

U.O.C. Procedure d'Acquisto e Contratti
pec: amministrazione@pec.asl.latina.it

Alla c.a. *del RUP Dott.ssa Simona Contenta*

OGGETTO: Ricorso promosso dalla soc. EBIT SRL, in proprio e nella qualità di capogruppo mandataria del RTI con FUJIFILM ITALIA SPA, dinanzi al Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio – Sezione di Latina

Con ricorso promosso dinanzi al Tribunale Amministrativo del Lazio – Sezione di Latina, la Società EBIT SRL, in proprio e nella qualità di capogruppo mandataria del RTI con FUJIFILM ITALIA SPA, agisce nei confronti della ASL di Latina, per l'annullamento:

- del provvedimento di esclusione in data 30 novembre 2023 prot. 105081 con cui la ASL di Latina ha escluso il RTI di cui la ricorrente è capogruppo mandataria dalla gara d'appalto per l'affidamento del noleggio full risk di un sistema RIS-PACS e CLS con i relativi componenti, comprensivo di servizi per la durata di n. 5 anni per un valore complessivo a base d'asta pari ad € 8.000.000 oltre iva.

Preliminarmente, con riferimento all'oggetto della procedura di gara in questione, si evidenzia che trattasi di gara d'appalto nella forma della procedura aperta telematica articolata in un lotto unico, da aggiudicarsi secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa ex art. 95 del d.lgs 50/2016 e s.m.i..

Con peculiare riferimento alle contestazioni addotte dalla ricorrente, la Commissione tecnica rileva la mancanza di rispondenza dell'offerta tecnica agli elementi descritti nel Capitolato tecnico, dove si legge:

- Capitolo 1.2 Normativa di riferimento: elenco di norme e regolamenti, nonché successive modificazioni o eventuali integrazioni intervenute, che la ditta è tenuta a rispettare ed in particolare i seguenti art del "Regolamento adottato con Determinazione AgID n.628/2021:
 - Art.3 - Caratterizzazione e Classificazione di dati e servizi
 - 3.3 Strategici, Critici, Ordinari
 - 3.5 Individua quelli Strategici e quelli Critici soggetti agli obblighi del regolamento
 - Art.5 - Processo di conferimento dell'elenco e della classificazione dei dati e dei servizi della pubblica amministrazione
 - Definisce i tempi di trasmissione dell'elenco e la classificazione dei dati
 - Art.7 - Livelli minimi delle infrastrutture per la pubblica amministrazione
 - Definisce i tempi di adeguamento per gli enti classificati nel Gruppo A
 - Art.9 - Criteri per la migrazione dei dati e dei servizi della pubblica amministrazione
 - Impone l'obbligo di migrazione al cloud
 - Art.10 - Termini e modalità per la migrazione dei dati e dei servizi della pubblica amministrazione
 - **Art.11 - Requisiti di qualificazione dei servizi cloud per la pubblica amministrazione**
 - c.4 I.b dati e servizi critici possono essere erogati tramite servizi cloud qualificati.**
- Capitolo 2 pag.8 "Oggetto dell'appalto": *"piattaforma servente in ambiente cloud nel rispetto della Determinazione AgID n. 628/2021 del 15 dicembre 2021 e smi"*

Al fine di chiarire l'*iter* che ha condotto la commissione al provvedimento di esclusione, è necessario esplicitare due presupposti alla base della descrizione dell'oggetto dell'appalto contenuta nel Capitolato tecnico:

- L'offerta deve prevedere una PIATTAFORMA SERVENTE in CLOUD - Capitolato tecnico, Capitolo 2 pag.8 "Oggetto dell'appalto"

L'architettura servente in ambiente cloud, o "serverless" in cloud computing, è un modello di progettazione e distribuzione delle applicazioni in cui il gestore del servizio cloud è responsabile di fornire e gestire dinamicamente le risorse di esecuzione. In un'architettura serverless, il termine "serverless" non significa l'assenza totale di server (dispositivo fisico per l'elaborazione dei dati allocato all'interno di appositi data center, ovvero locali rispondenti ai requisiti di legge), ma che sia i dettagli relativi ai server (specifiche tecniche, come Processore, RAM e Memoria di massa), sia la gestione dell'infrastruttura, non sono modificabili dagli utilizzatori. In genere il cloud computing viene descritto come un insieme di applicazioni e servizi, dispositivi di memorizzazione e un'infrastruttura di comunicazione.

