



AZIENDA OSPEDALIERA UNIVERSITARIA

Sede legale: Via del Vespro n.129 - 90127 Palermo

CF e P.IVA: 05841790826

U.O.C. AREA PROVVEDITORATO

Via Enrico Toti n 76 - 90128 Palermo

Tel. 091.6555503/5749

Email: area.provveditorato@policlinico.pa.it

Pec: provveditorato@cert.policlinico.pa.it

Web: www.policlinico.pa.it

AVVISO

Oggetto: Procedura aperta sopra soglia, in modalità telematica, ai sensi dell'art. 71 del D.Lgs 36/2023, suddivisa in 460 lotti, per la fornitura triennale di materiale laparoscopico, reti erniali e materiale vario di chirurgia, mediante contratto estimatorio, per le Unità Operative delle Aziende Sanitarie ed Ospedaliere del Bacino Occidentale della Regione Siciliana

In relazione alle richieste di chiarimenti effettuate con la presente si risponde ad una prima parte delle stesse.

Seguiranno ulteriori risposte.

Quesito n.28:

Riceviamo incarico dalla [Omissis], con sede in [Omissis], alla Via per [Omissis], in persona del l.r.p.t., [Omissis], di formulare istanza di annullamento e/o revoca della procedura in oggetto per le seguenti ragioni e di richiedere i seguenti chiarimenti.

La procedura in oggetto è suddivisa in 420 lotti i quali a loro volta sono suddivisa in ulteriori sublotti.

L'art. 3 del Disciplinare prevede che “Possono concorrere all'aggiudicazione le Ditte che presentino un'offerta comprendente almeno l'80% dei sublotti in cui è suddiviso il lotto di riferimento”.

La disposizione de qua impedisce tuttavia la massima partecipazione degli operatori economici presenti sul mercato di riferimento, configurando un ostacolo ingiustificato alla concorrente.

Nella suddivisione in lotti e in sublotti la Stazione appaltante ha operato infatti un'illogica commistione merceologica di prodotti, i quali non hanno alcun collegamento funzionale gli uni con gli altri cosicché l'operatore economico difficilmente potrà soddisfare la richiesta anche nella misura dell'80% richiesto, venendo in concreto escluso dalla partecipazione alla competizione. Tale chiusura del mercato risulta con ogni evidenza contraria ai principi basilari dell'evidenza pubblica.

1. Per quanto qui di interesse, risulta del tutto immotivato l'inserimento in un unico lotto

(Lotto n. 335 Kit per la cura della malattia emorroidaria e dei prolassi posteriori) dei seguenti

prodotti: *“Kit composto da anoscopio a finestra rotante completo di 7 suture e portaaghi monouso, dotato di attacco per fonte luminosa, per il trattamento dei rettoceli e della malattia emorroidaria mediante dearterializzazione e mucopessia che consenta il riposizionamento dei cuscinetti*



AZIENDA OSPEDALIERA UNIVERSITARIA

emorroidari nella sede anatomica con suture a "Z" più gel proctologico per l'introduzione dell'anoscopio a base di acqua di mare ionizzata ipertonica".

Il lotto in questione è quindi diviso nei due sub lotti per la fornitura rispettivamente di 1) Kit: anoscopio, suture e portaaghi e 2) Gel proctologico 50 g B103.

Trattandosi di soli due sublotti la partecipazione dovrebbe implicare una offerta per entrambi, circostanza che impedisce ingiustamente a [Omissis] di partecipare.

Più logica sarebbe la previsione della fornitura di tali prodotti, appartenenti a categorie merceologiche differenti, in due lotti distinti.

Si chiede pertanto lo scorporo del lotto n. 335 in due lotti distinti.

Si chiede comunque se verranno accettate le offerte di kit con un numero di suture diverso rispetto a quello indicato nel capitolato ma comunque idoneo rispetto all'utilizzo del dispositivo.

