Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Quinta Sezione)

28 gennaio 2016 *

«Rinvio pregiudiziale — Appalti pubblici — Articoli 49 TFUE e 56 TFUE — Direttiva 2004/18/CE — Servizi di trasporto sanitario — Normativa nazionale che autorizza le autorità sanitarie territoriali ad attribuire, mediante affidamento diretto e senza pubblicità, a fronte di un rimborso delle spese sostenute, le attività di trasporto sanitario alle associazioni di volontariato che soddisfano i requisiti di legge e sono registrate — Ammissibilità»

Nella causa C-50/14,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte (Italia), con ordinanza del 9 gennaio 2014, pervenuta in cancelleria il 3 febbraio 2014, nel procedimento

Consorzio Artigiano Servizio Taxi e Autonoleggio (CASTA) e altri

contro

Azienda sanitaria locale di Ciriè, Chivasso e Ivrea (ASL TO4),

Regione Piemonte,

nei confronti di:

Associazione Croce Bianca del Canavese e altri,

Associazione nazionale pubblica assistenza (ANPAS) – Comitato regionale Liguria,

LA CORTE (Quinta Sezione),

composta da T. von Danwitz, presidente della Quarta Sezione, facente funzione di presidente della Quinta Sezione, D. Šváby (relatore), A. Rosas, E. Juhász e C. Vajda, giudici,

avvocato generale: N. Wahl

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

— per il Consorzio Artigiano Servizio Taxi e Autonoleggio (CASTA) e a., da M. Bellardi e P. Troianello, avvocati;

* Lingua processuale: l'italiano.

— per l'Azienda sanitaria locale di Ciriè, Chivasso e Ivrea (ASL TO4), da F. Dealessi, avvocato;

— per l'Associazione Croce Bianca del Canavese e a., da E. Thellung De Courtelary e C. Tamburini, avvocati;

— per l'Associazione nazionale pubblica assistenza (ANPAS) – Comitato regionale Liguria, da R. Damonte, avvocato;

— per il governo italiano, da G. Palmieri, in qualità di agente, assistita da P. Gentili, avvocato dello Stato;

— per il governo ceco, da M. Smolek, J. Vláčil e T. Müller, in qualità di agenti;

— per la Commissione europea, da L. Pignataro-Nolin e A. Tokár, in qualità di agenti,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione degli articoli 49 TFUE e 56 TFUE.

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia che oppone il Consorzio Artigiano Servizio Taxi e Autonoleggio (CASTA) e due gestori di imprese di trasporto (in prosieguo: il «CASTA e a.») all'Azienda sanitaria locale di Ciriè, Chivasso e Ivrea (ASL TO4) e alla Regione Piemonte in merito, da un lato, all'affidamento, senza procedura di gara, del servizio di trasporto dei dializzati verso varie strutture sanitarie, per il periodo compreso tra i mesi di giugno e dicembre 2013, all'Associazione Croce Bianca del Canavese e a diverse altre associazioni di volontariato (in prosieguo: l'«Associazione Croce Bianca e a.») e, dall'altro, alla correlata autorizzazione di spese.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

3 La direttiva 2004/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi (GU L 134, pag. 114, e rettifiche in GU L 351, pag. 44 e GU 2005, L 329, pag. 40), come modificata dal regolamento (UE) n. 1251/2011 della Commissione, del 30 novembre 2011 (GU L 319, pag. 43; in prosieguo: la «direttiva 2004/18»), contiene, al suo articolo 1, paragrafi 2 e 5, le seguenti definizioni:

«2. a) Gli "appalti pubblici" sono contratti a titolo oneroso stipulati per iscritto tra uno o più operatori economici e una o più amministrazioni aggiudicatrici aventi per oggetto l'esecuzione di lavori, la fornitura di prodotti o la prestazione di servizi ai sensi della presente direttiva.

(...)

d) Gli "appalti pubblici di servizi" sono appalti pubblici diversi dagli appalti pubblici di lavori o di forniture aventi per oggetto la prestazione dei servizi di cui all'allegato II.

(...)

5. Un “accordo quadro” è un accordo concluso tra una o più amministrazioni aggiudicatrici e uno o più operatori economici e il cui scopo è quello di stabilire le clausole relative agli appalti da aggiudicare durante un dato periodo, in particolare per quanto riguarda i prezzi e, se del caso, le quantità previste».

4 L’applicabilità della direttiva 2004/18 all’aggiudicazione degli appalti pubblici di servizi è soggetta a diverse condizioni, in particolare per quanto attiene al valore di tali appalti e alla natura dei servizi interessati.

5 Difatti, da un lato, conformemente all’articolo 7, lettera b), primo e terzo trattino, della direttiva 2004/18, essa è segnatamente applicabile agli appalti pubblici di servizi il cui valore (al netto dell’imposta sul valore aggiunto) è pari o superiore a EUR 200 000, che, rispettivamente, hanno per oggetto servizi elencati nell’allegato II A della menzionata direttiva e sono attribuiti da amministrazioni aggiudicatrici diverse dalle autorità governative centrali designate nell’allegato IV della suddetta direttiva, o hanno per oggetto servizi elencati nell’allegato II B della medesima. In applicazione dell’articolo 9, paragrafo 9, della citata direttiva, il valore da prendere in considerazione per gli accordi quadro è il valore massimo stimato del complesso degli appalti di cui è prevista l’aggiudicazione durante l’intera durata dell’accordo quadro di cui si tratti. L’articolo 9, paragrafo 8, lettera b), punto ii), della direttiva 2004/18 precisa che, relativamente agli appalti di servizi di durata indeterminata, il valore di cui tenere conto è limitato a 48 volte il valore mensile di siffatto appalto.

6 D’altro lato, ai sensi degli articoli 20 e 21 della direttiva 2004/18, l’aggiudicazione degli appalti aventi per oggetto servizi elencati nell’allegato II A della stessa direttiva è disciplinata da tutti gli articoli da 23 a 55 della menzionata direttiva, mentre l’aggiudicazione degli appalti aventi per oggetto servizi elencati nell’allegato II B della stessa direttiva è disciplinata dai soli articoli 23 e 35, paragrafo 4, di quest’ultima, dedicati rispettivamente alle specifiche tecniche e all’avviso relativo ai risultati della procedura di aggiudicazione. Conformemente all’articolo 22 della direttiva 2004/18, gli appalti aventi per oggetto sia servizi elencati nell’allegato II A sia servizi elencati nell’allegato II B devono essere aggiudicati o conformemente agli articoli da 23 a 55 della direttiva in parola, allorché il valore dei servizi indicati nell’allegato II A risulti superiore al valore dei servizi indicati nell’allegato II B, o, nell’ipotesi contraria, conformemente ai soli articoli 23 e 35, paragrafo 4, della succitata direttiva.