- Per essere rispondente alla normativa vigente, il cloud offerto (pubblico, privato o ibrido che sia) DEVE ESSERE QUALIFICATO – Capitolato tecnico art. 1.2 "Normativa di riferimento"

Si rimanda alla Determinazione AgID n.628/2021 e pedissequo Regolamento. **Art.11 – (Requisiti di qualificazione dei servizi cloud per la pubblica amministrazione) c.4 l.b dati e servizi critici possono essere erogati tramite servizi cloud qualificati.**

Il Regolamento definisce e avvia la strategia cloud italiana per l'evoluzione tecnologica delle infrastrutture digitali della Pubblica Amministrazione e per l'adozione del modello cloud per i servizi pubblici. La strategia cloud delineata da AGID coinvolge pubbliche amministrazioni e mercato e prevedeva un percorso di qualificazione concluso in data 20/02/2020.

<https://www.acn.gov.it/notizie/contenuti/qualificazione-cloud-pa-dal-19-gennaio-ad-acn>

La tecnologia in cloud proposta dal RTI in questione, non è equiparabile a quella prevista dalle normative vigenti, in particolare dalla Determinazione AgID n. 628/2021 del 15 dicembre 2021 e s.m.i., richiamata nel Capitolato tecnico e ribadita nel Verbale dei Chiarimenti in risposta al quesito n. 30: *tutti i sistemi della Pubblica Amministrazione che trattano dati critici devono migrare sul cloud CERTIFICATO per la PA. In particolare il sistema deve essere ospitato su un'infrastruttura cloud pubblica QUALIFICATA o cloud privata/ibrida QUALIFICATA o cloud privata QUALIFICATA.*

Con riferimento alla prima istanza, il citato art. 4 del Capitolato tecnico "*Il mancato possesso di una o più caratteristiche non sarà motivo di esclusione*", si riferisce esplicitamente a **software, hardware e sistemi di digitalizzazione** interfacciati con l'architettura servente in cloud, ed è in riferimento proprio ai **software, hardware e sistemi di digitalizzazione** che deve riferirsi l'inciso: "*le caratteristiche dei prodotti (software, hardware e sistemi di digitalizzazione) di seguito riportate vengono indicate a titolo preferenziale e non vincolante*". Infatti questi sono gli elementi di funzionalità per cui in sede di offerta sarebbe stato possibile proporre tecnologie equivalenti o migliorative, perché accessori all'architettura servente, che deve essere conforme al cloud qualificato. Leggasi art. 4.8 del Capitolato - Sistemi di digitalizzazione CR o FLAT PANEL:



l'articolo si riferisce a due tipologie di macchinari sanitari per l'acquisizione di immagine RX che la Stazione Appaltante ha individuato equivalenti sebbene uno possa essere migliorativo rispetto all'altro, ma che non precludevano ad ulteriori soluzioni migliorative, comunque conformi alle norme del settore, in questo caso radiologico.

Analizzando l'art. 4.13 del Capitolato Tecnico - Architettura servente, viene ribadito, distaccandosene completamente, che la soluzione proposta *"deve rispettare i requisiti previsti dalla normativa vigente e dalle direttive AgID e ACN"*, quindi un'architettura servente in cloud, ancorché introdotto in un sotto paragrafo del cap.4.

La soluzione proposta prevede un'architettura servente on-premise, con sistema primario presso l'Ospedale di Latina, e un sistema di storage on-premise, ovvero un'offerta basata su infrastrutture che si trovano interamente nel dominio del cliente. Tale offerta sarebbe stata valida se i siti fossero qualificati.

Tuttavia i Data Center della ASL di Latina non sono mai stati sottoposti al processo di qualificazione per cui non risultano nell'elenco classificato come Gruppo A, ma sono automaticamente classificati come Gruppo B (AgID – Razionalizzazione del Patrimonio ICT – <https://www.agid.gov.it/it/infrastrutture/razionalizzazione-del-patrimonio-ict>). Pertanto essendo classificati nel Gruppo B è obbligatoria la dismissione e la migrazione verso un cloud qualificato.

