

Documento di indirizzo

CRITERI PER LA SELEZIONE DEI COMMISSARI NELLE GARE DI AGGIUDICAZIONE DI IMPIANTI PROTESICI ORTOPEDICI

Approvate dal Consiglio Direttivo SIOT nella seduta del 13 marzo 2026

A cura di

**Prof. Roberto Civinini, Commissione SIOT Gare
Bird & Bird Società tra Avvocati S.r.l.**

Documento di indirizzo

CRITERI PER LA SELEZIONE DEI COMMISSARI NELLE GARE DI AGGIUDICAZIONE DI IMPIANTI PROTESICI ORTOPEDICI

Destinatari: Stazioni Appaltanti ed Enti che svolgono funzioni di supporto tecnico, amministrativo e logistico per il Servizio Sanitario Regionale (SSR).

Finalità del documento SIOT, razionale e ambito di applicazione

La **Società Italiana di Ortopedia e Traumatologia (SIOT)**, nel perseguimento delle proprie finalità istituzionali di promozione della qualità delle cure e dell'aggiornamento scientifico, opera per favorire percorsi e trattamenti ortopedico-traumatologici appropriati e sicuri.

In questo contesto, la SIOT intende contribuire al miglioramento di tutti i processi decisionali che possano incidere direttamente sugli esiti clinici e sull'organizzazione dell'assistenza, con **l'obiettivo primario di tutelare la salute e la sicurezza del paziente**, promuovendo scelte tecniche e organizzative fondate su competenza specialistica, appropriatezza clinica e qualità delle cure.

In tale prospettiva le procedure di gara per l'aggiudicazione di impianti protesici ortopedici (e delle tecnologie e degli strumentari ad essi correlati) rappresentano un passaggio ad elevato impatto clinico ed economico, in cui la corretta valutazione tecnico-qualitativa richiede competenze specifiche e aggiornate.

La SIOT rileva che la nomina di **commissari non adeguatamente competenti** per lo specifico oggetto della gara (per insufficiente esperienza clinico-chirurgica e/o tecnico-scientifica) può generare conseguenze rilevanti, tra cui:

- **valutazioni tecniche deboli** o non aderenti alla pratica clinica, con criteri, pesi e punteggi poco pertinenti o specifiche tecniche dei prodotti non appropriate;
- **scelte di dispositivi non ottimali**, non pienamente coerenti con indicazioni cliniche, possibilità di revisione, gestione delle complicanze, disponibilità di strumentari e continuità operativa;
- **maggior rischio clinico** e maggiori costi, scelte meno appropriate possono generare più complicanze, più revisioni, più ricoveri e più re-interventi;
- **maggior rischio di contenzioso**, per capitolati incoerenti o tecnicamente vulnerabili;
- **perdita di fiducia degli operatori** nell'adozione della fornitura nella pratica quotidiana.

La SIOT ritiene inoltre che, in alcuni contesti, vengano talvolta adottati criteri di selezione dei commissari eccessivamente restrittivi rispetto a quanto richiesto dalla normativa, con un effetto paradossale: si riduce il bacino degli esperti reali e si finisce per nominare profili meno competenti sullo specifico oggetto della gara, indebolendo la qualità tecnica della procedura.

In questo contesto, e nel perseguimento delle finalità di tutela della salute e della sicurezza del paziente e di buon funzionamento del sistema, la SIOT ha elaborato il presente documento, con cui propone **criteri**

ragionevoli per la selezione dei commissari nelle gare di aggiudicazione di impianti protesici ortopedici.

Ciò al fine di fornire agli Enti di supporto del Servizio Sanitario Regionale e alle Stazioni Appaltanti un **documento di indirizzo** chiaro, proporzionato e verificabile, affinché la selezione dei commissari coniughi:

- Il requisito essenziale dell'**esperienza e della competenza nello specifico settore**;
- la tutela dell'imparzialità tramite **trasparenza e gestione strutturata del conflitto di interessi**, evitando tuttavia esclusioni automatiche e non necessarie.