7 La categoria 2 di cui all’allegato II A della direttiva 2004/18 riguarda i servizi di trasporto terrestre, inclusi i servizi con furgoni blindati, e servizi di corriere ad esclusione del trasporto di posta. La categoria 25 di cui all’allegato II B della medesima direttiva riguarda i servizi sanitari e sociali.

8 Infine, conformemente all’articolo 32, paragrafo 2, della direttiva 2004/18, la conclusione di un accordo quadro implica che le amministrazioni aggiudicatrici seguano le regole di procedura previste da tale direttiva in tutte le fasi di detto accordo fino all’aggiudicazione degli appalti basati su tale accordo quadro.

Diritto italiano

9 In applicazione del principio solidaristico sancito dall’articolo 2 della Costituzione della Repubblica italiana e del principio di sussidiarietà garantito dall’articolo 118 della medesima, l’ordinamento italiano, tanto nazionale quanto regionale, attribuisce alle associazioni di volontariato caratterizzate dall’assenza di scopo di lucro, dalla prevalenza delle prestazioni rese in forma di volontariato e dalla marginalità dell’attività commerciale e produttiva un ruolo attivo nell’ambito delle prestazioni sanitarie.

10 In tal senso, gli articoli 1 e 45 della legge del 23 dicembre 1978, n. 833 – Istituzione del servizio sanitario nazionale (supplemento ordinario alla GURI n. 360, del 28 dicembre 1978) riconoscono il ruolo, nel funzionamento del servizio sanitario nazionale, delle associazioni di volontariato e delle istituzioni a carattere associativo costituite al fine di concorrere al conseguimento degli obiettivi istituzionali di tale servizio. È previsto che detto concorso sia regolato da convenzioni concluse con le unità sanitarie locali nell'ambito della programmazione e della legislazione sanitaria regionale.

11 Il carattere volontario di una siffatta partecipazione trova fondamento normativo, a livello nazionale, nella legge dell'11 agosto 1991, n. 266 – Legge-quadro sul volontariato (GURI n. 196, del 22 agosto 1991; in prosieguo: la «legge n. 266/1991»). L'articolo 1 della stessa enuncia il principio del riconoscimento dell'attività di volontariato nei termini seguenti:

«La Repubblica italiana riconosce il valore sociale e la funzione dell'attività di volontariato come espressione di partecipazione, solidarietà e pluralismo, ne promuove lo sviluppo salvaguardandone l'autonomia e ne favorisce l'apporto originale per il conseguimento delle finalità di carattere sociale, civile e culturale individuate dallo Stato, dalle regioni, dalle province autonome di Trento e di Bolzano e dagli enti locali».

12 Conformemente all'articolo 3 della legge n. 266/1991, è considerato organizzazione di volontariato ogni organismo liberamente costituito al fine di svolgere un'attività di volontariato, che si avvalga in modo determinante e prevalente delle prestazioni personali, volontarie e gratuite dei propri aderenti. Il medesimo articolo autorizza detto organismo ad assumere lavoratori dipendenti o ad avvalersi di prestazioni di lavoro autonomo esclusivamente nei limiti necessari al suo regolare funzionamento oppure per attività qualificate o specialistiche. Tale articolo dispone inoltre che le organizzazioni di volontariato esercitino la propria attività mediante strutture proprie o nell'ambito di strutture pubbliche o di strutture convenzionate con queste ultime.

13 L'articolo 5 della legge n. 266/1991 elenca le possibili modalità di finanziamento delle organizzazioni di volontariato. Tra queste rientrano i rimborsi effettuati sulla base di convenzioni concluse con enti pubblici e le entrate derivanti da attività commerciali o produttive marginali.

14 Infine, l'articolo 7 di tale legge verte sulla conclusione di convenzioni siffatte con enti pubblici, che devono disciplinare l'attività delle organizzazioni, in particolare per quanto riguarda la qualità delle prestazioni, e prevedere altresì le modalità di rimborso delle spese sostenute.

15 Tale disciplina è precisata e attuata, a livello della Regione Piemonte, dalla legge regionale del 29 agosto 1994, n. 38 – Valorizzazione e promozione del volontariato. L'articolo 9 di tale legge dispone che le convenzioni stipulate tra detta Regione nonché gli enti locali e gli altri enti pubblici stabiliti sul suo territorio, da un lato, e le organizzazioni di volontariato, dall'altro, debbano precisare la tipologia dell'utenza interessata, le prestazioni da erogare e le modalità di erogazione di tali prestazioni, così come le modalità di rimborso degli oneri assicurativi e delle spese documentate sostenute dall'organizzazione contraente per lo svolgimento dell'attività convenzionata, nonché le modalità di verifica dell'attuazione della convenzione anche attraverso incontri periodici tra i responsabili dei servizi pubblici e i responsabili operativi di detta organizzazione.

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

16 Nell'ambito del servizio sanitario nazionale, l'ASL TO4 fornisce a soggetti dializzati servizi di trasporto, garantendo così l'accesso materiale alle strutture sanitarie nel caso in cui tali soggetti siano impossibilitati a provvedervi di persona. Tale servizio risponde al duplice obiettivo di rendere fisicamente ed economicamente accessibile una prestazione sanitaria resa nell'ambito del servizio sanitario nazionale.

17 Con deliberazione n. 381 del 31 maggio 2013, il direttore generale dell'ASL TO4 ha affidato in convenzione tale servizio, per il periodo compreso tra i mesi di giugno e di dicembre 2013, alle associazioni di volontariato aderenti all'Associazione nazionale pubblica assistenza (ANPAS) – Comitato regionale Piemonte, ossia l'Associazione Croce Bianca e a. Le parti del procedimento principale che hanno presentato osservazioni scritte alla Corte hanno indicato importi differenti quanto agli stanziamenti di bilancio a copertura degli oneri interessati durante tale periodo, importi che variano da EUR 195 975,37 a EUR 277 076,61.

