

# Le procedure pubbliche di acquisto degli ausili: criticità e indicazioni di buona prassi

**Dr. Massimo De Marchi**  
**Responsabile Riabilitazione**  
**Distretto di Terni**  
**Distretto Narni-Amelia**

---

DM 332/99

strumento obsoleto superato  
dalla realtà del mercato e dal  
mutato inquadramento della  
disciplina inclusa a posteriori  
nei LEA

# DM 332 gruppo di lavoro CSR SIMFER SIMMFIR

con la partecipazione di Consip e rappresentanti di Regioni ASL e associazioni di categoria

- Forte la tentazione di proporre una riscrittura della norma
  - Ma la norma è tuttora vigente
- Quindi
- Occuparsi di un unico segmento di dispositivi
  - Procedure pubbliche d'acquisto per queste tipologie di dispositivi

Altra criticità viene dal mondo  
dei Medici prescrittori che  
sentono l'esigenza di identificare  
i dispositivi secondo principi di  
evidenza scientifica di un  
significativo beneficio in termini  
di salute \*

\*Progetto Riabilitativo Individuale

## Elenco 2

---

- Letti, sollevatori (beni durevoli riutilizzabili)
- Protesi mammaria (beni durevoli destinati a unico utilizzatore)
- Stomie, incontinenza, medicazioni avanzate (prodotti a consumo ripetuto)

Prodotti tra loro molto differenti che richiedono modalità di erogazione diverse e sistemi di acquisto diversi

I principi costituzionali di buon  
andamento, imparzialità ed economicità  
che informano l'esercizio dell'attività  
della P.A. impongono ai soggetti pubblici  
acquirenti il rispetto della normativa  
dell'evidenza pubblica tutte le volte che  
intendono acquistare beni e servizi.

Tale regola generale non può essere  
elusa

# D.M. 332/99 e gare d'appalto: le criticità più evidenti

---

- Nonostante nel DM siano previste le “gare” *non oltre 90 giorni dalla data di entrata in vigore del regolamento* molte ASL proseguono con “l'erogazione dei dispositivi secondo le modalità già in essere”
- Generica descrizione dei requisiti tecnici (redatti prima del 1995) e quindi inadatti a prodotti presenti nel mercato odierno
- Riconducibilità

# Riconducibilità: vanifica la gara?

---

- ◉ Dispositivi acquistati a gara
- ◉ Assistito che esercita il diritto di scelta di un dispositivo non incluso nel nomenclatore
- ◉ Che prezzo di riferimento individua (diverso da ASL a ASL e da gara a gara)
- ◉ Medico prescrittore: omogeneità funzionale

# Strumenti di acquisizione più adatti in questo ambito

---

- ◉ Gara d'appalto
- ◉ Accordo Quadro
- ◉ Sistema Dinamico Acquisizione

# Gara d'appalto

La stazione appaltante definisce i requisiti d'accesso, non discriminatori, di natura economico-finanziaria e tecnica in modo da assicurarsi che tutti gli ammessi alla competizione siano in grado di erogare, secondo i termini minimi stabiliti, la prestazione richiesta

# Accordo Quadro

nella prima fase, la procedura competitiva consente l'aggiudicazione di un accordo quadro a favore di uno o più operatori economici (quando un accordo quadro è concluso con più operatori economici, il numero di questi deve essere almeno pari a tre, purchè vi sia un numero sufficiente di operatori economici che soddisfano i criteri di selezione, ovvero di offerte accettabili corrispondenti ai criteri di aggiudicazione

la seconda fase, si conclude con la stipula dei singoli contratti con l'/gli aggiudicatario/i dell'accordo quadro

# Sistema dinamico di acquisizione

processo di acquisizione completamente  
elettronico

la stazione appaltante dovrebbe disporre di una piattaforma telematica

nella prima fase, la stazione appaltante crea, sulla base delle offerte indicative ricevute, l'elenco, continuamente aggiornabile/modificabile per tutta la durata del sistema, degli operatori che, in un secondo momento, saranno chiamati a rispondere all'invito per aggiudicarsi gli appalti specifici

nella seconda fase, la stazione appaltante precisa le caratteristiche specifiche degli appalti che intende aggiudicare e ne dà comunicazione, senza vincolo di partecipazione, a tutti gli operatori abilitati

