

N. 01377/2014 REG.PROV.COLL.

N. 00224/2014 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Liguria

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 224 del 2014, proposto da:
Alidaunia S.r.l., rappresentato e difeso dall'avv. Roberto Colagrande, con domicilio eletto presso
Giovanni Bormioli in Genova, p.zza Dante 9/14;

contro

Regione Liguria, rappresentato e difeso dagli avv. Barbara Baroli, Gigliola Benghi, con domicilio
eletto presso Barbara Baroli in Genova, via Fieschi 15; Ministero dell'Interno, Corpo Nazionale dei
Vigili del Fuoco, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura Dello Stato, domiciliata in
Genova, viale Brigate Partigiane N. 2;

per l'annullamento

delibera n. 1721 del 27/12/2013 avente ad oggetto:” approvazione dello schema di convenzione tra
la regione Liguria ed il Ministero dell’Interno, Dipartimento dei Vigili del fuoco per l'effettuazione
di un servizio di elisoccorso integrato tecnico sanitario 11\1\2014-31\12\2018.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Regione Liguria e del Ministero dell'Interno per il
Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 23 luglio 2014 il dott. Roberto Pupilella e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con ricorso, notificato in data 19\2\2014 e depositato il 5 marzo successivo, la società Alidaunia srl., chiede l'annullamento della deliberazione di G.R. n.1721 del 27\12\2013, avente ad oggetto l'approvazione dello schema di convenzione tra la regione Liguria ed il Ministero dell'Interno, Dipartimento dei VV.FF. per l'effettuazione di un servizio di elisoccorso tecnico-sanitario, integrato, dall'1\1\2014 al 31\12\2018.

La società ricorrente, dopo aver premesso di svolgere l'attività di trasporto aereo tramite elicotteri, lamenta la violazione, da parte della regione Liguria, delle norme comunitarie e nazionali che avrebbero imposto l'indizione di una gara per l'aggiudicazione del servizio di elisoccorso.

La necessità di un procedimento ad evidenza pubblica sarebbe imposto, secondo la tesi prospettata, sia per la varietà dei servizi prestati con tale mezzo di trasporto, che esulerebbero dai compiti propri del Dipartimento dei VV.FF., sia per i minori costi che l'amministrazione verrebbe così a sostenere, grazie al confronto concorrenziale tra le ditte partecipanti alla gara, rispetto al costo del servizio preventivato nella convenzione impugnata.

Attorno a questa tesi, riportata con varie angolazioni nelle censure che sostengono il ricorso, vengono articolati 12 motivi di doglianza così rubricati:

1-2)-Violazione dell'art. 24, comma 1 e dell'art.6 bis D.lgs n.139\2006, introdotto con l'art.8.6 del dl.31\8\2013 n.108, nonché delle norme che regolano l'organizzazione del servizio di elisoccorso ed in particolare dell'accordo Stato- Regioni del 3\2\2005 n.220 e violazione delle norme da esso richiamate.

3)-Violazione dell'art. 15 l.n.241\90, in relazione all'art. 24, comma 6bis D.lgs n.139\2006.

4)-Violazione dell'art.18 della Direttiva CEE 2004\18, nonché dell'art.19.2 D.lgs n.139\2006, in relazione all'art 24,comma sei bis dello stesso decreto.

5)-Violazione degli artt. 2 e 6 L.n.74\2001. Violazione dell'art. 24, comma sei bis D.Lgs n.139\2006. Violazione dell'accordo Stato-regioni del 3\2\2005. Violazione della Direttiva dirigenziale n.41\6821\M.3E dell'8\11\1994,parte 2, cap. II richiamata nell'Accordo.

6)-Violazione dell'art. 97 Cost.. Violazione sotto altro profilo dell'art. 24, comma 6 bis, D.Lgs n.139\2006. Violazione del principio di reale giustificazione della spesa ex artt. 10, 11, 12 e 19 l.r. n.15\2002. Eccesso di potere per difetto d'istruttoria e di motivazione. Travisamento dei fatti, illogicità. Contraddittorietà.

7)-Eccesso di potere per difetto di istruttoria e motivazione, illogicità e contraddittorietà.

8)-Violazione dell'accordo Stato-regioni 3\2\2005, art.1.5 del DPR. 27\3\1992.