18 Il CASTA e a., artigiani dei settori del trasporto in taxi e del noleggio di autovetture con conducente, o i loro rappresentanti, hanno impugnato tale decisione dinanzi al Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte lamentando, in particolare, la violazione del diritto dell'Unione. Dagli atti a disposizione della Corte risulta che il CASTA e a. hanno fornito il servizio discusso nel procedimento principale all'ASL TO4 fino al 30 maggio 2013.

19 Risulta inoltre dai menzionati atti che la Giunta regionale del Piemonte e l'ANPAS – Comitato regionale Piemonte, in qualità di organismo territoriale di coordinamento, hanno stipulato un accordo volto a disciplinare le relazioni tra le aziende sanitarie locali di tale regione e le associazioni di volontariato per quanto riguarda i servizi di trasporto sanitario. Detto accordo è stato approvato con decisione del Consiglio regionale del Piemonte del 12 novembre 2007, ed è stato prorogato.

20 Il giudice del rinvio rileva che la convenzione di cui al procedimento principale ha ad oggetto, nel complesso, una serie di prestazioni di trasporto, quali il trasporto d'urgenza, di cui il trasporto di soggetti dializzati costituirebbe solo una minima parte. Inoltre, l'ASL TO4 avrebbe stipulato convenzioni con altre associazioni di volontariato aventi anch'esse per oggetto prestazioni di trasporto sanitario, le quali tuttavia non sono controverse nel procedimento principale. Secondo detto giudice, le suddette convenzioni prevedono che siano rimborsabili solo i costi effettivi corrispondenti a spese documentate. Il giudice del rinvio precisa che è altresì prevista l'assegnazione di un locale a prossimità delle strutture ospedaliere e di buoni pasto alle persone che garantiscono le prestazioni oggetto delle convenzioni medesime, ma ritiene che tali misure non siano contrarie al principio di limitazione dei trasferimenti finanziari al solo rimborso delle spese documentate, dato che sono unicamente volte a consentire la fornitura dei servizi interessati nel loro complesso, tenendo conto del servizio di trasporto d'urgenza.

21 Dall'ordinanza di rinvio risulta che il ricorso ad associazioni di volontariato per i servizi interessati ha consentito all'ASL TO4 di realizzare significativi risparmi sui costi del servizio garantito.

22 Il giudice del rinvio rileva che il diritto dell'Unione sembra riservare alle prestazioni di natura sociosanitaria una sorte particolare qualora uno Stato membro scelga di affidarne la realizzazione a organismi privi di scopo di lucro. Esso fa riferimento, a tale riguardo, alla sentenza Sodemare e a. (C-70/95, EU:C:1997:301) nonché ai lavori preparatori della nuova direttiva in materia di appalti pubblici che erano allora in corso, e che hanno poi condotto all'adozione della direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE (GU L 94, pag. 65), specialmente al considerando 28 della stessa. Tale considerando enuncia, in particolare, che la direttiva in parola non dovrebbe applicarsi a taluni servizi di emergenza se effettuati da organizzazioni e associazioni senza scopo di lucro, in quanto il carattere particolare di tali organizzazioni sarebbe difficile da preservare qualora i prestatori di servizi dovessero essere scelti secondo le procedure di cui a detta direttiva.

23 Il giudice del rinvio rileva inoltre, con riferimento, in particolare, alla sentenza Ambulanz Glöckner (C-475/99, EU:C:2001:577), che, conformemente alla giurisprudenza della Corte, l'assenza di scopo di lucro di un organismo che esercita un'attività economica, in particolare un'attività di trasporto sanitario, non conduce a escludere la qualità di impresa ai sensi delle disposizioni del Trattato FUE, ragion per cui le associazioni di volontariato possono esercitare un'attività economica in concorrenza con altri operatori economici, segnatamente partecipando a gare d'appalto. Esso aggiunge che tale

giurisprudenza ha altresì affermato che la nozione di «contratto a titolo oneroso», ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2, lettera a), della direttiva 2004/18, riguarda anche i contratti per i quali la remunerazione convenuta sia limitata al rimborso delle spese sostenute per fornire il servizio oggetto del contratto, e richiama in particolare la sentenza Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce e a. (C-159/11, EU:C:2012:817).

24 Alla luce di tutti questi rilievi, il giudice del rinvio ritiene necessario coordinare i principi di tutela della concorrenza con le ulteriori esigenze specifiche relative all'intervento di associazioni di volontariato per l'espletamento di prestazioni sociosanitarie nell'ambito del servizio sanitario pubblico, dato che, se è pur vero che associazioni siffatte sono state astrattamente ammesse a concorrere a gare d'appalto, in qualità di «operatori economici» ai sensi della direttiva 2004/18, ciò tuttavia non implica che esse abbiano l'obbligo di comportarsi come tali in ogni circostanza, né tanto meno che l'attività commerciale sia la loro ragion d'essere.

25 Peraltro, imporre a tali organismi di esercitare un'attività commerciale, anziché limitarsi a consentire loro l'esercizio della stessa, produrrebbe il paradossale risultato di rendere il ricorso al volontariato impraticabile per le prestazioni sanitarie in senso lato, mentre in tale settore sono particolarmente rilevanti ragioni di coesione sociale, sussidiarietà e persino sostenibilità economica delle prestazioni fornite dagli enti pubblici.

26 In tale contesto, il giudice del rinvio considera che, dato che le convenzioni di cui al procedimento principale hanno ad oggetto prestazioni rientranti nel servizio sanitario pubblico e che il contenuto di tali convenzioni rispetta rigorosamente il principio del rimborso delle spese, le associazioni di volontariato esercitano le attività di cui a dette convenzioni al di fuori dell'ambito commerciale, il che giustificherebbe la deroga all'obbligo di procedere a una gara d'appalto. Ciò varrebbe a maggior ragione in quanto il legislatore ha osservato, in sede di adozione della direttiva 2014/24, che la preservazione della particolare natura degli organismi senza scopo di lucro è difficilmente compatibile con la partecipazione a una selezione nell'ambito di una gara d'appalto e che, per il fatto stesso del ricorso a manodopera volontaria, un'offerta proveniente da un'organizzazione di volontariato sarebbe difficilmente comparabile a quella di un operatore economico tradizionale.