2. Medesima ingiustificata commistione di prodotti – impeditiva anch'essa dell'utile partecipazione di [Omissis]- si rinviene nel **lotto n. 345** relativo alla fornitura di **"Dispositivi per il trattamento dei prolassi emorroidari"**. Il lotto è distinto nei seguenti sublotti:

"1) kit monouso, sterile, completo di sonda doppler, proctoscopio con carrello estraibile ed apposito alloggiamento per portaghi, spinginodo, porta ago, sutura, tampone anale;

2) cavo a fibra ottica per kit;

3) Anoscopio a becco di flauto autoilluminante diam.22,5 lungh.91;

4) Rettoscopi autoilluminanti, sterile, con insufflatore lungh.200mm diam.23 mm;

5) dispositivo monouso, sterile, per anoscopia ad alta risoluzione tronco lungh.112 mm con led luce integrata diam.25 mm;

6) Anoscopio operatorio, monouso, sterile lungh.122 finestra operativa 28x85 mm;

7) legatore emorroidario monouso, sterile;

8) Sonda monouso per manometria anorettale con palloncino di stimolazione del diam.di 16x70 mm con connessione luer lock completo di una probe card per la registrazione dell'esame;

9) siringa e rubinetto a tre vie per l'uso del palloncino di stimolazione;

10) Sonda monouso per manometria anorettale completo di una probe card per la registrazione dell'esame;

11) sistema di protesi impiantabile nello spazio intersfinterico del canale anale in pazienti affetti da incontinenza fecale in hyexpan. Lunghezza degli impianti 98 mm, altezza 14 mm., larghezza 9 mm., diametro 4,2 mm;

12) Suture meccaniche monouso per anopessi ad alto volume diametro 32 mm, con cartuccia trasparente e volume del reservoir di 27,5 ml, feedback uditivo, completa due



AZIENDA OSPEDALIERA UNIVERSITARIA

dilatatori anali di cui uno circolare ed uno a farfalla, di otturatore anale circolare, anoscopio fenestrato e tensionatore del filo di sutura. Altezza dei punti aperti 3,8 mm;

13) Suture meccaniche monouso per anopessi ad alto volume diametro 34 mm, con cartuccia trasparente e volume del reservoir di 27,5 ml, feedback uditivo, completa due dilatatori anali di cui uno circolare ed uno a farfalla, di otturatore anale circolare, anoscopio fenestrato e tensionatore del filo di sutura. Altezza dei punti aperti 3,8 mm

14) Tampone anale in schiuma di gelatina emostatica sterile mis.80x30 mm”.

La natura particolarmente variegata dei prodotti compresi nei numerosi sub lotti, ben 14 sub lotti, rende impossibile per i singoli operatori economici soddisfare la richiesta della stazione appaltante, precludendo così la massima partecipazione.

Risulta più razionale e soprattutto più idonea a garantire la massima partecipazione che il lotto venga così scorporato:

- sub lotto 1 e sub lotto 2, quale lotto autonomo;
- prevedere un lotto autonomo per i sub lotti 3 e 4 e 6 abbiano un proprio lotto, relativi agli anoscopi ed ai rettoscopi;
- sub lotto 5 quale lotto autonomo poiché è un anoscopio operatorio con particolari caratteristiche ed utilizzabile con HRStation e Laser Station;
- sub lotto 7 relativo ai legatori, da prevedere quale lotto autonomo;
- sub lotti 8, 9, 10 relativi ai materiali consumabili per il sistema Anopress;
- sub lotto 11 quale lotto autonomo;
- scorporo dei sub lotti 12 e 13 relativo alle suture, dovendo le stesse più correttamente essere chieste in un lotto distinto.
- sub lotto 14 come lotto autonomo.

Anche in questo caso la percentuale di partecipazione per ciascun lotto, unitamente alla tipologia particolarmente variegata di prodotti chiesti, limita fortemente la partecipazione delle aspiranti concorrenti come [Omissis].

Più rispettoso dei principi di massima partecipazione e concorrenza è la suddivisione in lotti separati come sopra indicato o comunque la possibilità di concorrere per ciascun lotto anche per un numero di sublotti inferiore all'80%.

In ogni caso si chiede lo scorporo del lotto n. 345 come sopra riportato.

Si chiede altresì se la richiesta di un prodotto “sterile” per i sub lotti 5 e 7 sia un refuso.

Contestualmente si segnala che la base d'asta indicata per il lotto in questione risulta sproporzionata rispetto ai prezzi di mercato. Si chiede pertanto conferma della stessa e comunque di specificare il fabbisogno per ciascun sub lotto.