# Sistema dinamico di acquisizione

---

- È uno strumento utilizzabile solo nel caso in cui il bene in oggetto è del tutto standardizzabile, tipizzabile e di uso corrente
- Impegno iniziale in fase di abilitazione del fornitore al bando istitutivo, di velocizzare le fasi successive legate ai singoli bandi degli appalti specifici
- Essendo gli ausili protesici beni acquistabili ripetutamente, questo comporta un'ottimizzazione delle tempistiche d'acquisto e una riduzione dei costi fissi delle procedure

# Sistema dinamico di acquisizione

---

- Inoltre considerando l'estrema frammentazione del mercato della fornitura dei dispositivi protesici e grazie alla struttura aperta della SDA, che permette di costruire bandi semplificati successivi al bando istitutivo, **questo strumento rappresenta la soluzione migliore, in particolar modo per le centrali di committenza.**
- La SDA consentirebbe di rispondere alle esigenze specifiche che potrebbero insorgere nel corso dell'arco temporale del bando, come ad es. **eventuali adeguamenti tecnologici**, contestualmente al verificarsi degli stessi.

I risultati dell'analisi potrebbero variare nel caso che a dover effettuare la procedura competitiva sia una singola ASL o un'Area Vasta, un'ASL capofila o una Centrale di Committenza Regionale, in quanto un'acquisizione aggregata presenta indubbi vantaggi quali quelli di un abbattimento dei costi fissi procedurali, la possibilità di disporre di strutture dedicate in grado di seguire accuratamente l'iniziativa specifica, maggiore appetibilità per il mercato della fornitura (viste le dimensioni maggiori del contratto) e presumibilmente maggiori risparmi per le singole amministrazioni.

Inoltre, nel caso specifico della protesica, l'aggregazione è anche relativamente più semplice in quanto i beni sono standardizzabili

# Criteri di suddivisione e composizione dei lotti

Raggruppamenti merceologici  
che consentano ai fornitori  
specializzati di poter formulare  
l'offerta su lotti omogenei di  
prodotto

# Criteri di suddivisione e composizione dei lotti

Descrizione degli ausili tecnici in tre livelli

Classi, sottoclassi e divisioni

12.21.27.xxx

Classe 12. ausili per la mobilità personale

Sottoclasse 21. carrozzina

Divisione 27. carrozzine elettroniche

Ulteriore dettaglio xxx.

# Gruppi Omogenei per tipologia di prodotto e modalità di fornitura (sottoclassi relative al D.M. 332/99 e quindi alla ISO 9999:1998)

|                  |              |                                                 |
|------------------|--------------|-------------------------------------------------|
| <b>Gruppo 1:</b> | <b>03.33</b> | <b>Ausili antidecubito</b>                      |
|                  | 03.33.03     | Cuscini Antidecubito                            |
|                  | 03.33.03.003 | Cuscino in fibra cava siliconata                |
|                  | 03.33.03.006 | Cuscino in gel fluido                           |
|                  | 03.33.06     | Materassi e traverse antidecubito               |
|                  | 03.33.06.003 | Materasso ventilato in espanso                  |
|                  | 03.33.06.009 | Materasso in fibra cava siliconata              |
|                  | 03.33.09     | Attrezzature speciali antidecubito              |
|                  | 03.33.09.003 | Protezione per tallone in materiale sintetico   |
|                  | 03.33.09.006 | Protezione per tallone in fibra cava siliconata |
|                  | 03.33.09.009 | Protezione per gomito in materiale sintetico    |

