

Al Presidente del Consiglio Regionale del Lazio
On. Daniele Leodori

INTERROGAZIONE A RISPOSTA IMMEDIATA

Oggetto: **Situazione Azienda Regionale ARES 118, trasparenza dei controlli, mancata programmazione dell'attività e inosservanza nell'applicazione contratti per servizi soccorso sanitario in emergenza in area extra ospedaliera**

PREMESSO CHE

- Esiste una grave ed effettiva mancanza di un sistema reale di controlli e rendicontazione per quanto riguarda le autorizzazioni degli accreditati (anche quelli non a scopo di lucro inseriti negli elenchi regionali)
- Attualmente l'Ares possiede circa 220 mezzi operativi in tutta la regione Lazio e il personale direttamente dipendente da Ares dispone di circa 150 mezzi. Il personale dipendente è attualmente sufficiente per l'attivazione di 100 mezzi in H24 per cui l'operatività è limitata per carenze evidenti di organico. Mancherebbero infatti oltre 500 operatori tra personale sanitario tecnico per poter attivare i 150 mezzi posseduti.
- Progressivamente nel tempo l'Ares ha incrementato il ricorso a società private, anche in assenza di gara, senza che fossero predisposti adeguati controlli su mezzi e personali. Ciò ha comportato il decremento della qualità del servizio, la diminuzione delle condizioni di sicurezza e un aumento dei carichi di lavoro per il personale impiegato.
- Nel passato sono state fatte assunzioni tramite agenzie interinali e acquisiti mezzi attivati con personale precario. Parte di questi mezzi sono stati convenzionati con la Croce Rossa e le restanti furono nominalmente gestite dal personale diretto, ma di fatto, per assenza di personale, affidate e sostituite con i mezzi di società private.
- L'adozione dal 2007 dei piani mare ha incrementato l'uso di mezzi di società private e onlus, uso che si è stabilizzato a seguito di continue e conclamate emergenze. Es: con la Direttiva del dipartimento di programmazione economica e sociale n.12601 si è giustificata l'attivazione di ulteriori mezzi privati senza alcuna pianificazione e senza regolare gare. E senza controlli su mezzi e personale.
- La convenzione con le società private entrate con tali piani si sono prorogate fino ad oggi con un costo trimestrale pari ad oltre il milione di euro. Nel giugno 2015 è stata attivata una

CONSIDERATO CHE

- In data 30 settembre 2011, la C.R.I. restituiva le postazioni coperte fino a quel momento, a seguito della scadenza della convezione in essere già dal maggio del 2011, rispetto alla quale CRI sollecitava, più volte, la ridiscussione delle condizioni economiche, senza nessun riscontro da parte di Ares
- L'ARES, in riferimento al subentro alla C.R.I. il 1 ottobre 2011, ha provveduto all'affidamento del servizio ai privati con procedura d'urgenza e a carattere temporaneo, senza che si sia neppure avviata la gara sino al mese di marzo 2012, procedendo così, di fatto, a rinnovi continui che hanno ampiamente superato il limite previsto per legge.
- Tale affidamento è proseguito, senza l'avvio di una gara europea, prevista per legge, sino a marzo 2012.
- In data 6 marzo 2012, la CRI comunicava alla Regione la propria disponibilità alla sottoscrizione di un accordo strategico - operativo CRI- Regione/Ares, al fine di garantire la continuità del servizio stesso, senza che tale procedura di gara fosse stata indetta.
- La proposta di capitolato di gara presentata dall'ARES, prevedeva la copertura di numero 32 postazioni (36 ambulanze) per una base di gara di 20.350.000,00 euro.
- Tale capitolato prevedeva per la copertura delle postazioni per le ambulanze infermieristiche, un equipaggio composto da un infermiere ed un autista/barelliere per le ambulanze medicalizzate, un equipaggio composto da un medico, un infermiere ed un autista/barelliere
- La Regione, a fine marzo 2012 convocava la CRI siglando il Protocollo tra C.R.I., Regione Lazio e ARES con il quale veniva affidata la copertura di n. 45 ambulanze, ovvero 9 in più rispetto al capitolato di gara predisposto da ARES 118, provviste di n.1 infermiere, n. 1 barelliere, n. 1 autista, e medico (ove previsto) in conformità alla normativa regionale per un importo totale di 19.515.000, circa 835.000 euro in meno dell'importo previsto dal capitolato di gara in aperta violazione con la legge regionale n. 49 del 17/07/89.
- Pur non essendo possibile paragonare quanto affidato a C.R.I. da quanto originariamente previsto dal capitolato di ARES, per numero di postazioni e personale, l'affidamento a CRI risultava economicamente più vantaggioso per l'ARES 118 rispetto all'affidamento alle società private.
- È errato sostenere che ARES “pagava i privati il 30-40% in meno rispetto a CRI” o che “avrebbe risparmiato procedendo essa stessa all'appalto nei confronti dei privati”, come sostenuto negli anni precedenti da alcuni quotidiani
- Applicando per la copertura delle stesse postazioni personale regolarmente contrattualizzato di diritto privato, ovvero quello che avrebbe dovuto utilizzare una qualsiasi società di diritto privato, nel rispetto della normativa di lavoro vigente e della contrattazione, il costo sarebbe stato superiore per 4.689.180,00 euro, come da C.C.N.L., qualora applicato. Tanto è

COL. REG. ISTR. UFFICIALE. 0013006. I.09-04-2017. 9. 1. 1. 04

ampiamente riscontrabile nelle premesse del testo stesso del Decreto Regione Lazio N. U00070 del 28/05/2012.