3. Fortemente limitative della concorrenza e contrarie all'art. 79 ed all'All. II.5 del D.Lgs. 36/2023 sono le specifiche tecniche dettate per il **Lotto n.349 (Anoscopi e Rettoscopi), le quali ricalcano pedissequamente e quindi illegittimamente le caratteristiche dei prodotti di un determinato e ben individuabile produttore.**



AZIENDA OSPEDALIERA UNIVERSITARIA

Tra le caratteristiche richieste per gli anoscopi compare l'autoreggenza che è però unica ed esclusiva dei dispositivi prodotti da [Omissis].

La caratteristica in questione non corrisponde ad alcuna funzionalità utile e/o migliorativa nell'applicazione pratica del dispositivo.

L'autoreggenza - almeno secondo l'espedito utilizzato da [Omissis], cioè la presenza di un adesivo sulla flangia dell'anoscopio- presuppone che il dispositivo venga inserito per tutta la sua lunghezza nel canale anale e debba rimanere in posizione statica.

La pratica medica dell'anoscopia, invece, dimostra **che sia per l'utilizzo diagnostico che per quello terapeutico l'anoscopio non viene mai inserito per l'intera sua lunghezza e soprattutto in maniera statica in modo da consentire che la parte vicina al manico possa aderire in maniera solidale alla cute del margine anale del paziente.**

L'uso corretto dell'anoscopio, al fine sia di osservare i tessuti e le varie anomalie e sia di trattare anche tramite interventi terapeutici tali patologie, comporta l'inserimento solo parziale dell'anoscopio e soprattutto questo l'utilizzo dinamico del dispositivo medico, il quale durante l'esame viene inserito, roteato, estratto e reinserito.

Da ciò si coglie con ogni evidenza che la previsione dell'autoreggenza tra le caratteristiche tecniche produce quale unico risultato quello di favorire uno specifico operatore economico a discapito degli altri aspiranti concorrenti, non avendo alcuna utilità ed applicabilità pratica.

Altrettanto esclusiva, ed ingiustamente limitativa della concorrenza, è la previsione per l'anoscopio di cui al sub lotto 3 della impugnatura multi-light, tipica di una specifica produzione ([Omissis]).

La caratteristica risulta comunque superflua essendo richiesta illuminazione a led incorporata che può essere soddisfatta anche senza impugnatura multi-light.

Si chiede pertanto di eliminare la previsione di impugnatura multi-light dal sub lotto 3.

4. Sempre limitativa della massima partecipazione risulta la formulazione del lotto n. 351 ("Legatori emorroidari").

In considerazione della richiesta nel sub lotto 3 degli anelli, risulta illegittimamente limitativa della massima partecipazione la richiesta di anelli anche nel sub lotto 1 relativo ai legatori emorroidari monouso ad aspirazione.

Si chiede pertanto di eliminare la richiesta di anelli dal sub lotto 1 il quale deve essere comunque scorporato dal lotto n. 351 e previsto quale lotto autonomo.

Per tutto quanto sopra esposto, invitiamo la spettabile Stazione appaltante ad annullare e/o a modificare la legge di gara, almeno nelle parti sopra indicate secondo quanto rilevato nei punti precedenti, in quanto palesemente contrarie ai principi dettati dal nuovo Codice dei contratti pubblici, con particolare riguardo alla massima partecipazione ed alla concorrenza.

In mancanza l'illegittimità delle disposizioni della legge di gara inficerà l'intera procedura.

[Omissis] si riserva sin d'ora di tutelare giurisdizionalmente la propria posizione dinnanzi al competente TAR.

Chiediamo altresì la risposta ai quesiti formulati



AZIENDA OSPEDALIERA UNIVERSITARIA

Risposta:

Si vuole, dapprima, porre rilievo sulla natura della procedura che ci occupa, elemento che nella Vs missiva non pare correttamente contestualizzato.

Difatti, l'Azienda Ospedaliera Universitaria Policlinico "Paolo Giaccone" risulta essere capofila della procedura aggregata per il Bacino Occidentale della Regione Sicilia.

