ancora, l'odierna appellante ripropone ancora il secondo dei motivi aggiunti, proposti in primo grado, inerente all'elenco di unità da impiegare per l'espletamento del servizio allegato all'offerta tecnica e quello invece presentato in riscontro alla richiesta di integrazione

documentale avanzata dalla stazione appaltante, da cui emergerebbe una discrasia causata dall'aggiunta, in quest'ultima documentazione, di ben due nominativi non presenti nell'originaria lista.

12.1. L'aggiudicataria avrebbe infatti modificato l'elenco della propria dotazione organica, allegato all'offerta tecnica in fase di partecipazione alla gara, e avrebbe inserito i nominativi di Felicia Caggianelli e Dario Pugliese, allegando surrettiziamente le certificazioni BLS-D dei predetti senza dare notizia di ciò all'Azienda.

12.2. Il primo giudice ha disatteso la censura perché ha osservato che si tratterebbe di variazioni che normalmente intervengono nella compagine sociale, che comunque non incidono sui requisiti minimi – qualitativi e quantitativi – di accesso alla gara, e in mancanza di contestazione sull'attribuzione dei punteggi non avrebbero rilevanza, in definitiva, quanto all'esito della gara.

12.3. La sentenza impugnata avrebbe perciò dovuto rilevare l'illegittimità della contestata aggiudicazione, stante la mancata esclusione dell'aggiudicataria, che doveva essere disposta per la violazione del principio di immodificabilità dell'offerta tecnica, sancito dall'art. 83, comma 9, del d. lgs. n. 50 del 2016.

12.4. Anche questo motivo deve essere respinto.

12.5. Bene ha osservato infatti la sentenza impugnata, nel § B.2.2., che si tratta di *«variazioni che normalmente intervengono nella compagine sociale che comunque non incidono sui requisiti minimi – qualitativi e quantitativi – di accesso alla gara»*, e questa osservazione va esente da censura perché la circostanza secondo cui l'aggiudicataria, chiamata unitamente agli altri concorrenti a fornire alla Commissione l'elenco del proprio personale, abbia incluso i nominativi di due nuovi associati, così come evidentemente ha dato atto delle sopraggiunte dimissioni di tre soci e/o dipendenti, non configura alcuna modifica dell'offerta, tantomeno suscettibile di determinarne l'esclusione.

12.6. La variazione della compagine di una associazione di volontariato è una evenienza fisiologica, ben nota alla stessa appellante, come il primo giudice ha ben rilevato, e comunque essa era nel caso di specie del tutto inidonea a modificare l'offerta in modo da incidere sulla sua validità, tenendo conto che la *lex specialis* rendeva indifferente la dotazione organica dell'offerente, una volta superata la soglia dei 30 volontari, ampiamente garantita dall'appellante.

12.7. Di qui l'infondatezza, complessivamente, della censura in esame, anche per l'esplicitazione delle ulteriori ragioni sin qui espresse.

13. Con il quarto motivo (pp. 31-33 del ricorso), infine, l'appellante sostiene che il primo giudice, nel muovere dall'erroneo presupposto secondo cui il disciplinare di gara non prescriveva il possesso del certificato BLS-D "sanitario" in capo al personale da impiegare nella postazione di cui è causa, abbia ingiustamente rigettato anche il terzo dei motivi aggiunti, con cui è stata dedotta l'omessa esclusione dell'Associazione di Volontariato per aver prodotto dichiarazioni non veritiere.

13.1. La sentenza appellata ha ritenuto che l'odierna aggiudicataria non dovesse essere espulsa *«per aver reso informazioni false o fuorvianti o per aver omesso comunicazioni rilevanti ovvero per aver presentato documentazione o dichiarazioni non veritiere, avendo invece fornito esattamente i dati individuati dal disciplinare»*, ma l'acclarato obbligo di possedere tale certificazione, a giudizio dell'appellante, smentirebbe in radice siffatta statuizione.

13.2. L'esclusione dell'Associazione di Volontariato, ben al contrario, sarebbe dovuta essere invece disposta ai sensi dell'art. 80, comma 5, lett. c) e f-*bis*), del d. lgs. n. 50 del 2016, poiché nel caso di specie essa ha indotto in errore l'Azienda presentando:

a) certificazioni professionali e tecniche non rispondenti ai canoni di legge e regolamentari previsti in materia per lo svolgimento del servizio;

b) certificazioni acquisite dal personale successivamente alla data di presentazione della domanda di partecipazione alla procedura in esame e finanche successive alla domanda di integrazione documentale presentata dalla pubblica amministrazione;

c) certificazioni scadute alla data di partecipazione al bando;

d) modificazioni della lista del personale da inserire all'interno della busta tecnica nel corso dell'*iter* di gara senza darne notizia alcuna.

13.3. Ad avviso dell'appellante il primo giudice avrebbe così sottovalutato la circostanza, pur rappresentata in primo grado, secondo cui tale *modus operandi* avrebbe avuto l'effetto di fuorviare le scelte della Commissione esaminatrice e avrebbe, quindi, condotto la pubblica amministrazione ad assumere una determinazione erronea e fondata su presupposti non veritieri, circostanze, queste, sanzionate dal codice dei contratti pubblici con l'esclusione automatica dalla selezione.

13.4. La censura va respinta.

13.5. Quanto si è detto sopra in ordine alla piena validità del certificato BLS-D di tipo laico e alla variazione della compagine sociale destituisce di fondatezza anche questa ultima censura, che si fonda sull'erroneo assunto secondo cui la documentazione presentata dall'aggiudicataria atterrebbe a circostanze non veritiere, non rispondenti ai requisiti di legge o capaci di alterare la valutazione della Commissione, rischio, questo, del tutto insussistente e nemmeno ipotizzabile nel caso di specie.

14. Stante l'infondatezza di tutti i motivi esaminati, nel loro complesso, l'appello deve essere respinto, con la conseguente conferma, anche per le ragioni vedute, della sentenza impugnata.

15. Le spese del presente grado del giudizio, per la complessità tecnica del contenzioso che ha comunque richiesto una cospicua integrazione motivazionale a questo Collegio, possono essere interamente compensate tra le parti.

15.1. Rimane definitivamente a carico dell'odierna appellante, per la soccombenza, il contributo unificato richiesto per la proposizione del gravame.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sull'appello, proposto dall'Associazione "*Operatori Emergenza Radio Bisceglie*", lo respinge e, per l'effetto conferma, anche ai sensi di cui in motivazione, la sentenza impugnata.

Compensa interamente tra le parti le spese del presente grado del giudizio.

Pone definitivamente a carico dell'Associazione "*Operatori Emergenza Radio Bisceglie*" il contributo unificato richiesto per la proposizione dell'appello.

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

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del giorno 11 luglio 2019, con l'intervento dei magistrati:

Franco Frattini, Presidente

Giulio Veltri, Consigliere

Massimiliano Noccelli, Consigliere, Estensore

Giulia Ferrari, Consigliere

Solveig Cogliani, Consigliere

**L'ESTENSORE**  
**Massimiliano Noccelli**

**IL PRESIDENTE**  
**Franco Frattini**

IL SEGRETARIO