- Tali soggetti privati sono balzati più volte agli onori della cronaca per le denunce e sequestri ricevuti da parte dei NAS a causa delle violazioni riscontrate o per i disservizi che hanno causato.
- Circa il ricorso a mezzi privati a causa del **blocco barelle** si cita, a titolo di esempio, che nel solo primo trimestre 2012 l'ARES avrebbe fatturato alla ASL RMB circa 628.000,00 euro per il ricorso a soggetti privati che sostituivano le ambulanze bloccate nei pronto soccorso.
- Qualora fosse risultato che l'affidamento del servizio a CRI non fosse stato economicamente conveniente per ARES rispetto alle società private, a parità di condizioni di quantità e qualità del servizio, numero di postazioni, equipaggi di legge e costi, ARES avrebbe avuto il pieno potere di procedere a una risoluzione immediata con CRI.
- La Croce rossa, però, ha rinunciato a gestire il tutto
- l'Ares 118 ha così predisposto e bandito la gara, il 22 gennaio 2014, per l'Affidamento del servizio di soccorso sanitario in emergenza in area extra-ospedaliera, con «procedura negoziata» per lotti: Latina e Frosinone, Roma, Viterbo e Rieti. Solo che essendo cambiate le condizioni iniziali - con un minore utilizzo di medici che la Croce rossa non ha - andava nuovamente coinvolta anche l'associazione.
 - Il criterio più rilevante (85%) per l'aggiudicazione è rappresentato dall'Offerta economicamente più vantaggiosa pur nell'obbligo di garantire gli stessi requisiti previsti dal capitolato di gara, una modalità già ampiamente sperimentata in una regione dove le truffe ai danni della spesa pubblica sono all'ordine del giorno e dove i privati non si spaventano certo a risparmiare sulla pelle dei lavoratori e dei malati"

- I lotti della gara e il relativo ammontare dell'appalto sono i seguenti:

Lotto	Descrizione	Valore triennale Euro	Costi della sicurezza (non soggetti a ribasso)
1	Roma e Provincia, Rieti e Provincia, Viterbo e Provincia	€ 30.732.624,11	€ 939.000,00
2	Latina e Provincia, Frosinone e Provincia	€ 34.760.375,89	€ 1.037.400,00
Totale		€ 65.493.000,00	€ 1.977.300,000

- 30.732.624,11 Euro in 3 anni per Roma e provincia e 34.760.375,89 per Latina e Frosinone, restano si cifre considerevoli – soprattutto perché prevedono 28 mezzi di soccorso nel primo caso e 21 nel secondo , raffrontabili con la precedente convenzione con CRI la quale prevedeva l’impiego di 45 ambulanze.
- Il bando è stato pubblicato “Come se non fosse stata già di esempio la milionaria quanto disattesa convenzione con la Croce Rossa Italiana – ed i subappalti penosi che ne sono scaturiti – o la particolare procedura di appalto per Latina e Frosinone – che ha visto la partecipazione delle sole ditte già presenti” –,
 - la gara europea che la Giunta Zingaretti ha espletato per privatizzare il restante sistema di emergenza sanitaria regionale rappresenta comunque l’ennesimo sperpero di soldi pubblici
 - Ai fini della verifica della qualità del servizio erogato e dell’esecuzione del contratto, è richiedibile, così come previsto dall’articolo 5 del contratto, all’aggiudicataria un elenco in cui dovrebbero essere riportati i dati anagrafici di tutti i componenti degli equipaggi, con l’autocertificazione, rilasciata da ciascuno di essi, circa il possesso dei titoli professionali abilitanti (laurea, iscrizione all’ordine, patente di guida) e delle certificazioni dei corsi di formazione sostenuti e superati. Le suddette certificazioni dei medici, degli infermieri, degli autisti e dei barellieri dovranno essere mantenute in corso di validità, a carico e spese dell’Impresa, anche attraverso appositi "re-training", che dovranno essere effettuati presso l’Ares 118.
- Alcuni soggetti privati, come Formia Soccorso, spesso non hanno erogato lo stipendio per mesi ai propri dipendenti nonostante la ditta nell’anno 2013 abbia percepito dall’ARES ben 1.555.240 euro; oppure come Heart Life, società che già nel 2013 incassava ben 1.680.373 euro da ARES, ha indotto dapprima gli infermieri all’apertura della partita IVA ai fini della corresponsione della prestazione resa. Successivamente ha indotto i dipendenti ad aderire al contratto AIOP fino al 2014 e per finire, dopo aver firmato il contratto con Ares come vincitrice mandataria del bando europeo, li ha regolarizzati con contratto ANPAS.
- E’ inoltre richiedibile all’ARES, sempre come previsto dagli obblighi contrattuali, il report complessivo del servizio svolto che dovrebbe essere inviato alla Regione Lazio e che dovrebbe rappresentare correttamente l’esecuzione del contratto da parte dell’aggiudicataria.
- Le organizzazioni sindacali USB si sono opposte a questo bando, anche perché, conti alla mano, hanno rilevato che con una gestione diretta da parte di ARES 118 si sarebbero risparmiati oltre 2 milioni annui per avere lo stesso numero di mezzi e di personale mentre, contravvenendo al piano di rientro dal debito e alla salvifica spending review, è stato preferito innalzare l’asticella della privatizzazione – che supererà il 50% – senza nemmeno produrre risparmi,”
- Tale riorganizzazione del servizio, fatta nel 2014 e contrattualizzata nel 2015 dopo anni di esternalizzazioni “a chiamata” e che ricalca la situazione attuale - come si evince dal bando pubblicato - lascerebbe ampio spazio ad operazioni poco trasparenti, ed avrebbe,