9)-Violazione dell'accordo Stato Regioni 3\2\2005 (all.1.2) e della Direttiva dirigenziale n.41\6821\M.3E dell'8\11\1994, parte1 cap.II, da esso richiamata.

10-11)- Violazione dell'art. 24, c.6 ter, D.Lgs n.139\2006, nonché dell'Accordo Stato-Regioni 3\2\2005 e delle norme da esso richiamate. Violazione dei Reg. CE nn.216\2008, n.965\2012; n.3922\1991 e n.1008\2008. Violazione del DM Interno 10\12\2012. Violazione circolare ENAC del 26\5\2004 OPV-18. Eccesso di potere per contraddittorietà. Violazione del giudicato delle sentenze del CdS n.4539\2012 e del Tar Liguria n.1514\2012.

In subordine, disapplicabilità e incostituzionalità dell'art. 24,c.6 ter D.Lgs n.139\2006.

12)-Violazione del Reg.CE n.216\2008 art.6.

Si costituivano in giudizio le amministrazioni intimare che, dopo aver ripercorso l'iter amministrativo che ha portato all'atto oggi impugnato, ne riconfermavano la legittimità, confutando tutte le argomentazioni offerte nel ricorso introduttivo.

All'udienza fissata il 20\3\2014 per la discussione della domanda cautelare, le parti si accordavano per rinviare la trattazione della causa all'udienza di merito, fissata per il 23\7\2014, nella quale, acquisite le memorie e le repliche di tutte le parti in lite, le parti si diffondevano brevemente nella discussione sui punti più rilevanti della controversia.

Il Collegio tratteneva quindi la causa in decisione.

DIRITTO

La causa in oggetto riguarda, come riferito nella trattazione in fatto della controversia, la nuova convenzione, sottoscritta tra la regione Liguria ed il Ministero dell'Interno, Dipartimento dei vigili del fuoco per il soccorso pubblico e la difesa civile, volta a disciplinare il servizio di elisoccorso tecnico sanitario per il quinquennio 2014\2018.

Come correttamente ricorda la società Elidaunia, il servizio oggetto di esame da parte del tribunale rientra tra le funzioni del Servizio sanitario nazionale e, in particolare, del sistema di urgenza ed emergenza sanitaria 118.

L'istante, afferma nelle proprie difese, che il servizio di elisoccorso, per le sue caratteristiche, che riguardano interventi di natura molto diversa tra loro, non sia riconducibile all'attività di soccorso pubblico, proprio dei compiti affidati ai VV.FF..

In ogni caso, secondo la tesi propugnata in ricorso, l'attività di elisoccorso, quantomeno con riferimento alle prestazioni estranee al soccorso primario, avrebbe dovuto comunque essere oggetto di una gara, in ossequio ai principi, comunitari e nazionali posti a tutela della concorrenza, con conseguente illegittimità dell'accordo sottoscritto in data 27\12\2013.

La società ricorrente contesta, quindi, anzitutto, la scelta amministrativa di procedere alla sottoscrizione di una convenzione, oggetto di un accordo tra amministrazioni, disciplinato dall'art. 15 della l.n.241\90.

Ciò premesso, il ricorso non è fondato.

Come ricorda la regione nei suoi scritti difensivi (memoria di replica pag1\2) il servizio di elisoccorso è stato oggetto di convenzione tra la regione ed i VVFF fin dal 1994 (Lr.Liguria n.24\2004 art.9) e la convenzione oggi impugnata non rappresenta che la continuità di un servizio che da allora è sempre stato rinnovato.

In tutte le convenzioni che si sono succedute, il servizio di elisoccorso, sia pure con aggiustamenti e specificazione dei servizi ivi individuati nelle diverse convenzioni, è stato da sempre inserito tra le prestazioni effettuate dal Servizio Sanitario regionale, così come specificato nei vari Piani sanitari che si sono succeduti nel tempo.

La particolare orografia del territorio ligure, stretto tra il mare e rilievi, anche impervi, nonché l'obbligata direzione delle principali arterie est-ovest spesso congestionate, ha spinto le due amministrazioni a coniugare le proprie specifiche competenze per garantire, nel minor tempo possibile, l'intervento tecnico e sanitario che talora solo l'elicottero può assicurare.