|                  |              |                                                                                              |
|------------------|--------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Gruppo 2:</b> | <b>12.03</b> | <b>Ausili per la deambulazione utilizzati con un braccio</b>                                 |
|                  | 12.03.06     | Stampelle canadesi                                                                           |
|                  | 12.03.06.003 | Stampella con appoggio antibrachiale e puntale di appoggio regolabile nella parte inferiore  |
|                  | 12.03.12     | Stampelle con appoggio ascellare                                                             |
|                  | 12.03.12.003 | Stampella con appoggio sottoascellare, puntale di appoggio e regolazione                     |
|                  | 12.03.15     | Bastoni con tre o più gambe di appoggio a terra, una impugnatura o un appoggio antibrachiale |
|                  | <b>12.06</b> | <b>Ausili per la deambulazione utilizzati con due braccia</b>                                |
|                  | 12.06.03     | Deambulatori senza ruote                                                                     |
|                  | 12.06.03.003 | Deambulatore rigido con appoggio al terreno                                                  |
|                  | 12.06.06     | Deambulatori con ruote a spinta manuale                                                      |
|                  | 12.06.06.003 | Deambulatore con due ruote e due puntali di appoggio al terreno                              |
|                  | 12.06.09     | Deambulatori a sedile                                                                        |

# Gruppi Omogenei per tipologia di prodotto e modalità di fornitura (sottoclassi relative al D.M. 332/99 e quindi alla ISO 9999:1998)

|                  |                          |                                                                                              |
|------------------|--------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Gruppo 3:</b> | <b>09.12</b>             | <b>Ausili per evacuazione</b>                                                                |
|                  | 09.12.03<br>09.12.03.003 | Sedie a comoda (con o senza rotelle)<br>Sedia per WC e doccia                                |
|                  | <b>12.21</b>             | <b>Carrozze</b>                                                                              |
|                  | 12.21.03                 | Carrozze manuali manovrabili solo da accompagnatore                                          |
|                  | 12.21.03.003             | Carrozzina a telaio rigido manovrabile dall'accompagnatore                                   |
|                  | 12.21.03.006             | Carrozzina a telaio rigido reclinabile manovrata dall'accompagnatore                         |
|                  | 12.21.03.009             | Carrozzina a telaio rigido manovrabile dall'accompagnatore con regolazione servoassistita    |
|                  | 12.21.06                 | Carrozze ad autospinta con due mani sulle ruote posteriori                                   |
|                  | 12.21.06.003             | Carrozzina a telaio rigido ad autospinta con mani sulle ruote posteriori con WC estraibile   |
|                  | 12.21.06.006             | Carrozzina a telaio rigido ad autospinta con mani sulle ruote posteriori senza WC estraibile |
|                  | 12.21.09                 | Carrozze ad autospinta con due mani sulle ruote anteriori                                    |
|                  | 12.21.09.003             | Carrozzina a telaio rigido ad autospinta con mani sulle ruote anteriori con WC estraibile    |
|                  | 12.21.09.006             | Carrozzina a telaio rigido ad autospinta con mani sulle ruote anteriori senza WC estraibile  |
|                  | 12.21.15                 | Carrozze ad autospinta unilaterale                                                           |
|                  | 12.21.15.003             | Carrozzina a tre ruote con trazione a manovella di propulsione destra                        |
|                  | 12.21.15.006             | Carrozzina a tre ruote con trazione a manovella di propulsione sinistra                      |
|                  | <b>12.18</b>             | <b>Cicli</b>                                                                                 |
|                  | 12.18.03                 | Bicicletta                                                                                   |
|                  | 12.18.03.003             | Bicicletta a due ruote                                                                       |
|                  | <b>12.27</b>             | <b>Veicoli e mezzi di trasporto</b>                                                          |
|                  | 12.27.03                 | Passeggini                                                                                   |
|                  | 12.27.03.003             | Passeggino chiudibile ad ombrello                                                            |
|                  | <b>18.09</b>             | <b>Ausili per la posizione seduta</b>                                                        |
|                  | 18.09.18                 | Seggioloni                                                                                   |
|                  | 18.09.18.003             | Seggiolone normale                                                                           |

# Criteri di aggiudicazione

---

Sulla base della vigente normativa, l'acquisto di un bene può avvenire, a discrezione della stazione appaltante, sulla base del :

- Prezzo più basso
- Offerta economicamente più vantaggiosa (OEV) valutazione congiunta di qualità e prezzo