27 Occorrerebbe tuttavia, secondo detto giudice, che l'autorità amministrativa interessata procedesse a una comparazione tra le offerte delle associazioni di volontariato interessate, eventualmente stabilite in uno Stato membro diverso dalla Repubblica italiana, per sincerarsi che i rimborsi non coprano spese di gestione superflue.

28 Infine, ipotizzando che le associazioni di volontariato possano rivolgersi al mercato ordinario, pare necessario, secondo il giudice del rinvio, assicurarsi dell'esistenza di determinati limiti, in modo da evitare le distorsioni della concorrenza sul mercato con gli operatori economici classici. Il fatto che la normativa italiana vieti a tali associazioni di esercitare attività commerciali che non siano marginali sarebbe sufficiente ad escludere il rischio di effetti distorsivi significativi. Sarebbe tuttavia prospettabile una quantificazione di tale marginalità ispirandosi ai limiti previsti dalla direttiva 2014/24 con riferimento alla possibilità, per un'amministrazione aggiudicatrice, di contrattare direttamente con un'altra amministrazione aggiudicatrice.

29 In tale contesto, il Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Dica la Corte di Giustizia se il diritto dell'Unione in materia di appalti pubblici – nel caso in esame, trattandosi di contratti esclusi, i principi generali di libera concorrenza, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità – osti ad una normativa nazionale che permetta l'affidamento diretto del servizio di trasporto sanitario ad associazioni di volontariato prevalentemente organizzate in base a prestazioni d'opera non retribuita ed a fronte di un genuino rimborso spese.

2) Ove siffatta tipologia di affidamento venga ritenuta compatibile con il diritto comunitario, dica la Corte di Giustizia se occorra una preventiva comparazione di offerte provenienti da più operatori omogenei (eventualmente anche comunitari) e titolati all'affidamento diretto, onde limitare il rischio dell'esposizione di costi inefficienti o non congrui, e se pertanto in tal senso debba essere interpretata la normativa nazionale che consente l'affidamento diretto.

3) Ove siffatta tipologia di affidamento venga ritenuta compatibile con il diritto comunitario dica la Corte di Giustizia se le associazioni di volontariato titolari di affidamenti diretti debbano essere soggette a precisi limiti percentuali di parallelo accesso al mercato, e se pertanto in tal senso debba essere interpretata la disposizione nazionale che prescrive la marginalità delle attività commerciali di queste associazioni».

Sulla ricevibilità della domanda di pronuncia pregiudiziale

30 Il governo italiano contesta la ricevibilità della domanda di pronuncia pregiudiziale per mancanza di indicazioni sufficienti, nell'ordinanza di rinvio, per quanto riguarda la natura dei servizi di cui al procedimento principale o l'esistenza di un interesse transfrontaliero, così che non sarebbe possibile determinare se il diritto dell'Unione sia effettivamente applicabile nella fattispecie.

31 Tale eccezione di irricevibilità dev'essere respinta.

32 Infatti, in primo luogo, le indicazioni contenute nell'ordinanza di rinvio per quanto riguarda la natura dei servizi che formano oggetto delle convenzioni di cui al procedimento principale, vale a dire servizi di trasporto sanitario, e in particolare servizi di trasporto di soggetti dializzati, impossibilitati a farlo di persona, per le esigenze della loro terapia, nonché il contesto in cui tali convenzioni sono state stipulate sono sufficienti a consentire agli interessati di presentare utilmente le loro osservazioni sulle questioni poste e alla Corte di rispondere alle stesse.

33 In secondo luogo, si deve rilevare che certamente, come emerge dalla lettura della prima questione posta, che il giudice del rinvio parte dall'ipotesi secondo cui, nella fattispecie, la direttiva 2004/18 non sarebbe applicabile, di modo che troverebbero applicazione solo i pertinenti principi del Trattato nonché l'obbligo di trasparenza che essi implicano.

34 Tuttavia, questa ipotesi non è la sola a dover essere presa in considerazione.

35 Occorre infatti ricordare, in primo luogo, che la direttiva 2004/18 si applica agli appalti pubblici di servizi, definiti all'articolo 1, paragrafo 2, lettera d), come appalti pubblici diversi dagli appalti pubblici di lavori o di forniture aventi per oggetto la prestazione dei servizi di cui all'allegato II di tale direttiva.

36 Tale allegato è diviso in due parti, A e B. Servizi di trasporto sanitario come quelli di cui al procedimento principale, secondo le indicazioni fornite dal giudice del rinvio, possono rientrare sia nella categoria 2 di cui all'allegato II A della direttiva 2004/18, relativamente agli aspetti di trasporto di tali servizi, sia nella categoria 25 di cui all'allegato II B di detta direttiva, relativamente agli aspetti medici degli stessi (v., con riferimento a servizi di trasporto sanitario d'urgenza, sentenza Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» e a., C-113/13, EU:C:2014:2440, punto 34 e giurisprudenza ivi citata).

37 Quando si tratti di servizi di natura mista, rientranti allo stesso tempo negli allegati II A e II B della direttiva 2004/18, trova applicazione l'articolo 22 della stessa. Conformemente a detto articolo, gli appalti pubblici il cui valore sia superiore alla soglia rilevante fissata all'articolo 7 della menzionata direttiva e che riguardano siffatti servizi devono essere aggiudicati conformemente a tutte le norme procedurali di cui agli articoli da 23 a 55 della medesima direttiva se il valore dei servizi di trasporto,

elencati nel menzionato allegato II A, risulta superiore al valore dei servizi medici, indicati al menzionato allegato II B (sentenza Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» e a., C-113/13, EU:C:2014:2440, punto 40).

38 Nell'ipotesi contraria, ossia quando il valore dei servizi medici superi quello dei servizi di trasporto, l'appalto dev'essere aggiudicato conformemente ai soli articoli 23 e 35, paragrafo 4, della direttiva 2004/18. Per contro, non sono applicabili a tali appalti le altre norme relative al coordinamento delle procedure previste da tale direttiva, segnatamente quelle riguardanti gli obblighi di gara con previa pubblicità e quelle relative ai criteri di attribuzione (sentenza Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» e a., C-113/13, EU:C:2014:2440, punto 41 e giurisprudenza ivi citata).