Ambito di applicazione: Il documento si riferisce alle procedure di gara (in particolare quando è prevista la valutazione tecnico-qualitativa e/o l'offerta economicamente più vantaggiosa) aventi ad oggetto:

- protesi d'anca, ginocchio, spalla, caviglia e altra protesica maggiore/minore;
- componentistica e sistemi per revisione e impianti specialistici;
- strumentari dedicati e tecnologie strettamente connesse all'impianto e al workflow chirurgico

Quadro normativo di riferimento

Il presente documento si colloca nel quadro della normativa vigente in materia di contratti pubblici, imparzialità dell'azione amministrativa e prevenzione della corruzione. La SIOT richiama che la normativa richiede competenza nello specifico settore e gestione del conflitto di interessi, ma non impone, di per sé, criteri tali da escludere sistematicamente gli esperti per la sola esistenza di interazioni professionali lecite e trasparenti (formazione, ricerca, attività scientifica dichiarata). L'obiettivo delle norme è assicurare buon andamento, imparzialità, trasparenza e qualità della decisione, perseguibili attraverso strumenti di dichiarazione, valutazione, tracciabilità e, quando necessario, astensione e sostituzione.

In particolare, si richiamano:

D.Lgs. 31 marzo 2023, n. 36 (Codice dei contratti pubblici)

- o **Art. 93 – Commissione giudicatrice:** prevede che la commissione sia composta da un numero dispari di componenti (massimo cinque) **“esperti nello specifico settore cui si riferisce l'oggetto del contratto”** e disciplina criteri e modalità di nomina coerenti con i principi di trasparenza e correttezza procedurale.
- o **Art. 16 – Conflitto di interessi:** definisce il conflitto di interessi nelle procedure di aggiudicazione/esecuzione e impone l'adozione di misure idonee a prevenirlo e gestirlo.

D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 (Codice di comportamento dei dipendenti pubblici)

- o **Art. 7 – Obbligo di astensione:** prevede l'astensione dal partecipare a decisioni/attività che possano coinvolgere interessi personali o che minaccino imparzialità e indipendenza, secondo i casi previsti.

Legge 6 novembre 2012, n. 190: definisce il quadro generale di prevenzione e repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

La SIOT sottolinea che **l'applicazione delle misure di integrità deve rimanere coerente con tali fonti**: la prevenzione del rischio corruttivo deve tradursi in presidi mirati e tracciabili, senza determinare – in via automatica o generalizzata – l'esclusione degli esperti e, conseguentemente, l'indebolimento tecnico della commissione, in contrasto con il requisito legale stesso di "esperti nello specifico settore".

Raccomandazioni SIOT per la selezione dei commissari nelle gare di impianti protesici ortopedici

In tale contesto la SIOT ha elaborato il presente documento, nel quale raccomanda che la selezione dei commissari avvenga secondo criteri **oggettivi, verificabili e proporzionati, coniugando competenza tecnico-clinica e presidi di integrità** basati su trasparenza e gestione del conflitto di interessi.

In particolare, la SIOT propone quanto segue:

Principi generali

1. **Competenza nello specifico settore**: la commissione deve includere profili con esperienza clinico-chirurgica e tecnica pertinente allo specifico lotto oggetto di gara.
2. **Proporzionalità**: le misure adottate per prevenire corruzione e conflitti di interessi devono essere necessarie e ragionevoli, cioè adeguate al rischio concreto e allo specifico lotto, senza introdurre automatismi o vincoli eccessivi che riducano, di fatto, la disponibilità di commissari realmente competenti. I potenziali conflitti vanno dichiarati e gestiti, evitando filtri generali che finiscano per indebolire la qualità tecnica della commissione.
3. **Trasparenza e tracciabilità**: criteri di selezione, motivazioni e verifiche devono essere documentati e ricostruibili.
4. **Rotazione ragionevole**: l'auspicabile alternanza degli incarichi non deve tradursi di fatto nella sostituzione automatica di esperti con profili privi di competenza specifica.
5. **Gestione strutturata del conflitto di interessi**: la selezione dei commissari deve prevedere una dichiarazione completa dei potenziali conflitti ed una loro valutazione puntuale, riferita allo specifico lotto, con l'adozione delle misure conseguenti, inclusa, ove necessario, l'astensione o la sostituzione.

Requisiti di competenza tecnico-clinica.