Anche in passato le Convenzioni stipulate hanno prodotto un contenzioso tra le società private esercenti l'attività di trasporto aereo e specializzate nell'elisoccorso e la regione Liguria che, a differenza di altre regioni, ha optato per l'accordo tra amministrazioni previsto dalla legge sul procedimento amministrativo, che ha anche il non indifferente vantaggio che la convenzione stipulata prevede a carico della Regione il rimborso del solo costo vivo del servizio, senza alcun ulteriore esborso economico a carico della regione Liguria.

Le pregresse controversie, che sono state trattate, sia da giudici amministrativi (da ultimo: Tar Liguria II n.1524\2012; CdS III n.6014\2013) che da organismi comunitari (Commissione Europea lettera 23\2\2012 doc.5 regione), si sono concluse, sia in sede nazionale che Comunitaria con la reiezione della tesi principale sostenuta in ricorso.

Il CdS, nella sentenza sopra citata, depositata appena due mesi prima della notifica del presente ricorso, ha escluso che l'accordo concluso ai sensi dell'art. 15 della l.n.241\90 sia stato posto in essere in violazione della normativa comunitaria in materia di **appalti pubblici**.

Rinviando alle motivazioni della sentenza, in ossequio al principio di sinteticità degli atti introdotto nel codice del processo amministrativo (art. 74), va nuovamente riaffermato, che il Corpo Nazionale dei VV.FF., sia per la sua natura, che nell'attività oggetto dell'accordo, non riveste la qualità di "operatore economico", cioè di un soggetto che offre in generale i suoi servizi sul mercato e, certamente, non i servizi oggetto della convenzione contestata.

Pertanto, il servizio reso in materia dai VV.FF., non può essere assoggettato alla disciplina prevista dalla Direttiva 2004\18\CE. Art. 1 par.8 per la fondamentale ragione, che è stata già riconosciuta dalla giurisprudenza comunitaria (C.Giustizia CE 23\12\2009 , C-305\08) e nazionale (CdS. VI 3638\2010 e III 6014\2013) che l'art.4 n.1 della stessa Direttiva riconosce agli Stati membri la valutazione circa la compatibilità o meno, rispetto ai fini istituzionali propri di ciascun soggetto pubblico, di consentire allo stesso di offrire i propri beni o servizi sul mercato.

In ambito europeo, la questione è stata oggetto di un apposito parere assunto dalla Commissione Europea- Direzione Generale Mercato interno e servizi, che in risposta ad un quesito formulato da alcune società coinvolte nei ricorsi precedenti, in data 17\1\2012 ha riconosciuto esistenti nel caso qui considerato le condizioni indicate dalla Corte di Giustizia nella sentenza Amburgo (C-480\06 Commissione vs. Germania) per dare legittimamente luogo ad un accordo tra amministrazioni in considerazione della comune competenza in materia di "servizio di soccorso alla persona in condizioni di emergenza" (docc.4 e 5 Regione Liguria).

A conferma della legittimità della scelta regionale, la sentenza della III sez. del CdS del 2013 sopra citata, che il Collegio condivide e, sostanzialmente, ricalca la precedente pronuncia di questo tribunale nella materia trattata (Tar Liguria, II n.1524\2012), ha affermato che “la forma dell’accordo tra amministrazioni interessate costituisce lo strumento più appropriato per il soddisfacimento dell’interesse pubblico, coordinando in un quadro unitario, le specifiche competenze dalla legge affidate alle diverse amministrazioni”.

Coniugare l’attività di tutela della salute, affidata alla regione, con l’utilizzazione dei mezzi tecnici a disposizione dei VV.FF. depositari degli interventi deputati a salvaguardare l’incolumità delle persone in situazioni di pericolo o d’urgenza, costituisce un’attività di cooperazione che giustamente il Consiglio di Stato ritiene una scelta insindacabile spettante alle Amministrazioni, nella valutazione a monte compiuta sulle modalità per migliorare l’efficienza nella gestione dei mezzi di soccorso, che trova la sua previsione nel punto 1.7 dell’accordo della Conferenza Stato-Regioni n.220 del 3\2\2005 avente come oggetto “le linee guida per l’organizzazione dei servizi di soccorso sanitario in elicottero”.