39 Il legislatore dell'Unione, infatti, si è basato sulla presunzione che gli appalti relativi ai servizi ricompresi nell'allegato II B della direttiva 2004/18 non presentino, a priori, data la loro natura specifica, un interesse transfrontaliero sufficiente a giustificare che la loro aggiudicazione avvenga in esito ad una procedura di gara d'appalto intesa a consentire a imprese di altri Stati membri di venire a conoscenza del bando e di partecipare alla gara d'appalto (sentenza Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» e a., C-113/13, EU:C:2014:2440, punto 42 e giurisprudenza ivi citata).

40 Dai punti 38 e 39 della presente sentenza risulta che, qualora il valore della convenzione di cui al procedimento principale sia superiore alla soglia rilevante fissata all'articolo 7 della direttiva 2004/18, la procedura di attribuzione di un appalto dev'essere effettuata conformemente alle regole dettate da tale direttiva. Quindi, a seconda che il valore dei servizi di trasporto sia superiore o meno al valore dei servizi medici, sono applicabili tutte le norme procedurali della menzionata direttiva oppure soltanto quelle di cui agli articoli 23 e 35, paragrafo 4, della medesima direttiva. Spetta al giudice del rinvio verificare se tale convenzione rientri al contempo nell'allegato II A della direttiva 2004/18 e nell'allegato II B di tale direttiva e se essa superi la soglia di applicazione. Inoltre, esso è tenuto a determinare il valore rispettivo dei servizi di trasporto e dei servizi medici considerati (v., in tal senso, sentenza Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» e a., C-113/13, EU:C:2014:2440, punto 43).

41 Nel caso in cui il valore della convenzione di cui al procedimento principale fosse superiore alla soglia rilevante fissata al suddetto articolo 7 e il valore dei servizi di trasporto oltrepassasse quello dei servizi medici, la direttiva 2004/18 sarebbe pienamente applicabile. Per contro, nell'ipotesi in cui il giudice del rinvio constatasse che la soglia in questione non è raggiunta, oppure che il valore dei servizi medici è superiore al valore dei servizi di trasporto, troverebbero applicazione unicamente – oltre a, in quest'ultimo caso, gli articoli 23 e 35, paragrafo 4, della direttiva 2004/18 – i principi generali di trasparenza e di parità di trattamento derivanti dagli articoli 49 TFUE e 56 TFUE (v., in tal senso, sentenza Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» e a., C-113/13, EU:C:2014:2440, punti 44 e 45 nonché giurisprudenza ivi citata).

42 Tuttavia, affinché siffatti principi possano essere applicati in materia di appalti pubblici ad attività i cui elementi rilevanti si collocano tutti all'interno di un solo Stato membro, è necessario che l'appalto in discussione nel procedimento principale presenti un interesse transfrontaliero certo (sentenza Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» e a., C-113/13, EU:C:2014:2440, punto 46 e giurisprudenza ivi citata).

43 Non si può peraltro escludere che la convenzione di cui al procedimento principale sia stata stipulata sulla base dell'accordo concluso tra la Giunta regionale del Piemonte e l'ANPAS – Comitato regionale Piemonte, in qualità di organismo territoriale di coordinamento, al fine di disciplinare le relazioni tra le agenzie sanitarie locali di tale regione e le associazioni di volontariato aderenti a detto organismo per quanto riguarda i servizi di trasporto sanitario.

44 Un accordo siffatto dev'essere considerato un accordo quadro, ai sensi della direttiva 2004/18, se risponde alla definizione contenuta all'articolo 1, paragrafo 5, della stessa, che fa riferimento a qualsiasi accordo concluso tra una o più amministrazioni aggiudicatrici e uno o più operatori economici e il cui scopo è quello di stabilire le clausole relative agli appalti da aggiudicare durante un

dato periodo, in particolare per quanto riguarda i prezzi e, se del caso, le quantità previste, fermo restando che un accordo quadro non deve obbligatoriamente fissare tutti i termini dei successivi appalti, come risulta dall'articolo 32, paragrafo 4, secondo comma, secondo trattino, di tale direttiva. Spetta al giudice del rinvio procedere alle necessarie valutazioni riguardo all'accordo indicato al punto precedente della presente sentenza e verificare se questo sia un accordo quadro ai sensi della direttiva 2004/18, e, in caso affermativo, se la convenzione di cui al procedimento principale sia stata stipulata sulla base di detto accordo quadro.

45 A tale riguardo, occorre ricordare, da un lato, che, conformemente all'articolo 9, paragrafo 9, della direttiva 2004/18, il valore da prendere in considerazione per gli accordi quadro è il valore massimo stimato del complesso degli appalti del quale è prevista l'aggiudicazione durante l'intera durata dell'accordo quadro di cui si tratti.

46 Dall'altro, quanto all'applicabilità della direttiva 2004/18 o dei principi generali di trasparenza e della parità di trattamento derivanti dagli articoli 49 TFUE e 56 TFUE a un simile accordo quadro, si applicano le valutazioni espresse segnatamente ai punti 37, 38, 41 e 42 della presente sentenza. Per il caso in cui il giudice del rinvio constatasse la piena applicabilità della direttiva 2004/18 al suddetto accordo quadro, occorre rilevare che, conformemente all'articolo 32, paragrafo 2, della suddetta direttiva, la conclusione di un accordo quadro implica che le amministrazioni aggiudicatrici seguano le regole di procedura previste da tale direttiva in tutte le fasi di detto accordo fino all'aggiudicazione degli appalti basati sull'accordo quadro medesimo. Tale disposizione esige, inoltre, che gli appalti basati su un accordo quadro siano aggiudicati secondo le condizioni fissate nel suddetto accordo quadro e secondo le procedure previste all'articolo 32, paragrafi 3 e 4, della direttiva 2004/18.

47 Tuttavia, pur essendo partito dall'ipotesi dell'applicabilità dei principi generali di trasparenza e della parità di trattamento derivanti dagli articoli 49 TFUE e 56 TFUE, il giudice del rinvio non ha indicato gli elementi necessari a consentire alla Corte di verificare se, nel procedimento principale, sussista un interesse transfrontaliero certo. Orbene, come risulta dall'articolo 94 del regolamento di procedura della Corte, quest'ultima deve poter trovare in una domanda di pronuncia pregiudiziale un'illustrazione degli elementi di fatto su cui sono basate le questioni nonché del legame esistente segnatamente fra tali elementi e dette questioni. Di conseguenza, la constatazione degli elementi necessari per consentire di valutare la sussistenza di un interesse transfrontaliero certo, così come, in via generale, tutte le constatazioni cui spetta ai giudici nazionali procedere e dalle quali dipende l'applicabilità di un atto di diritto derivato o di diritto primario dell'Unione, dovrebbero essere effettuate prima di adire la Corte (sentenza Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» e a., C-113/13, EU:C:2014:2440, punto 47).