Questo comporta, come avrete letto nella documentazione di gara, che il capitolato tecnico (dunque la composizione dei lotti, il numero dei lotti nonché l'espressione dei fabbisogni) è frutto di una condivisione di necessità da parte di quattro Aziende Sanitarie Provinciali (a cui afferiscono numerosi presidi ospedalieri) ed ulteriori tre Aziende Sanitarie.

Il precedente Rup, attraverso un meticoloso lavoro di raccordo tra le varie Aziende ed in condivisione con le stesse è riuscito ad ottenere un Capitolato finale (quello ad oggi posto in gara) che meglio potesse soddisfare le esigenze cliniche dei sanitari richiedenti, i principi posti a tutela della libera e massima concorrenze del mercato.

Quindi, trovando un equilibrio tra i principi di proporzionalità e ragionevolezza con i principi di buon andamento e di economicità.

Come da Voi evidenziato la procedura che ci occupa è composta da 460 (quattrocentosessanta) lotti, suddivisi a loro volta in sublotti.

Tale suddivisione in molteplici lotti ed i relativi sub è stata effettuata proprio al fine della più ampia possibilità di partecipazione ed ovviamente, come anticipato, in piena condivisione.

Difatti, il Capitolato Tecnico da Voi contestato è il frutto di tutte le richieste effettuate dai vari enti aggregati, sul quale l'Azienda capofila attraverso l'attività dei propri esperti tecnici ha eseguito un'attività di raccordo.

Come di facile evidenza, la suddetta composizione ha comportato per la Scrivente Azienda un immenso sforzo per il caricamento nonché per la gestione della procedura.

Tuttavia, sembra necessario ricordare quanto segue.

Al cospetto di 460 lotti suddivisi in sub, la cui composizione è data anche dalla necessità di non rendere l'esecuzione della prestazione ancora più complessa (i beni inseriti all'interno di un lotto sono finalizzati alla stessa procedura sanitaria ed avere innumerevoli operatori economici fornitori comporterebbe una particolare attenzione alla coordinazione degli stessi che potrebbe implicare un rallentamento della prestazione sanitaria stessa, ad esempio in caso di ritardi nella consegna di alcuni di questi) non appare in contrasto col consolidato orientamento per cui: "La decisione di deroga al principio della suddivisione in lotti è espressione di una discrezionalità tecnica che può essere sindacata soltanto quando si pone in contrasto con il principio di ragionevolezza" (Consiglio di Stato sez. IV- 04/09/2024, n. 7399).

A ciò dobbiamo aggiungere che un equilibrato punto di incontro tra le esigenze di efficienza e buon andamento dell'attività amministrativa e quelle di partecipazione si ritiene ulteriormente conseguito dalla Scrivente Amministrazione mediante la prescrizione (da Voi riportata) di cui all'art. 3 del Disciplinare "Possono concorrere all'aggiudicazione le Ditte che presentino un'offerta comprendente almeno l'80% dei sublotti in cui è suddiviso il lotto di riferimento".

Come consolidata giurisprudenza amministrativa conviene, la Stazione Appaltante ha provveduto (nelle modalità sopra elencate) alla suddivisione dell'appalto in molteplici lotti omogenei per esigenze del servizio a cui sono destinate stabilendo "nell'esercizio della propria discrezionalità,



AZIENDA OSPEDALIERA UNIVERSITARIA

l'oggetto e la dimensione dei lotti in funzione delle specifiche esigenze dell'appalto, non essendo tenuta a calibrarle in funzione del singolo operatore economico" (Consiglio di Stato sez. III-29/07/2025, n. 6717).

Alla luce delle considerazioni sopra fatte, si intende rispondere a quanto da Voi contestato.

1. ***“Per quanto qui di interesse, risulta del tutto immotivato l’inserimento in un unico lotto (Lotto n. 335 Kit per la cura della malattia emorroidaria e dei prolassi posteriori).***

[...]

Trattandosi di soli due sublotti la partecipazione dovrebbe implicare una offerta per entrambi, circostanza che impedisce ingiustamente a [Omissis] di partecipare.

Più logica sarebbe la previsione della fornitura di tali prodotti, appartenenti a categorie merceologiche differenti, in due lotti distinti. Si chiede pertanto lo scorporo del lotto n. 335 in due lotti distinti.

Si chiede comunque se verranno accettate le offerte di kit con un numero di suture diverso rispetto a quello indicato nel capitolato ma comunque idoneo rispetto all'utilizzo del dispositivo”.

