

RISPOSTA 1089



Regione Puglia
Al Presidente



Consiglio Regionale
della Puglia
N. 20180056651
05/07/2018 11:05
4SDXW0
Sezione Informatica e Tecnica

ENTRATA

Regione Puglia
Gabinetto del Presidente

AOO_021/PROT
05/07/2018 - 0002770
Prot. Usata - Registro - Protocollo Generale

Al Presidente del
Consiglio regionale
presidente@consiglio.puglia.it

Al Consigliere regionale
Perrini
Sedi

Oggetto: Risposta ad interrogazione urgente n° 1089 presentata dal Consigliere regionale Perrini.

Con l'allegata nota, di cui si fa proprio il contenuto, si risponde all'interrogazione di cui all'oggetto riguardante: " *Sentenza Consiglio di Stato appalti in Sanità* " .

Distinti saluti

Emiliano

www.regione.puglia.it



REGIONE
PUGLIA

DIPARTIMENTO PROMOZIONE DELLA SALUTE,
DEL BENESSERE SOCIALE E DELLO SPORT
PER TUTTI

SEZIONE STRATEGIE E GOVERNO DELL'OFFERTA

SERVIZIO RAPPORTI ISTITUZIONALI E CAPITALE
UMANO SSR

Prot. 400-005-000196

del 5-7 GIU. 2018

Al Presidente del Consiglio Regionale

Al Presidente della Giunta Regionale

p. c. Al Consigliere Renato Perrini

Oggetto: Interrogazione urgente n. 1089/2018 – Sentenza Consiglio di Stato, sez. III, n. 1571 del 12 marzo 2018 Appalti in Sanità.

Con l'interrogazione in oggetto il consigliere Perrini richiede alla Regione Puglia di rivedere - sulla base di un recente orientamento espresso dal Consiglio di Stato, III sez., sent. n. 1571 del 12 marzo 2018 - "le sue posizioni in merito all'assegnazione ai privati dei servizi sanitari", rappresentando che "allorquando l'amministrazione sanitaria abbia sostanzialmente bisogno solo di personale per lo svolgimento delle sue attività istituzionali (...) deve necessariamente provvedere con personale interno o, in alternativa, con personale in somministrazione".

Nello specifico, viene eccepito che nella fattispecie in esame - reperimento di personale per l'espletamento delle funzioni proprie delle P.P.A.A. - "qualunque ipotesi di esternalizzazione (...) chiaramente presenterebbe profili di illegittimità, oltre che determinare (...) un enorme e inutile spreco di risorse finanziarie".

Preliminarmente si osserva che il Giudice Amministrativo, con la citata sentenza, ha dichiarato l'illegittimità degli affidamenti delle attività di supporto agli uffici della Stazione Appaltante, formalmente qualificati come "appalto", ma di fatto dissimulanti una somministrazione di personale, in quanto disposti in violazione dell'art. 4 del D.lgs. 276/2013, secondo cui la somministrazione di personale deve essere riservata alle sole Agenzie per il lavoro iscritte nell'apposito Albo istituito presso il Ministero del Lavoro.

La questione prospettata è, pertanto, incentrata sulla natura giuridica del contratto con cui gli Enti e le Aziende del S.S.R. affidano le attività di supporto ai propri Uffici.

In tale senso ai fini della risoluzione della problematica prospettata, appare dirimente demarcare il differente regime giuridico della fattispecie di contratto di appalto pubblico di servizi ex D.lgs. 50/2016 e della fattispecie di contratto di somministrazione di personale ex D.lgs. 81/2015.

www.regione.puglia.it

Servizio - Rapporti Istituzionali

Via Gentile, 52- 70126 Bari - Tel: 080/540 31 67 - Fax: 080/540 30 66

mail: r.caccavo@regione.puglia.it - pec: ufficio.rapp.ist.regione@pec.rupar.puglia.it



Come noto, il contratto di appalto è riconducibile allo schema dell'obbligazione di risultato. In particolare, ai sensi dell'art. 1655 del c.c., l'appaltatore si obbliga - con organizzazione dei mezzi necessari e con gestione a proprio rischio - ad eseguire l'opera o a prestare il servizio richiesti dal committente-appaltante e non, semplicemente, ad agire con diligenza.