Il Progetto tecnico del RTI, come dalla stessa riportato al punto 2 delle motivazioni di diritto, sebbene proponga un *"soluzione in cloud ibrido, con componenti in cloud su AWS, componente in cloud privato Brennercom per la Conservazione Legale, componente in cloud privato su soluzione in alta affidabilità VMware ESXi presso il datacenter dell'Ospedale di Latina"*. Pertanto la soluzione risulta realizzata on-premise, e dunque basata su un'architettura in data center locale, presso l'Ospedale di Latina, NON QUALIFICATO e NON QUALIFICABILE neanche in futuro, dal momento che i Data Center della ASL di Latina non sono mai stati sottoposti al processo di qualificazione per cui non risultano nell'elenco classificato come Gruppo A, ma sono automaticamente classificati come Gruppo B (AgID – Razionalizzazione del Patrimonio ICT – <https://www.agid.gov.it/it/infrastrutture/razionalizzazione-del-patrimonio-ict>). Essendo classificati nel Gruppo B è obbligatoria la dismissione e la migrazione verso un cloud qualificato, come riportato nel Piano Triennale per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione, aggiornamento 2022-2024 ([piano triennale per l'informatica nella pa 2022-2024.pdf \(agid.gov.it\)](#))

- *le amministrazioni locali individuate ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, nel rispetto dei principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa, migrano i loro Centri per l'elaborazione delle informazioni (CED) e i relativi sistemi informatici, privi dei requisiti fissati dalla Circolare AGID 1/2019 e, successivamente, dal regolamento cloud e infrastrutture, verso l'infrastruttura PSN o verso altra infrastruttura della PA già esistente in possesso dei requisiti fissati dallo stesso regolamento cloud e infrastrutture. Le amministrazioni locali, in alternativa, possono **migrare i propri servizi verso soluzioni cloud qualificate** nel rispetto di quanto previsto dalle Circolari AGID n. 2 e n. 3 del 2018 e, successivamente, dal Regolamento cloud e infrastrutture;*



- le amministrazioni non possono investire nella costruzione di nuovi data center per ridurre la frammentazione delle risorse e la proliferazione incontrollata di infrastrutture con conseguente moltiplicazione dei costi. È ammesso il consolidamento dei data center nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 33-septies del DL 179/2012 e dal Regolamento di cui al comma 4 del citato articolo 33-septies.

Inoltre dalla Relazione tecnica, contenuta nella busta di offerta tecnica, si evince che il cloud proposto funziona come sistema di archiviazione e non come ARCHITETTURA SERVENTE, infatti si legge: *“L'architettura proposta prevedrà la centralizzazione delle componenti server e storage presso l'Ospedale di Latina”*. Si ribadisce che la soluzione proposta non è ammissibile in quanto i CED di Latina non sono qualificati.

Rispetto a quanto riportato al punto iv, sebbene del tutto irrilevante, la Commissione non ha affermato che *“i sistemi presso le sedi periferiche sarebbero solamente sistemi secondari sui quali sarebbero stati distribuiti i dati insieme a quelli primari”*, bensì la Commissione ha scritto quanto si riporta testualmente: *“Nell'ambito dell'analisi della soluzione tecnica proposta risulta evidente che lo storage dei dati classificati come critici sono ospitati nei Data Center (ASL di Latina), distribuiti tra sito primario e sito secondario”*, ovvero parte dei dati nel sito primario e parte nei siti periferici.

Con riferimento al terzo motivo di ricorso *“Violazione della normativa AgID”*, appare del tutto infondato, in quanto la normativa citata Determinazione AgID n. 419/2020, risulta annullata e sostituita dalla Determinazione AgID 459/2020, che approva la Circolare n. 2 2020, ove si *procede alla riformulazione dei chiarimenti applicativi al fine di migliorare l'incisività di quanto ivi espresso*, in quanto le qualificazioni e il censimento delle stesse si è concluso in data 20/02/2020.

Nel caso di specie, pertanto, il requisito di qualificazione deve necessariamente preesistere, perchè il possesso della qualificazione non è sanabile in fasi successive. Un servizio in cloud (vuoi che sia privato, pubblico o ibrido) **qualificato**, è un requisito fondamentale, oggetto stesso della gara. Infatti la richiesta di rispondenza alla normativa AgID è ribadita più volte nel Capitolato tecnico, in particolare alla pag. 9, punto 2 *“Oggetto dell'appalto”*.

Se ne deduce che l'architettura proposta è nettamente in contrasto con quanto previsto dal Capitolato tecnico (punto 4.13), dal Verbale dei chiarimenti risposta al Quesito 30 e dalla determinazione AgID n.628/2021 e pedissequo Regolamento.

Distinti saluti

Latina, 10.01.2024

La COMMISSIONE GIUDICATRICE

Dott. Ermanno Notarianni

Dott. Francesco Gemelli

Ing. Corrado Fiore