48 In considerazione dello spirito di cooperazione che informa i rapporti fra i giudici nazionali e la Corte nell'ambito della procedura in via pregiudiziale, la mancanza di siffatte previe constatazioni da parte del giudice del rinvio relativamente all'esistenza di un eventuale interesse transfrontaliero certo non conduce tuttavia all'irricevibilità della domanda di pronuncia pregiudiziale se, nonostante tali mancanze, la Corte, alla luce degli elementi risultanti dal fascicolo, ritiene di essere in grado di fornire una risposta utile al giudice del rinvio. Siffatta ipotesi ricorre segnatamente quando l'ordinanza di rinvio contiene elementi pertinenti sufficienti per poter valutare l'eventuale sussistenza di tale interesse. Ciò nondimeno, la risposta fornita dalla Corte è data unicamente con la riserva che, sulla base di una valutazione circostanziata di tutti gli elementi pertinenti del procedimento principale, possa essere constatato dal giudice del rinvio un interesse transfrontaliero certo nel procedimento principale (sentenza Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» e a., C-113/13, EU:C:2014:2440, punto 48 e giurisprudenza ivi citata).

49 Ferma restando tale riserva, occorre quindi ritenere che i principi generali di trasparenza e della parità di trattamento derivanti dagli articoli 49 TFUE e 56 TFUE siano astrattamente applicabili alle convenzioni discusse nel procedimento principale e, ove necessario, all'accordo quadro che le disciplina.

50 Di conseguenza, la domanda di pronuncia pregiudiziale dev'essere considerata ricevibile.

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla prima questione

51 Con la sua prima questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se le norme del diritto dell'Unione in materia di appalti pubblici debbano essere interpretate nel senso che ostano a una normativa nazionale, come quella di cui al procedimento principale, che consente alle autorità locali di attribuire la fornitura di servizi di trasporto sanitario mediante affidamento diretto, in assenza di qualsiasi forma di pubblicità, ad associazioni di volontariato, che percepiscono, per la fornitura di detti servizi, solo il rimborso delle spese effettivamente sostenute a tal fine.

52 Occorre ricordare, anzitutto, che un contratto non può esulare dalla nozione di appalto pubblico per il solo fatto che la remunerazione in esso prevista sia limitata al rimborso delle spese sostenute per fornire il servizio convenuto o che tale contratto sia stipulato con un soggetto che non persegue scopi di lucro (v., in tal senso, sentenza Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» e a., C-113/13, EU:C:2014:2440, punti 36 e 37 e giurisprudenza ivi citata).

53 Ciò premesso, la risposta alla questione posta varia a seconda che la direttiva 2004/18 sia pienamente applicabile o, al contrario, che debbano essere presi in considerazione i principi generali di trasparenza e della parità di trattamento derivanti dagli articoli 49 TFUE e 56 TFUE.

54 Nel primo caso, si deve considerare che la direttiva 2004/18 osta a una normativa nazionale che, come quella di cui al procedimento principale, consente alle autorità locali di attribuire la fornitura di servizi di trasporto sanitario mediante affidamento diretto, in assenza di qualsiasi forma di pubblicità, a organizzazioni di volontariato (v., in tal senso, sentenza Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» e a., C-113/13, EU:C:2014:2440, punto 44).

55 Nel secondo caso, si deve, da un lato, ricordare che il diritto dell'Unione in materia di appalti pubblici, nella misura in cui riguarda, in particolare, gli appalti pubblici di servizi, è diretto a garantire la libera circolazione dei servizi e l'apertura ad una concorrenza non falsata e più ampia possibile negli Stati membri e, dall'altro, rilevare che l'applicazione di una normativa nazionale come quella di cui al procedimento principale conduce a un risultato contrario ai menzionati obiettivi, poiché esclude i soggetti non finalizzati al volontariato dagli appalti interessati (v., in tal senso, sentenza Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» e a., C-113/13, EU:C:2014:2440, punti 51 e 52).

56 Orbene, l'affidamento, in mancanza di qualsiasi trasparenza, di un appalto a un'impresa con sede nello Stato membro dell'amministrazione aggiudicatrice di detto appalto costituisce una disparità di trattamento a danno di imprese con sede in un altro Stato membro che potrebbero essere interessate a tale appalto. Salvo che sia giustificata da circostanze obiettive, una tale disparità di trattamento, che, escludendo tutte le imprese aventi sede in un altro Stato membro, opererebbe principalmente a danno di queste ultime, costituirebbe una discriminazione indiretta in base alla nazionalità, vietata in applicazione degli articoli 49 TFUE e 56 TFUE (v., in tal senso, sentenza Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» e a., C-113/13, EU:C:2014:2440, punto 52 e giurisprudenza ivi citata).

57 Tuttavia, da una serie di elementi, ossia il contesto normativo nazionale, la natura delle prestazioni interessate, che si inseriscono nell'ambito del servizio sanitario nazionale, i rilievi del giudice del rinvio quanto all'impatto positivo sui bilanci di convenzioni come quelle di cui al procedimento principale ed, essenzialmente, la finalità di volontariato delle associazioni firmatarie di dette convenzioni, emerge che il ricorso a queste associazioni per l'organizzazione del servizio di trasporto sanitario può trovare motivazione nei principi di universalità e di solidarietà nonché in ragioni di efficienza economica e di

adeguatezza, in quanto consente che tale servizio di interesse generale sia garantito in condizioni di equilibrio economico sul piano di bilancio, da organismi costituiti essenzialmente al fine di soddisfare interessi generali.

58 Orbene, obiettivi di tal genere sono presi in considerazione dal diritto dell'Unione.

59 In proposito va rammentato, in primo luogo, che il diritto dell'Unione non incide sulla competenza di cui dispongono gli Stati membri per configurare i loro sistemi di sanità pubblica e previdenziali (sentenza Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» e a., C-113/13, EU:C:2014:2440, punto 55 e giurisprudenza ivi citata).