Pertanto, dal tenore della norme, si evince che l'appaltatore:

- a) organizza i mezzi necessari allo svolgimento dell'attività dedotta in contratto.
- b) esercita un potere direttivo sui lavoratori impiegati nello svolgimento dell'attività oggetto del contratto di appalto, ovvero dirige la prestazione lavorativa al fine di realizzare l'interesse del committente-appaltante.
- c) sopporta il rischio di impresa riconnesso al mancato recupero dei costi sostenuti per eseguire la prestazione contrattuale;

Il Giudice di legittimità (cfr. *ex multis* Cass. civ., sez. lav., 7 febbraio 2017, n. 3178) ha poi elaborato specifici indici sintomatici che connotano il contratto di somministrazione di personale ovvero:

- a) la richiesta da parte del committente di un certo numero di ore di lavoro;
- b) l'inserimento stabile del personale dell'appaltatore nel ciclo produttivo del committente;
- c) l'identità dell'attività svolta dal personale dell'appaltatore rispetto a quella svolta dai dipendenti del committente;
- d) la proprietà in capo al committente delle attrezzature necessarie per l'espletamento delle attività;
- e) l'organizzazione da parte del committente dell'attività dei dipendenti dell'appaltatore.

Alla luce di quanto innanzi riportato, si evince che - nelle ipotesi di affidamenti ad un appaltatore esterno di attività strettamente attinenti al complessivo ciclo produttivo del committente - la qualificazione del contratto non può prescindere da una accurata valutazione in ordine alla sussistenza o meno dei requisiti che connotano le differenti fattispecie contrattuali.

Tale assunto viene altresì confermato dal predetto orientamento giurisprudenziale (Consiglio di Stato, III sez., sent. n. 1571 del 12 marzo 2018), che sul punto ha chiarito che la natura dell'affidamento "va indagata in concreto, esaminando gli elementi che caratterizzano il singolo rapporto contrattuale e tenendo presenti i tratti distintivi che connotano in modo tipico

www.regione.puglia.it

Servizio - Rapporti Istituzionali

Via Gentile, 52 - 70126 Bari - Tel: 080/540 31 67 - Fax: 080/540 30 66

mail: r.caccavo@regione.puglia.it - pec: ufficio.rapp.ist.regione@pec.rupar.puglia.it



**REGIONE
PUGLIA**

**DIPARTIMENTO PROMOZIONE DELLA SALUTE,
DEL BENESSERE SOCIALE E DELLO SPORT
PER TUTTI**

SEZIONE STRATEGIE E GOVERNO DELL'OFFERTA

**SERVIZIO RAPPORTI ISTITUZIONALI E CAPITALE
UMANO SSR**

il contratto d'appalto e valgono a differenziarlo dalla somministrazione di personale".

Pertanto, in assenza di una accurata analisi degli elementi che connotano lo specifico rapporto, non può ritenersi di escludere, a priori ed in modo generalizzato, l'esternalizzazione dei servizi sanitari *de quibus*.

Tale convincimento viene altresì supportato dal contenuto dell'art. 9 bis del D.lgs. 502/92 che codifica il ricorso da parte della P.A. al modulo organizzativo del partenariato pubblico-privato nel settore sanitario. Nello specifico il legislatore ha riconosciuto che, sussistendone i requisiti di legge, la collaborazione con il privato costituisca uno strumento idoneo a sviluppare soluzioni innovative e/o sperimentali nell'organizzazione e nella gestione dei servizi sanitari e socio-sanitari.

Per completezza di esposizione si rammenta che, ai sensi del D.lgs. 165/2001 e D.lgs. 50/2016, gli atti che impegnano l'Ente verso l'esterno, nello specifico i provvedimenti relativi alle procedure di gara (*ex multis* la determinazione di indizione della gara cui si sceglie la procedura di affidamento) spettano alla competente dirigenza e che gli affidamenti di appalti pubblici devono aver luogo nel rispetto dei principi di economicità, efficacia, tempestività, correttezza, libera concorrenza, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità, nonché di pubblicità enunciati all'art. 30 del D.lgs. 50/2016.

Il Direttore del Dipartimento
Dott. Giancarlo Ruscitti

www.regione.puglia.it

Servizio - Rapporti Istituzionali

Via Gentile, 52 - 70126 Bari - Tel: 080/540 31 67 - Fax: 080/540 30 66

mail: r.caccavo@regione.puglia.it - pec: ufficio.rapp.ist.regione@pec.rupar.puglia.it