La SIOT raccomanda che i commissari con ruolo clinico-tecnico (ortopedici/traumatologi) possiedano requisiti specifici per tipologia di lotto, idonei a garantire una valutazione tecnico-qualitativa realmente informata.

a) Esperienza clinico-chirurgica documentabile:

- **Casistica minima raccomandata**: aver eseguito almeno 100 interventi pertinenti alla tipologia oggetto di gara, con riferimento all'articolazione interessata e al relativo contesto clinico (chirurgia primaria oppure di revisione).

- **Attualità dell'esperienza:** attività clinica nel settore svolta in un periodo recente (ad es. ultimi 3-5 anni) e tuttora in corso.
- **Competenza nelle complicanze e nelle revisioni,** quando tali aspetti risultino rilevanti per lo specifico lotto.

b) Competenza scientifica e aggiornamento (almeno uno; preferibilmente più di uno)

- **Pubblicazioni scientifiche pertinenti:** articoli su riviste peer-reviewed o altri contributi scientifici direttamente collegati all'ambito della gara (ad esempio studi clinici, revisioni, capitoli, linee guida), nonché partecipazione documentata a registri o database clinici, con ruolo e periodo indicati.
- **Partecipazione a ricerca clinica sul tema:** coinvolgimento in studi clinici o progetti di ricerca (sperimentali o osservazionali), inclusi studi multicentrici o iniziative di raccolta dati, con indicazione del ruolo svolto (ad esempio Principal Investigator, co-investigatore, referente locale) e dell'arco temporale.
- **Attività formativa e didattica:** docenza o relazioni in corsi, congressi o programmi formativi pertinenti, con indicazione dell'argomento trattato e della sede o evento, in modo da consentire la tracciabilità dei contenuti.

c) Competenza tecnico-organizzativa per la valutazione delle offerte.

La SIOT raccomanda che, all'interno della Commissione, almeno un componente possieda competenza documentabile nella valutazione tecnico-organizzativa delle offerte, intesa come capacità di:

- **confrontare specifiche tecniche e caratteristiche dei sistemi** (modularità, compatibilità, opzioni di revisione);
 - **valutare le ricadute operative della fornitura** (strumentari, logistica, sterilizzazione, supporto tecnico, formazione);
- Tale competenza può essere documentata, in via prioritaria, attraverso:
- incarichi formalizzati o partecipazione a commissioni e gruppi di lavoro su dispositivi medici, tecnologie e capitoli;
 - contributi documentati alla redazione o revisione di capitoli, specifiche tecniche o criteri di valutazione;
 - responsabilità organizzative nella gestione di impianti e strumentari, ad esempio come **responsabile di Unità Operativa**.

Requisiti di integrità, imparzialità e conflitto di interessi.

La SIOT raccomanda un modello fondato su trasparenza, responsabilità dichiarativa e **gestione proporzionata del conflitto di interessi**, coerente con la normativa vigente e orientato a garantire l'imparzialità senza compromettere la qualità tecnico-clinica della Commissione.

In tale prospettiva, è necessario distinguere tra:

- **interazioni professionali lecite e trasparenti** (attività formative, ricerca, collaborazioni scientifiche dichiarate), che di per sé non determinano automaticamente una situazione di incompatibilità;

- **conflitti di interessi rilevanti rispetto allo specifico lotto** o procedura, che richiedono una valutazione puntuale e l'eventuale adozione di misure adeguate.

La gestione del conflitto deve avvenire secondo il principio di proporzionalità: le misure adottate devono essere adeguate alla natura e all'intensità del rapporto dichiarato, evitando automatismi generalizzati che escludano profili competenti in assenza di un concreto rischio di compromissione dell'imparzialità.

Il processo dovrebbe, pertanto, prevedere queste due fasi:

a) Dichiarazione standardizzata del conflitto di interessi

Ogni commissario deve compilare una dichiarazione strutturata e completa, che includa almeno:

- incarichi di consulenza, partecipazione ad advisory board, attività di proctoring, royalties, titolarità di brevetti, partecipazioni societarie o interessi finanziari diretti;
- finanziamenti o ospitalità ricevuti per attività formative o scientifiche, con indicazione di importi e finalità;
- ruoli associativi, scientifici o editoriali pertinenti rispetto all'oggetto della gara.

b) Valutazione e misure conseguenti

La Stazione Appaltante procede a una valutazione della **rilevanza del conflitto dichiarato in relazione allo specifico lotto**, considerando natura, entità, attualità del rapporto e grado di correlazione con i prodotti o gli operatori economici coinvolti nella procedura.