Per quanto attiene l'ingiusto impedimento per la [Omissis] di partecipare, come noto, consolidato orientamento giurisprudenziale amministrativo conviene che, “la suddivisione in lotti [...] è prevista a tutela delle piccole e medie imprese al fine di consentire la loro partecipazione e, dunque, è posta a tutela della libera concorrenza; sebbene sia indubbio che la suddivisione in lotti rappresenti uno strumento posto a tutela della concorrenza sotto il profilo della massima partecipazione alle gare, è altrettanto indubbio che tale principio non costituisce un precetto inviolabile idoneo a comprimere eccessivamente la discrezionalità amministrativa di cui godono le Stazioni appaltanti nella predisposizione degli atti di gara in funzione degli interessi sottesi alla domanda pubblica, assumendo, piuttosto, la natura di principio generale adattabile alle peculiarità del caso di specie” (Consiglio di Stato sez. IV, 19/06/2023, n.5992).

Si ritiene, inoltre, che la Ditta potrebbe attraverso i vari istituti, previsti dal codice e ricordati nella *lex specialis*, possa comunque offrire per il lotto in questione.

Si evidenzia, altresì, che il lotto *de quo* è composto da soli due sublotti destinati alla stessa pratica sanitaria.

Per quanto attiene al numero di suture, come espressamente previsto nel Disciplinare “*L’offerta tecnica deve rispettare le caratteristiche minime stabilite nei documenti di gara pena l’esclusione dalla procedura di gara, nel rispetto del principio di equivalenza*”.

In tal caso, l’offerta sarà corredata da apposita dichiarazione/relazione di equivalenza che verrà successivamente valutata dalla Commissione Giudicatrice all’uopo nominata.

2. ***“Medesima ingiustificata commistione di prodotti – impeditiva anch’essa dell’utile partecipazione di [Omissis]- si rinviene nel lotto n. 345 relativo alla fornitura di “Dispositivi per il trattamento dei prolassi emorroidari””.***

Medesima risposta potrebbe essere formulata in questo contesto.

Tuttavia, nel caso di specie a seguito di una valutazione più approfondita del lotto in esame, accertato che il prodotto richiesto al sub n. 13 risulta aggiudicato aggiudicati in gara Consip



AZIENDA OSPEDALIERA UNIVERSITARIA

suturatrici ID2640 al lotto 9, e appurata l'eterogeneità dei prodotti richiesti nei restanti sub, si ritiene opportuno revocare il lotto.

3. ***“Fortemente limitative della concorrenza e contrarie all’art. 79 ed all’All. II.5 del D.Lgs. 36/2023 sono le specifiche tecniche dettate per il Lotto n.349 (Anoscopi e Rettoscopi), le quali ricalcano pedissequamente e quindi illegittimamente le caratteristiche dei prodotti di un determinato e ben individuabile produttore”.***

Come da Voi evidenziato *“La caratteristica in questione non corrisponde ad alcuna funzionalità utile e/o migliorativa nell'applicazione pratica del dispositivo”*, si ritiene pertanto ammissibile un'offerta corredata da apposita relazione tecnica volta a dimostrare quanto da Voi sostenuto che verrà successivamente valutata dalla Commissione Giudicatrice all'uopo nominata.

Difatti, nonostante si ritenga *ope legis* applicabile, nella *lex specialis* è espressamente citato il principio di equivalenza.

Come noto, questo permette a un'offerta tecnicamente diversa da quella richiesta nel bando di essere considerata valida, purché soddisfi le stesse esigenze della stazione appaltante e raggiunga un risultato equivalente.

4. ***“Sempre limitativa della massima partecipazione risulta la formulazione del lotto n. 351 (“Legatori emorroidari”). In considerazione della richiesta nel sub lotto 3 degli anelli, risulta illegittimamente limitativa della massima partecipazione la richiesta di anelli anche nel sub lotto 1 relativo ai legatori emorroidari monouso ad aspirazione”.***

In considerazione delle precedenti risposte si ritiene anche tale richiesta soggetta alle stesse considerazioni.

Supporto al RUP
Dott. Giorgio Nicciché



il RUP
Dott.ssa Chiara Giannobile