60 Certamente, nell'avvalersi di tale competenza, gli Stati membri non possono introdurre o mantenere ingiustificate restrizioni all'esercizio delle libertà fondamentali nell'ambito delle cure sanitarie. Tuttavia, nel valutare il rispetto di tale divieto è necessario tener conto del fatto che la salute e la vita delle persone rivestono un'importanza primaria tra i beni e gli interessi protetti dal Trattato e che spetta agli Stati membri, i quali dispongono di un potere discrezionale, decidere il livello al quale intendono garantire la tutela della sanità pubblica e il modo in cui tale livello deve essere raggiunto (sentenza Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» e a., C-113/13, EU:C:2014:2440, punto 56 e giurisprudenza ivi citata).

61 Peraltro, non solo un rischio di grave pregiudizio per l'equilibrio economico del sistema previdenziale può costituire, di per sé, una ragione imperativa di pubblico interesse in grado di giustificare un ostacolo alla libera prestazione dei servizi, ma, inoltre, l'obiettivo di mantenere, per ragioni di sanità pubblica, un servizio medico e ospedaliero equilibrato e accessibile a tutti può rientrare parimenti in una delle deroghe giustificate da motivi di sanità pubblica, se un siffatto obiettivo contribuisce al conseguimento di un livello elevato di tutela della salute. Vengono pertanto in rilievo le misure che, da un lato, rispondono all'obiettivo generale di assicurare, nel territorio dello Stato membro interessato, la possibilità di un accesso sufficiente e permanente a una gamma equilibrata di cure sanitarie di qualità e, dall'altro, sono espressione della volontà di garantire un controllo dei costi e di evitare, per quanto possibile, ogni spreco di risorse finanziarie, tecniche e umane (sentenza Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» e a., C-113/13, EU:C:2014:2440, punto 57 e giurisprudenza ivi citata).

62 In secondo luogo, uno Stato membro può ritenere, nell'ambito del potere discrezionale di cui dispone per stabilire il livello di tutela della sanità pubblica e organizzare il proprio sistema di sicurezza sociale, che il ricorso alle associazioni di volontariato corrisponda alla finalità sociale di un servizio di trasporto sanitario e che sia idoneo a contribuire al controllo dei costi legati a tale servizio (v., in tal senso, sentenza Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» e a., C-113/13, EU:C:2014:2440, punto 59).

63 Tuttavia, un sistema di organizzazione del servizio di trasporto sanitario come quello in discussione nel procedimento principale, che consente alle amministrazioni competenti di ricorrere ad associazioni di volontariato, deve effettivamente contribuire alla finalità sociale e al perseguimento degli obiettivi di solidarietà ed efficienza di bilancio su cui detto sistema è basato (sentenza Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» e a., C-113/13, EU:C:2014:2440, punto 60).

64 A tale riguardo è necessario che, nel loro intervento in tale contesto, le associazioni di volontariato non perseguano obiettivi diversi da quelli menzionati al punto precedente della presente sentenza, che non traggano alcun profitto dalle loro prestazioni, a prescindere dal rimborso di costi variabili, fissi e durevoli nel tempo necessari per fornire le medesime, e che non procurino alcun profitto ai loro membri. Peraltro, se è ammissibile che si avvalgano di lavoratori, poiché, in caso contrario, dette associazioni sarebbero pressoché private della possibilità effettiva di agire in vari ambiti in cui il principio di solidarietà può naturalmente essere attuato, l'attività delle associazioni in parola deve rispettare rigorosamente i requisiti loro imposti dalla legislazione nazionale (sentenza Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» e a., C-113/13, EU:C:2014:2440, punto 61).

65 In considerazione del principio generale del diritto dell'Unione del divieto dell'abuso di diritto, l'applicazione della menzionata legislazione non può estendersi fino a ricomprendere pratiche abusive delle associazioni di volontariato o anche dei loro membri. Quindi, l'attività delle associazioni di volontariato può essere svolta da lavoratori unicamente nei limiti necessari al suo regolare funzionamento. Relativamente al rimborso dei costi occorre vegliare a che nessuno scopo di lucro, nemmeno indiretto, possa essere perseguito sotto la copertura di un'attività di volontariato, e altresì a che il volontario possa farsi rimborsare soltanto le spese effettivamente sostenute per l'attività fornita, nei limiti previamente stabiliti dalle associazioni stesse (sentenza Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» e a., C-113/13, EU:C:2014:2440, punto 62).

66 Nell'eventualità indicata al punto 55 della presente sentenza, spetta al giudice del rinvio compiere tutte le valutazioni richieste, al fine di verificare se la convenzione e, eventualmente, l'accordo quadro discussi nel procedimento principale, quali disciplinati dalla normativa applicabile, contribuiscano effettivamente alla finalità sociale e al perseguimento degli obiettivi di solidarietà e di efficienza di bilancio.

67 Alla luce dell'insieme delle suesposte considerazioni, occorre rispondere alla prima questione che gli articoli 49 TFUE e 56 TFUE devono essere interpretati nel senso che non ostano a una normativa nazionale, come quella di cui al procedimento principale, che consente alle autorità locali di attribuire la fornitura di servizi di trasporto sanitario mediante affidamento diretto, in assenza di qualsiasi forma di pubblicità, ad associazioni di volontariato, purché il contesto normativo e convenzionale in cui si svolge l'attività delle associazioni in parola contribuisca effettivamente a una finalità sociale e al perseguimento degli obiettivi di solidarietà ed efficienza di bilancio.

Sulla seconda questione

68 Con la sua seconda questione, basata sull'ipotesi secondo cui la direttiva 2004/18 non sarebbe applicabile a una convenzione come quella di cui al procedimento principale, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se, qualora uno Stato membro consenta alle autorità pubbliche di ricorrere direttamente ad associazioni di volontariato per lo svolgimento di determinati compiti, nel rispetto delle condizioni imposte a tale riguardo dal diritto dell'Unione, un'autorità pubblica che intenda stipulare convenzioni con associazioni siffatte sia tenuta a una preventiva comparazione delle proposte di varie associazioni, al fine di evitare eventuali costi superflui.