Nello stesso senso va la sentenza del Tar Liguria II sez. n.1925\2008 nella quale si sottolinea come l’accordo tra amministrazioni ex art.15 l.n.241\90 presupponga lo svolgimento di un’attività comune, nella quale le specifiche competenze delle due amministrazioni siano “complementari e sinergiche” per realizzare il miglior risultato possibile dell’interesse pubblico che è alla base dell’accordo.

La sentenza poi elimina altresì in radice le considerazioni di parte ricorrente che vorrebbero comunque limitare l’accordo soltanto al “primo soccorso” ritenendo le altre attività svolte attraverso il mezzo aereo, estranee alle competenze affidate dalla legge ai VVFF..

L’art.1, comma 1 del D.Lgs. n.139\2006, definisce il C.N.V.V.F. “una struttura dello Stato ad ordinamento civile, incardinato nel Ministero dell’Interno (che) assicura, anche per la difesa civile, il servizio di soccorso pubblico..su tutto il t.n., nonché lo svolgimento delle altre attività assegnate al Corpo nazionale dalle leggi e dai regolamenti”.

L’articolo 24 del D.Lgs n.139 dell’8\3\2006, a maggior ragione dopo l’intervenuta modifica legislativa del 31\8\2013 che ha introdotto i commi 6 bis e sei ter ha oggi, definitivamente chiarito che “il Corpo Nazionale dei VVFF.,in contesti di particolare difficoltà operativa e di pericolo per l’incolumità delle persone, può realizzare interventi di soccorso pubblico integrato con le regioni e le province autonome utilizzando la propria componente aerea” (art.24,c.6 bis).

Quindi non vi è traccia nella lettera della legge della tesi della società ricorrente, secondo la quale l’interpretazione emergente dall’articolo 24 sui compiti affidati ai VV.FF. limiterebbe l’intervento alle ipotesi di calamità naturali, quali inondazioni o terremoti, risultando chiaro, al contrario, che la norma ha una valenza chiarificatrice ed al più estensiva rispetto alla limitata lettura che ne dà la ricorrente, che relega l’attività prestata dal dipartimento ai soli compiti di soccorso in caso di calamità.

D’altro canto, l’articolo 1 della Convenzione impugnata, in modo rispettoso, ad avviso del Collegio, della lettera della legge afferma:”L’intervento dell’elicottero in sostituzione di altri mezzi di emergenza dovrà realizzarsi unicamente in funzione dell’estrema urgenza legata alle condizioni sanitarie o ambientali, per cui deve essere portato il primo soccorso alla persona e alla rapidità del trasporto ai fini della tutela delle funzioni vitali. In tal senso dovranno essere regolamentate le richieste di trasporto interospedaliero sanitario ed urgente già assistite da strutture sanitarie”.

Oggi, quindi, vi è una individuazione più netta e puntuale che in passato dei limiti di uso del servizio di elisoccorso, dal quale sono stati espunti tutti gli interventi che possono essere realizzati con mezzi meno costosi, perché non rivestono, per espressa conferma delle stesse ricorrenti, quei requisiti di immediatezza per la salvaguardia della incolumità delle persone o perché al di fuori di una situazione di difficoltà operativa da richiedere necessariamente l'uso dell'elicottero.

Da quanto sopra detto, deriva l'artificialità della costruzione della difesa delle ricorrenti, laddove si insiste nel ritenere necessario sottoporre a gara almeno quelle attività, che potremmo chiamare secondarie, quale il trasporto di sangue, materiali e personale ai fini di prelievi e trapianti, che la nuova convenzione esclude dall'accordo, valutando, con un giudizio di merito non sindacabile in questa sede, che proprio per la possibilità di utilizzazione di altri mezzi meno costosi, in queste ipotesi può essere escluso l'uso di elicottero, potendo queste prestazioni essere programmate nel tempo, come peraltro afferma in ricorso anche l'odierna ricorrente.

I primi quattro motivi, vanno dunque rigettati e così i profili contenuti negli altri motivi di ricorso che si fondano sulle premesse e l'interpretazione delle norme qui respinta.

Con il quinto motivo si sostiene invece la violazione delle competenze che sarebbero state affidate in via esclusiva al Corpo Nazionale del Soccorso Alpino e Speleologico (CNSAS) ed in particolare si denuncia la violazione degli artt. 2 e 6 della l. n.74\2001.