# Criteri di aggiudicazione

---

- Può essere definito a capitolato un prodotto con elevati standard minimi qualitativi da acquisire con competizione sul solo prezzo
- Il compratore deve essere in grado di porre in essere attività di controllo di corrispondenza di quanto previsto a capitolato

# Criteri di aggiudicazione

---

- Il DM prevede la rappresentazione tecnica del dispositivo ma non vincola l'amministrazione appaltante, ad uniformarsi passivamente a tali descrizioni

*Descrizioni del NT sono insufficienti o fuorvianti rispetto alle tecnologie o esigenze attuali*

In questo caso, l'inadeguatezza  
del NT può essere assoluta  
(*occorre prevedere necessariamente  
in gara requisiti minimi diversi e/o  
integrativi di quelli descritti*) o  
relativa (*può essere opportuno  
prevedere in gara la possibilità di  
offrire requisiti migliorativi rispetto a  
quelli descritti*)

---

In sostanza in gara deve essere  
valorizzata non la qualità  
assoluta, ma la qualità utile nel  
contesto dato

# La documentazione di gara

## *“Scheda requisiti Ausili”*

---

L'ausilio rappresenta l'articolo principale della fornitura, pertanto dovrà essere descritto nel capitolato tecnico o suo allegato (es. Scheda requisito ausilio) in tutte le sue caratteristiche tecniche, caratteristiche minime di qualità, le norme di riferimento, le sue funzioni primarie e le indicazioni di impiego, i requisiti essenziali di prodotto che se non posseduti ne determinano l'esclusione dalla gara

# Sezione A: requisiti essenziali del prodotto

---

- Identificazione del prodotto (cod. ISO)
- Funzione primaria/indicazioni (facilita l'assistenza in quanto permette di variare l'assetto...)
- Norme di riferimento
- Requisiti essenziali del prodotto (realizzato con struttura in acciaio...)
- Requisiti essenziali dei servizi (eventuale)
- Elenco degli aggiuntivi previsti a pagamento

**I requisiti essenziali non costituiranno elementi per l'attribuzione di punteggi qualitativi ma saranno vincolanti per la partecipazione alla procedura**

# Sezione B: da compilare a cura dell'offerente

---

- ◉ Dati di identificazione del produttore (ragione sociale...)
- ◉ Denominazione commerciale del prodotto e numero di repertorio
- ◉ Elementi qualificanti del prodotto (possono essere indicate se possedute, funzioni o requisiti supplementari, non compresi nei requisiti essenziali, allo scopo di evidenziare aspetti di migliore qualità del prodotto, o sue caratteristiche e/o funzioni peculiari)

# Fornitura di ausili e prestazione di servizi

## FORNITURA

---

- Acquisizione degli ausili (comprensivi dei servizi connessi di consegna, sopralluogo presso il domicilio dell'assistito, installazione e collaudo ove previsto, istruzione sull'utilizzo, garanzia e servizio di assistenza e manutenzione per 12 mesi)

## SERVIZI

---

- Ordinata all'assegnazione di un'attività complessa rivolta al recupero dell'ausilio non più utilizzato presso il domicilio dell'assistito, la sanificazione e l'eventuale ripristino, la custodia in magazzino e la successiva riconsegna ad un nuovo assistito, la gestione informatizzata comprensiva del censimento degli ausili sul territorio.
- È prevista la manutenzione dei dispositivi per i quali è scaduto il periodo di garanzia contrattuale.

Ovviamente gli operatori economici che partecipano alla gara riguardante la fornitura possono partecipare anche alla gara riguardante i servizi

**Per superare la descritta criticità, si potrebbe bandire un'unica gara con due lotti distinti (uno per la fornitura e uno per i servizi) e inoltre sarebbe opportuno prevedere , nella lex specialis di gara, che, in caso di unica gara suddivisa in due lotti, questi fossero mutuamente esclusivi. In sostanza, il concorrente potrebbe partecipare ad entrambi i lotti, ma aggiudicarsi solo un lotto preventivamente determinato.**