



Stampa e Informazione

Corte di giustizia dell'Unione europea
COMUNICATO STAMPA n. 173/14

Lussemburgo, 11 dicembre 2014

Sentenza nella causa C-113/13
Azienda sanitaria locale n. 5 "Spezzino" e a. / San Lorenzo società
cooperativa sociale e a.

I servizi di trasporto sanitario di urgenza possono essere attribuiti in via prioritaria e con affidamento diretto alle associazioni di volontariato

A tal fine il sistema deve effettivamente contribuire al perseguimento degli obiettivi di solidarietà ed efficienza di bilancio

La direttiva 2004/18/CE sull'aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi¹ si applica agli appalti pubblici il cui valore è pari o superiore a determinate soglie (EUR 193 000 per la maggior parte degli appalti di servizi).

Il diritto italiano² riconosce la funzione delle associazioni di volontariato, che contribuiscono alla realizzazione degli obiettivi del servizio sanitario nazionale, e disciplina il loro apporto tramite accordi quadro e convenzioni conclusi a livello regionale³.

Nel 2010 la Liguria ha concluso un accordo quadro con varie associazioni nazionali di pubblica assistenza⁴ che rappresentano le associazioni locali di volontariato, al fine di regolamentare i rapporti fra le aziende sanitarie ed ospedaliere e dette associazioni. In applicazione dell'accordo quadro in parola l'Azienda Sanitaria Locale n. 5 ha stipulato convenzioni per il trasporto sanitario di urgenza ed emergenza con le associazioni aderenti all'ANPAS senza gara d'appalto. Le cooperative San Lorenzo e Croce Verde Cogema hanno quindi chiesto l'annullamento di tali convenzioni.

Adito con ricorso in tale causa, il Consiglio di Stato chiede alla Corte di giustizia se le disposizioni del diritto dell'Unione in materia di appalti pubblici e di concorrenza ammettano una normativa nazionale che permette alle amministrazioni locali di affidare la fornitura dei servizi di trasporto sanitario in via prioritaria e con affidamento diretto, in mancanza di qualsiasi forma di pubblicità, alle associazioni di volontariato convenzionate, le quali ricevono unicamente il rimborso delle spese effettivamente sostenute nonché di una frazione delle spese generali⁵.

Nella sentenza odierna la Corte ricorda innanzitutto che **la direttiva sugli appalti pubblici si applica agli appalti pubblici di servizi di trasporto sanitario di urgenza ed emergenza**⁶. L'accordo quadro regionale rientra nella nozione di appalto pubblico, a prescindere dalla circostanza che sia stato concluso per conto di associazioni che non perseguono fini di lucro e che la remunerazione sia limitata al rimborso delle spese sostenute⁷.

¹ Direttiva 2004/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi (GU L 134, pag. 114, e rettifiche in GU L 351, pag. 44 e GU 2005, L 329, pag. 40).

² Legge 23 dicembre 1978, n. 833 – Istituzione del servizio sanitario nazionale (supplemento ordinario alla GURI n. 360, del 28 dicembre 1978).

³ Legge 11 agosto 1991, n. 266 – Legge-quadro sul volontariato (GURI n. 196, del 22 agosto 1991).

⁴ ANPAS (Associazione nazionale pubblica assistenza), CIPAS (Consorzio Italiano Pubbliche Assistenze) e la Croce Rossa Italiana.

⁵ Non direttamente collegate alle attività di trasporto sanitario.

⁶ Allegato II A per gli aspetti di trasporto e II B per gli aspetti medici.

⁷ Sentenza della Corte del 19 dicembre 2012, Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce e a., [C-159/11](#) (v. anche comunicato stampa n. [173/12](#)).