Come molto puntigliosamente ricordato dalla difesa della regione (pag.22 memoria 2\7\2014) l'art. 7 della L.n.74\01, afferma invece che "Le disposizioni di cui agli artt. 4,5,e 6 della legge non si applicano al personale di altre amministrazioni dello Stato, operanti nell'attività di soccorso in montagna, nell'ambito ipogeo e nelle zone impervie del territorio nazionale. Per gli appartenenti allo stesso personale restano ferme le disposizioni contenute nei rispettivi ordinamenti".

Nello specifico, il personale a bordo degli elicotteri dei VV.FF. oltre al pilota, al co-pilota ed al verricellista è costituito da un aerosoccorritore certificato SAF 2B, da un sommozzatore per il servizio in mare, o da altro personale specializzato (NBCR), tutto personale formato e costantemente aggiornato secondo le indicazioni dell'ordinamento del C.N.VV.FF. (cfr. Manuale operativo VVFF).

Il motivo è dunque infondato.

Il sesto motivo lamenta una remunerazione per ora di volo, riconosciuta ai VV.FF. che sarebbe molto al di sopra del costo medio riconosciuto da altre regioni ad operatori privati per lo stesso tipo di attività.

Il motivo è inammissibile e comunque infondato.

Inammissibile, perché la congruità circa le somme corrisposte dalla Regione per il pagamento soltanto dei costi sostenuti per l'effettuazione del servizio è già stata oggetto di apposita verifica di questo tribunale che con sentenza n.1514\2012 ne ha condiviso i risultati in termini di adeguatezza delle somme esposte per il servizio offerto.

Inoltre, come rilevato dalla difesa erariale, i documenti offerti dalle ricorrenti non si prestano ad una comparazione perché la voce "costo orario di volo" nulla dice sul costo finale del servizio dato in altre regioni in appalto e che si vorrebbe comparare.

Neppure vengono messi a confronto, nella loro globalità, i servizi offerti dai VV.FF. e dalle società, quanto ad es. al numero degli elicotteri utilizzati per il servizio, ed ai costi complessivi del servizio.

Infondata e generica appare infine la paventata duplicazione di costi per i cittadini.

Ciò che viene riconosciuto nella convenzione è soltanto il costo vivo, riconosciuto congruo da apposita verifica, per il servizio di elisoccorso prestato.

Anzi. Proprio perché il servizio non ha il naturale fine di lucro che è alla base dell'attività imprenditoriale, la collettività ne ha un risparmio netto a fronte comunque di un Servizio dello Stato, non eliminabile, già deputato a compiti di difesa e protezione della incolumità dei cittadini.

Da questo punto di vista le osservazioni compiute dalla difesa delle ricorrenti circa l'eccessivo costo della manutenzione di alcuni velivoli in dotazione al C.N.VV.FF., per quanto suggestive, non sono in grado di dimostrare la dedotta violazione del principio di reale giustificazione della spesa di cui agli artt. 10,11,e 19 della L.n.15\2002.

Il C.N.VV.FF. infatti ha un bilancio che tiene conto della situazione dei mezzi a disposizione del Corpo e i cui costi comunque verrebbero sostenuti dalla collettività per l'attività primaria svolta dal Corpo, anche con l'uso di mezzi aerei. L'utilizzazione degli stessi velivoli per ulteriori fini **pubblici**, senza altro corrispettivo che il costo, è dunque una virtuosa pratica volta alla massima utilizzazione possibile di mezzi la cui manutenzione sarebbe comunque a carico dell'erario e quindi della collettività.

Inoltre, potendo il servizio di elisoccorso utilizzare ben tre diversi elicotteri, con costi di esercizio molto differenti tra loro, sarà l'amministrazione a scegliere il mezzo più idoneo, a parità di costi e di tipologia d'intervento, garantendo così al contempo il costo più contenuto e il velivolo più adatto al tipo d'intervento richiesto dalle circostanze.

Con il settimo motivo di ricorso si afferma l'inadeguatezza del servizio offerto dai VVFF poiché "in frequenti casi non avrebbe potuto assicurare le sue prestazioni chiedendo l'intervento sostitutivo del servizio di elisoccorso della regione Piemonte.