TENUTO CONTO CHE

La Corte di Cassazione (sent n. 12357 del 3 giugno 2014; cfr Cass. Sent. N. 6343 del 2013) afferma che nell'appalto "endoaziendale" si configura l'intermediazione vietata di manodopera quando al committente è messa a disposizione una prestazione meramente lavorativa. Questo vale anche se l'appaltatore si limita alla gestione amministrativa della posizione del lavoratore. Di fatto cioè intermediazione e interposizione quando l'appaltatore mette a disposizione del committente una mera prestazione di lavoro rimanendo in capo all'appaltatore i soli compiti di gestione amministrativa del rapporto di lavoro, ma senza che da parte sua ci sia una reale organizzazione della prestazione finalizzata ad un risultato produttivo autonomo. Inoltre i lavoratori dell'appaltatore non devono sostituire in alcun modo i dipendenti del committente, né devono prendere ordini da soggetti diversi dall'appaltatore.

In sintesi l'appalto è lecito se:

- il potere direttivo nei confronti dei lavoratori utilizzati viene esercitato dall'appaltatore che non deve limitarsi alla gestione amministrativa
- non vi è similitudine di orario tra i dipendenti dell'appaltatore e quelli dell'appaltante
- non vi è controllo diretto dei preposti dell'appaltatore da parte del committente, anche in termini di erogazione permessi e ferie
- il conferimento di strumenti e di capitali da parte del committente sia tale da non annullare l'apporto organizzativo dell'appaltatore
- il personale della appaltatore non sia inserito stabilmente nell'organigramma dell'appaltante
- il committente non eserciti di fatto i poteri tipici dei datori di lavoro

Tali inadempienze da parte dell'appaltante prevedono anche conseguenze penali in quanto questo potrebbe vedersi costretto a risarcire l'eventuale risparmio economico derivante dalla stipula di un contratto di appalto per realizzare un'opera o gestire un servizio.


Esistono commissioni di certificazione istituite presso le istituzioni pubbliche autorizzate atte a controllare e certificare i contratti di appalto. Gli enti di controllo pertanto dovrebbero concentrare le verifiche dei rapporti di lavoro verso quelle aziende che non hanno contratti certificati.

TUTTO CIO' VISTO E PREMESSO

si interroga il Presidente della Giunta Regionale, On. Nicola Zingaretti, sul:

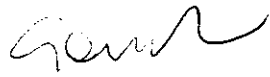
- perché, considerata la mancata convenienza economica dell'esternalizzazione del servizio rispetto alla gestione interna dello stesso, la perdita qualitativa nell'offerta, l'eccessivo ricorso a chiamate "a spot" malgrado la prevedibilità della domanda, e le ripetute irregolarità anche operative da parte dei fornitori, non provveda ad istituire un trasparente, strutturato ed efficace sistema di pianificazione e controllo della domanda finalizzato alla corretta gestione e utilizzo delle risorse umane e dei beni patrimoniali effettivamente disponibili, all'identificazione puntuale delle criticità che producono il ricorso ulteriore ad operatori privati e alla verifica puntuale dell'esecuzione contratto da parte dei fornitori sotto tutti i profili contrattuali

COL. PEEI9189 DE.FICIALE.0013096.1.00-05-2017.H.11.04

Roma, 8 giugno 2017 

I Consiglieri sottoscrittori:

PENNARELLA Gaia



PORRELLO Devid