69 A tale riguardo, occorre rilevare che, conformemente al dispositivo della sentenza Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» e a. (C-113/13, EU:C:2014:2440) nonché al punto 67 della presente sentenza, qualora ricorrano tutte le condizioni che, alla luce del diritto dell'Unione, consentono a uno Stato membro di prevedere il ricorso ad associazioni di volontariato, la fornitura di servizi di trasporto sanitario può essere attribuita a tali associazioni mediante affidamento diretto, in assenza di qualsiasi forma di pubblicità.

70 La mancanza di obblighi di pubblicità implica che le autorità pubbliche che ricorrono, nelle suddette condizioni, ad associazioni di volontariato non siano tenute, ai sensi del diritto dell'Unione, a procedere a una comparazione tra gli organismi di volontariato.

71 Occorre tuttavia ricordare che, come sottolineato al punto 60 della sentenza Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» e a. (C-113/13, EU:C:2014:2440) nonché al punto 63 della presente sentenza, la regolarità del ricorso ad associazioni di volontariato è soggetta, in particolare, alla condizione che detto ricorso contribuisca effettivamente all'obiettivo di efficienza di bilancio. Pertanto, le modalità di attuazione di tale ricorso, quali stabilite nelle convenzioni concluse con le suddette associazioni nonché in un eventuale accordo quadro, devono a loro volta contribuire alla realizzazione del citato obiettivo. Inoltre, come dichiarato al punto 62 della sentenza Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino»

e a. (C-113/13, EU:C:2014:2440) e al punto 65 della presente sentenza, il principio generale del divieto dell'abuso di diritto si applica per quanto riguarda il rimborso delle spese sostenute dalle associazioni di volontariato.

72 Occorre pertanto rispondere alla seconda questione che, qualora uno Stato membro consenta alle autorità pubbliche di ricorrere direttamente ad associazioni di volontariato per lo svolgimento di determinati compiti, un'autorità pubblica che intenda stipulare convenzioni con associazioni siffatte non è tenuta, ai sensi del diritto dell'Unione, a una previa comparazione delle proposte di varie associazioni.

Sulla terza questione

73 Con la sua terza questione, basata sull'ipotesi secondo cui la direttiva 2004/18 non sarebbe applicabile a una convenzione come quella discussa nel procedimento principale, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se, qualora uno Stato membro, che consente alle autorità pubbliche di ricorrere direttamente ad associazioni di volontariato per lo svolgimento di determinati compiti, nel rispetto delle condizioni imposte al riguardo dal diritto dell'Unione, autorizzi dette associazioni a esercitare determinate attività commerciali, tale Stato membro debba fissare limiti precisi in proposito, espressi in percentuale delle attività o delle risorse di dette associazioni.

74 In via preliminare, quanto al principio stesso dell'esercizio, da parte di un organismo senza scopo di lucro, di un'attività sul mercato, dal punto 48 della sentenza CoNISMa (C-305/08, EU:C:2009:807) emerge che tale questione rientra nella competenza dei legislatori nazionali.

75 Inoltre, conformemente al punto 61 della sentenza Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» e a. (C-113/13, EU:C:2014:2440) e al punto 64 della presente sentenza, l'attività delle associazioni di volontariato deve rispettare rigorosamente i requisiti posti dalla normativa nazionale loro applicabile. Così, la Corte ha affermato che, nei limiti fissati dalla menzionata sentenza, l'inquadramento delle attività di tali associazioni rientra nella competenza degli Stati membri.

76 Di conseguenza, spetta al legislatore nazionale che, nel permettere alle autorità pubbliche di ricorrere alle associazioni di volontariato per lo svolgimento di determinati compiti, abbia optato per la possibilità per tali associazioni di esercitare un'attività commerciale sul mercato, stabilire se sia preferibile inquadrare tale attività fissando un limite numerico o definendola altrimenti.

77 Il rispetto dei limiti fissati ai punti da 60 a 62 della sentenza Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» e a. (C-113/13, EU:C:2014:2440), richiamati ai punti da 63 a 65 della presente sentenza, implica tuttavia, fondamentalmente, il rispetto della natura stessa di tali associazioni di volontariato.

78 Ne discende che qualunque attività commerciale esercitata da associazioni siffatte sul mercato dev'essere marginale e essere di sostegno al perseguimento della loro attività di volontariato.

79 Occorre di conseguenza rispondere alla terza questione che qualora uno Stato membro, che consente alle autorità pubbliche di ricorrere direttamente ad associazioni di volontariato per lo svolgimento di determinati compiti, autorizzi dette associazioni a esercitare determinate attività commerciali, spetta a tale Stato membro fissare i limiti entro i quali le suddette attività possono essere svolte. Detti limiti devono tuttavia garantire che le menzionate attività commerciali siano marginali rispetto all'insieme delle attività di tali associazioni, e siano di sostegno al perseguimento dell'attività di volontariato di queste ultime.

Sulle spese

80 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Quinta Sezione) dichiara:

1) **Gli articoli 49 TFUE e 56 TFUE devono essere interpretati nel senso che non ostano a una normativa nazionale, come quella di cui al procedimento principale, che consente alle autorità locali di attribuire la fornitura di servizi di trasporto sanitario mediante affidamento diretto, in assenza di qualsiasi forma di pubblicità, ad associazioni di volontariato, purché il contesto normativo e convenzionale in cui si svolge l'attività delle associazioni in parola contribuisca effettivamente a una finalità sociale e al perseguimento degli obiettivi di solidarietà ed efficienza di bilancio.**

2) **Qualora uno Stato membro consenta alle autorità pubbliche di ricorrere direttamente ad associazioni di volontariato per lo svolgimento di determinati compiti, un'autorità pubblica che intenda stipulare convenzioni con associazioni siffatte non è tenuta, ai sensi del diritto dell'Unione, a una previa comparazione delle proposte di varie associazioni.**

3) **Qualora uno Stato membro, che consente alle autorità pubbliche di ricorrere direttamente ad associazioni di volontariato per lo svolgimento di determinati compiti, autorizzi dette associazioni a esercitare determinate attività commerciali, spetta a tale Stato membro fissare i limiti entro i quali le suddette attività possono essere svolte. Detti limiti devono tuttavia garantire che le menzionate attività commerciali siano marginali rispetto all'insieme delle attività di tali associazioni, e siano di sostegno al perseguimento dell'attività di volontariato di queste ultime.**

Firme