L'Avvocatura dello Stato, dal punto di vista sostanziale, ha specificato che per tutto il 2013 gli interventi sostitutivi svolti dal servizio 118 della regione Piemonte risultano essere stati due o tre.

Sotto il profilo giuridico invece, come argomentato dalla Regione, l'art.3,comma due della Convenzione qui contestata, prevede espressamente la possibilità, "in caso di guasto o disservizio operativo del mezzo orientato" che il Dipartimento dei VV.FF. si attivi per garantire la continuità del servizio con altro elicottero avente le stesse caratteristiche tecniche e di sicurezza.

Le ricorrenti in sede di replica non hanno saputo controbattere, se non riportando una notizia giornalistica circa accordi con la regione Toscana, per il mutuo soccorso in materia.

La notizia, appare insignificante ai fini della prova della inefficienza del servizio prestato, sia perché un accordo di tal genere appare in linea con la norma di salvaguardia sopra ricordata, sia perché è la stessa natura dell'intervento con l'elicottero che impone tutte le possibili sinergie per ridurre nel minor tempo possibile lo spazio temporale tra evento dannoso ed intervento medicale.

Poiché manca la dimostrazione di un numero elevato d'interventi operati da soggetti diversi dal C.N.V.V.F. ed anzi l'esiguità degli interventi compiuti da altri soggetti, ricordati dall'Avvocatura,

testimonia l'inesistenza di un problema di inefficienza del servizio il Collegio respinge la censura così come prospettata, che suppone l'inadeguatezza di un servizio che da quasi 20 anni viene svolto in collaborazione tra la sanità ligure ed il Dipartimento dei VV.FF..

Quanto sopra detto consente di rigettare anche l'ottavo motivo di ricorso, secondo il quale vi sarebbe un contrasto tra l'art. 1.2 dell'Accordo Stato-regioni del 3\2\2005, che prevede l'uso esclusivo degli aeromobili per il servizio di soccorso sanitario gestito dal 118 e l'art. 4 della convenzione che prevede il coordinamento tra il 118 e la sala operativa dei VV.FF. da ciò deducendo la violazione dell'accordo Stato-regioni.

Come sopra ricordato, a confutazione del settimo motivo di ricorso, i mezzi dedicati al servizio di elisoccorso risultano tre, uno dei quali di proprietà della Regione Liguria, ed il coordinamento tecnico con la sala operativa del 115, risulta coerente con la necessità di scegliere il mezzo aereo più idoneo in relazione al tipo d'intervento richiesto. La censura afferma, senza fornire alcuna prova e di fronte all'assenza di riscontri oggettivi che la (supposta) commistione tra compiti istituzionali e convenzionali per i quali sarebbero stati utilizzati gli stessi velivoli, sarebbe di per sé illegittima.

Ad avviso del Collegio, invece, il fine coincidente della Convenzione e dell'Accordo Stato-regione è quello di garantire la massima efficienza al servizio di elisoccorso e disciplinare il coordinamento necessario all'agire delle due amministrazioni a ciò deputate.

E' pur vero che in passato la giurisprudenza sul punto aveva richiesto l'esclusività dei mezzi deputati al servizio in discussione (Tar Liguria II n.1925\2008), ma il presupposto di tale decisione era costituito dalla interpretazione,(CdS n.4539\2010) poi superata (CdS III n.6014\2013) che i velivoli dedicati all'elisoccorso soggiacessero alle norme dettate per l'aviazione civile.

Comunque, il chiarimento legislativo avvenuto nel 2013 ha ormai definitivamente stabilito che i compiti di elisoccorso rientrano a pieno titolo nella competenza istituzionale del Dipartimento dei Vigili del Fuoco, il quale, accanto alla tradizionale competenza in materia di prevenzione ed estinzione degli incendi assicura anche, per la difesa civile, il servizio di soccorso pubblico.

Indipendentemente dalle osservazioni sopra riportate è dirimente la constatazione che non è stata offerta in causa nessuna prova di disservizi dovuti alla mancanza di disponibilità di un elicottero per il servizio di elisoccorso, ad eccezione dei due\tre interventi di cui si è dato conto in precedenza e che risultano coperti, contrariamente a quanto dedotto nella memoria di replica del 20\6\2014, dall'art.3.2 della Convenzione che agisce come norma di chiusura per garantire, comunque, il servizio.