- La SIOT sottolinea che la **sola presenza di una o più voci nella dichiarazione di cui al punto (a) non deve determinare, di per sé, alcuna esclusione automatica dalla Commissione.**
- Le eventuali incompatibilità devono essere motivate e tracciate, secondo un criterio di proporzionalità, evitando automatismi generalizzati che riducano la disponibilità di profili competenti in assenza di un concreto rischio di compromissione dell'imparzialità.
- **L'esito della valutazione deve essere motivato e tracciato.**

Sintesi operativa delle raccomandazioni - Processo di selezione

La SIOT, alla luce dei principi generali, dei requisiti di competenza e delle indicazioni in materia di conflitto di interessi sopra richiamati, raccomanda che la selezione dei commissari sia strutturata secondo un processo standardizzato, tracciabile e ripetibile, articolato nelle seguenti fasi operative, al fine di garantire competenza specifica e imparzialità.

Fasi del processo:

1. **Definizione del profilo di expertise per ciascun lotto:** Individuazione preventiva delle competenze cliniche e tecnico-organizzative necessarie in relazione allo specifico oggetto della gara.

2. **Individuazione di una rosa di candidati idonei:** Selezione preliminare di candidati sulla base di requisiti oggettivi e verificabili (esperienza clinico-chirurgica, attività recente, competenza scientifica, eventuale competenza tecnico-organizzativa per la valutazione delle offerte).
3. **Acquisizione e valutazione delle dichiarazioni di conflitto di interessi:** Raccolta delle dichiarazioni standardizzate e valutazione della loro rilevanza rispetto allo specifico lotto, secondo un criterio di proporzionalità e senza automatismi escludenti.
4. **Nomina motivata e tracciata:** Formalizzazione della nomina con motivazione sintetica circa l'adeguatezza del profilo rispetto al lotto e l'esito della valutazione del conflitto di interessi.

Ruolo e disponibilità della SIOT

La SIOT, nel rispetto delle competenze e delle prerogative delle Stazioni Appaltanti, si pone ulteriormente in modo proattivo e collaborativo, ritenendo che un **confronto strutturato tra Società scientifiche e amministrazioni** rappresenti un elemento qualificante per **la tutela della salute pubblica e dei pazienti** e per la qualità delle procedure di gara in ambito sanitario.

In tale ottica, la SIOT **si mette a disposizione degli Enti del Servizio Sanitario Regionale per supportare, su richiesta, l'applicazione delle presenti raccomandazioni.**

In particolare, la SIOT è disponibile a:

- **fornire elenchi di potenziali commissari** suddivisi per aree di expertise (articolazione, chirurgia primaria, revisione) anche sulla base della disponibilità dichiarata dai soci;
- **definire e aggiornare criteri minimi di qualificazione** per l'inserimento negli elenchi;
- **predisporre modelli standardizzati di dichiarazione** (CV sintetico, autodichiarazione di casistica, dichiarazione di conflitto di interessi, impegno ad astensione e riservatezza);
- **promuovere momenti formativi e di aggiornamento** sulla corretta valutazione tecnico-qualitativa delle offerte in ambito protesico;
- **attestare, nei limiti associativi, la sua adesione ai principi etici** e agli obblighi dichiarativi previsti dal Codice Etico SIOT, fermo restando che la valutazione finale dei requisiti e della compatibilità rispetto alla specifica procedura di gara spetta alla Stazione Appaltante, secondo la normativa vigente.



Conclusioni e invito all'adozione

La SIOT ritiene che l'adozione di criteri selettivi **centrati sulla competenza** e di presìdi di integrità basati su **trasparenza e gestione del conflitto di interessi** rappresenti il modo più efficace per coniugare legalità, imparzialità e qualità tecnica delle gare per impianti protesici ortopedici.

La SIOT **invita** pertanto le Stazioni Appaltanti e gli Enti di supporto SSR a recepire le presenti raccomandazioni nei propri atti e procedure, favorendo commissioni giudicatrici realmente “esperte nello specifico settore” e, conseguentemente, decisioni tecniche più solide, appropriate e orientate alla tutela del paziente e al buon andamento del Servizio Sanitario.