Allorché il valore dell'accordo quadro regionale risulta superiore alla soglia fissata nella direttiva, tutte le norme procedurali previste nella menzionata direttiva sono applicabili, o meno, a seconda della circostanza che il valore dei servizi di trasporto risulti, o meno, superiore al valore dei servizi medici. Se il valore dell'accordo quadro oltrepassa la soglia fissata dalla direttiva e se il valore dei servizi di trasporto è superiore a quello dei servizi medici, la direttiva non consente di affidare i servizi di trasporto sanitario di urgenza in via prioritaria e con affidamento diretto alle associazioni di volontariato. Per contro, nell'ipotesi in cui la soglia in questione non fosse raggiunta o se il valore dei servizi medici fosse superiore al valore dei servizi di trasporto, si applicano unicamente i principi generali di non discriminazione e di parità di trattamento derivanti dal Trattato e l'obbligo di trasparenza, purché, tuttavia, l'appalto in discussione presenti un interesse transfrontaliero certo.

La Corte constata che un sistema di convenzioni come quello instaurato dalla Regione Liguria conduce ad un risultato contrario agli obiettivi della libera circolazione dei servizi e ostacola l'apertura più ampia possibile degli appalti pubblici ad una concorrenza non falsata. In effetti, una normativa siffatta esclude i soggetti non finalizzati al volontariato da una parte essenziale del mercato e opera a danno di imprese con sede in altri Stati membri. Salvo che sia giustificata da circostanze obiettive, una tale disparità di trattamento costituisce una discriminazione indiretta in base alla nazionalità.

Ciò nondimeno, la Corte rammenta che il diritto dell'Unione rispetta la competenza degli Stati membri a configurare i loro sistemi di sanità pubblica e previdenziali e parimenti i **principi di universalità, di solidarietà, di efficienza economica e di adeguatezza** che sono alla base delle **modalità di organizzazione del servizio di trasporto sanitario della Regione Liguria**.

Ne consegue che **gli obiettivi di mantenere, per ragioni di sanità pubblica, un servizio medico ed ospedaliero equilibrato ed accessibile a tutti e di evitare, per quanto possibile, ogni spreco di risorse finanziarie, tecniche e umane possono giustificare un ostacolo alla libera prestazione dei servizi**.

Gli Stati membri, quanto a loro, non possono restringere ingiustificatamente l'esercizio delle libertà fondamentali nell'ambito delle cure sanitarie. Essi possono avvalersi di operatori privati che non perseguono fini di lucro al di fuori di gare d'appalto, purché l'attività delle associazioni di volontariato sia svolta da lavoratori unicamente nei limiti necessari al loro regolare funzionamento. Infine, le legislazioni nazionali non possono estendersi fino a ricomprendere le pratiche abusive delle associazioni di volontariato o dei loro membri.

A siffatte condizioni **uno Stato membro può ritenere che il ricorso alle associazioni di volontariato corrisponda alla finalità sociale del servizio di trasporto sanitario d'urgenza e consenta di controllare i costi legati a tale servizio**.

Per tali motivi la Corte conclude che **il Trattato FUE ammette una normativa nazionale che prevede che i servizi di trasporto sanitario siano attribuiti in via prioritaria e con affidamento diretto, in mancanza di qualsiasi pubblicità, alle associazioni di volontariato convenzionate**, purché l'ambito normativo e convenzionale contribuisca effettivamente alla finalità sociale e al perseguimento degli obiettivi di solidarietà ed efficienza di bilancio.

Spetta al giudice del rinvio verificare questi ultimi elementi.

IMPORTANTE: Il rinvio pregiudiziale consente ai giudici degli Stati membri, nell'ambito di una controversia della quale sono investiti, di interpellare la Corte in merito all'interpretazione del diritto dell'Unione o alla validità di un atto dell'Unione. La Corte non risolve la controversia nazionale. Spetta al giudice nazionale risolvere la causa conformemente alla decisione della Corte. Tale decisione vincola egualmente gli altri giudici nazionali ai quali venga sottoposto un problema simile.

Documento non ufficiale ad uso degli organi d'informazione che non impegna la Corte di giustizia.

Il [testo integrale](#) della sentenza è pubblicato sul sito CURIA il giorno della pronuncia

Contatto stampa: Estella Cigna Angelidis 📞 (+352) 4303 2582

Immagini della pronuncia della sentenza sono disponibili su «[Europe by Satellite](#)» ☎ (+32) 2 2964106