Con il nono motivo si afferma, invece, che la convenzione non garantirebbe gl'interventi notturni, sia per la mancanza dell'abilitazione IFR in capo ad alcuni(?) degli operatori dei VV.FF., sia per la mancanza di abilitazione al volo notturno dei tre elicotteri adibiti al servizio, sia infine perché la convenzione limiterebbe l'elisoccorso alle 20 di sera.

La circostanza viene smentita in punto di fatto, per quanto concerne l'abilitazione al volo notturno sia degli aeromobili che del personale, di cui ben 12 dipendenti dotati di abilitazione IFR, che potrebbero costituire gli equipaggi da adibire ad eventuali turni notturni.

Comunque, come diffusamente argomentato dall'Avvocatura erariale (pagg.38\40) non vi è nessuna violazione dell'Accordo Stato-Regioni del 3\2\2005 n.220 per la semplice ragione che nell'Accordo non è imposta la necessità che il servizio copra le ore notturne.

Le modalità di gestione del servizio, riportate in convenzione, dunque costituiscono una legittima articolazione dello stesso, stabilita dalle parti sulla base di una esperienza ventennale di attività di elisoccorso che ha considerato le diverse fattispecie di interventi richiesti al 118 e che trovano conferma nella circolare Enac OPV-18° che riporta (art.3.4 punto g) le fasce temporali durante le quali il servizio deve essere attivo.

Infondate risultano anche la decima ed undicesima censura che lamentano la mancanza, in capo ai VV.FF. delle certificazioni imposte per l'aviazione civile dai regolamenti CE 216\2008 e 965\2012.

La tesi avanzata in ricorso vorrebbe scindere l'attività prestata dai VV.FF. quando agiscono per servizi di elisoccorso, per i quali dovrebbero dotarsi del COA (Certificato di Operatore Aereo) dalle ipotesi nelle quali, lo stesso personale, operando con gli stessi mezzi aerei svolga interventi di elisoccorso "in contesti di particolare difficoltà operativa e di pericolo per l'incolumità delle persone" in cui invece assumerebbero la qualifica di aeromobili di Stato, con la sottoposizione alle norme relative e dunque sarebbero legittimati ad operare senza la predetta certificazione.

Si è già ricordato come la tesi proposta, abbia trovato in passato, l'avallo del giudice di secondo grado che con sentenza n.4539\2010 aveva riconosciuto che il servizio di elisoccorso era di competenza del C.N.V.V.F., ma non rientrava nella competenza istituzionale del Corpo, con la conseguenza della sottoposizione dei velivoli e del personale alla disciplina dettata per l'aviazione civile.

Tuttavia con sentenza n.6014\2013 lo stesso giudice aveva rivisto la propria posizione ritenendo riconducibile l'elisoccorso alle funzioni istituzionali del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

Il legislatore, probabilmente al fine di superare la bizzarra situazione di scissione tra i compiti ritenuti di competenza dello stesso soggetto pubblico e svolti con dotazioni aeree sottoposte a diversa disciplina normativa a seconda dell'attività svolta, (art.8,c.6 DL n.101\2013, convertito in legge n.125\2013) ha integrato la "mission" del C.N.V.V.F. prevedendo (art.24,c.6 bis) la possibilità di stipulare accordi con le regioni per l'uso dei mezzi in sua dotazione per svolgere il servizio di elisoccorso e, per ciò che riguarda il motivo qui scrutinato, ha stabilito, con l'art.6 ter che ha integrato l'art.24 DLgs n.139\2006 che "Agli aeromobili del C.N.V.V.F. impiegati negli interventi di soccorso pubblico integrato di cui al comma 6 bis si applicano le disposizioni di cui all'art. 744,c.1 e 748 del codice della navigazione".

Oggi, dunque, risultano normativamente superati gli unici motivi che avevano indotto in passato i giudici interpellati a censurare le convenzioni precedenti.

D'altronde il testo dell'art. 744 cod.nav. laddove stabilisce che "sono aeromobili dello Stato, gli aeromobili militari e quelli di proprietà dello Stato compresi quelli dei VVFF." nella sua assolutezza, già sembrava indicare un' unica natura, nei velivoli di proprietà dello Stato ed affidati ai Vigili del Fuoco.

E' comunque certo, oggi, dopo la modifica normativa del 2013 che agli aeromobili del C.N.V.V.F., ai sensi dell'art. 748 cod. nav. "non si applicano direttamente le norme che regolano il controllo dell'attività aerea (civile).

E' agevole a questo punto affermare l'inconsistenza della tesi della incostituzionalità delle norme introdotte nel 2013, poiché, ad avviso del Collegio era necessario l'intervento compiuto dal legislatore, per ricondurre ad unità una disciplina che aveva lasciato spazi ad una interpretazione

che rendeva difficoltoso l'intervento di soccorso dei VV.FF. sottoposto ad una diversa regolamentazione a seconda dell'intervento da realizzare.

In ogni caso, come si è già detto, nella confutazione dei motivi di ricorso volti ad una interpretazione riduttiva dell'art. 24 D.lgs n.139\2006, appare al Collegio irrazionale scindere l'attività affidata ai VVFF. per dedurne, che la qualità di aeromobili dello Stato unita alle maggiori dotazioni in termini di personale professionale a bordo e di strumentazioni di corredo, che consente interventi di maggior impegno e professionalità non sia più considerata sufficiente per svolgere un'attività, quale quella di elisoccorso, cd. secondario, meno impegnativa, sia per i contesti nei quali viene svolta, che per la possibilità di programmazione, che è invece del tutto assente negli interventi di emergenza in seguito a calamità naturali, che coinvolgono più persone, in situazioni ambientali di emergenza.

Una volta riconosciuta la diversità di regolamentazione e di certificazioni richieste dalla legge agli aeromobili di Stato ed agli operatori privati, nessuna ulteriore questione può rimettere in discussione la diversità di disciplina, risultando chiaro che i regolamenti comunitari invocati hanno come perimetro di azione la regolazione dell'aviazione civile.

Quanto infine ai livelli di sicurezza, sempre secondo l'art.748 cod. nav. titolare delle verifiche in materia adeguatezza delle condizioni di sicurezza operativa, è la stessa Amministrazione, attraverso speciali regolamentazioni.

Sia la difesa della regione Liguria che l'Avvocatura hanno dimostrato in memoria come gli standard operativi del Dipartimento dei VV.FF. siano superiori alle prescrizioni imposte agli operatori civili, sia in relazione al numero dei componenti degli equipaggi presenti nel trasporto che nelle rispettive professionalità, sia ricordando come il DM 10\12\2012 abbia riservato le funzioni di autorità operative e tecnica, nonché quelle di controllo, vigilanza e certificazione della sicurezza della componente aerea, allo stesso Dipartimento dei VV.FF..

Risulta infine una semplice asserzione, tra l'altro smentita dalla difesa dell'Avvocatura di Stato, la censura, contenuta nell'ultimo motivo di ricorso, che denuncia la presenza di amianto sui due elicotteri AB412.

Le verifiche condotte, attraverso campionamenti effettuati, sia durante le attività di manutenzione, che durante l'attività di esercizio, non hanno confermato la presenza di amianto a bordo, e la presenza di tale elemento è stata espressamente esclusa dalla Agusta Westland sull'elicottero A\MA109.

A fronte di tali riscontri negativi nessun argomento di prova contrario è stato fornito né in sede di ricorso né in sede di memoria, limitandosi la difesa dei ricorrenti ad affermare, con una inammissibile inversione del principio dell'onere della prova, che l'amministrazione non avrebbe chiarito il punto.

Il ricorso va, conclusivamente respinto, in quanto infondato.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Liguria (Sezione Seconda)

definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna la società ricorrente al pagamento delle spese di lite, nella misura complessiva di €.3000 (tremila), oltre ad IVA e CPA se dovute, da dividersi, in parti uguali, a favore delle amministrazioni resistenti.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Genova nella camera di consiglio del giorno 23 luglio 2014 con l'intervento dei magistrati:

Roberto Pupilella, Presidente FF, Estensore

Paolo Peruggia, Consigliere

Richard Goso, Consigliere

IL PRESIDENTE, ESTENSORE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 26/09/2014

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)