

Pubblicato il 12/03/2021

N. 03061/2021 REG.PROV.COLL.  
N. 06777/2020 REG.RIC.  
N. 08053/2020 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 6777 del 2020, proposto da  
Converge s.p.a., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata  
e difesa dagli avvocati Marco Albanese ed Eugenio Picozza, con domicilio  
digitale in atti e domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo in Roma, via  
di San Basilio, n. 61;

*contro*

Consip s.p.a., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e  
difesa dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria in Roma, via dei  
Portoghesi, n. 12;

*nei confronti*

C&C Consulting s.p.a., in persona del legale rappresentante *pro tempore*,  
rappresentata e difesa dagli avvocati Viviana Del Prete e Giampaolo Austa,  
con domicilio digitale in atti e domicilio eletto presso il loro studio Prete in  
Roma, via Premuda, n. 6;

sul ricorso numero di registro generale 8053 del 2020, proposto da C&C Consulting s.p.a., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Viviana Del Prete e Giampaolo Austa, con domicilio digitale in atti e domicilio eletto presso il loro studio Prete in Roma, via Premuda, n. 6;

*contro*

Consip s.p.a., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria in Roma, via dei Portoghesi, n. 12;

*nei confronti*

Converge s.p.a., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Marco Albanese ed Eugenio Picozza, con domicilio digitale in atti e domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo in Roma, via di San Basilio, n. 61;

*per l'annullamento*

quanto al ricorso n. 6777 del 2020:

- del provvedimento di aggiudicazione non efficace della gara alla C&C Consulting s.p.a. prot. 27200/2020 comunicata il 24 giugno 2020;
  - di tutti i verbali di gara, anche se non conosciuti, con particolare riferimento al verbale n. 2 del 18 febbraio 2020 (prot. 321), al verbale “*riepilogativo*” del 9 aprile 2020, al verbale n. 19 del 3 giugno 2020 (prot. 939), al verbale di verifica funzionale del 9 giugno 2020 (prot. 974) e al verbale n. 21 dell'11 giugno 2020 (prot. 1009);
  - della comunicazione del 26 febbraio 2020 prot. n. 6965/2020, con la quale la commissione di gara ha disposto il soccorso istruttorio nei confronti della C&C Consulting s.p.a.;
  - di ogni altro atto e/o provvedimento presupposto, connesso e consequenziale, ancorché sconosciuto all'odierna ricorrente;
- nonché per la dichiarazione di inefficacia, nullità, annullamento e/o decadenza del contratto eventualmente stipulato nelle more del presente

giudizio e per la condanna della Consip s.p.a. a disporre l'aggiudicazione della gara in questione in favore di della ricorrente;

in via subordinata, per la condanna della Consip s.p.a. al risarcimento del danno per equivalente;

quanto al ricorso n. 8053 del 2020:

quanto al ricorso introduttivo

- del provvedimento, di cui alla nota prot. n. 38603 de 28 settembre 2020, con cui Consip s.p.a. ha disposto: i) l'“*annullamento in autotutela dell'aggiudicazione prot. n. 27210 del 24 giugno 2020*” del lotto n. 4 della gara per la fornitura di Personal Computer portatili e Tablet a ridotto impatto ambientale e dei servizi connessi ed opzionali per le PP.AA. – CIG 8098920037 del valore di € 4.305.500,00; ii) la segnalazione all'A.N.A.C. per l'iscrizione nel Casellario informatico; iii) l'escussione della garanzia provvisoria ai sensi dell'art. 9 del Disciplinare di gara;
- del Disciplinare di gara;
- del Capitolato Speciale;
- del chiarimento al quesito n. 36 e, in generale, dei chiarimenti resi dalla Consip sul portale della gara <https://www.consip.it/bandi-di-gara/gare-eavvisi/gara-pc-portatili-e-tablet-4>;
- della nota di Consip s.p.a. prot. n. 32543 del 31 luglio 2020 recante la “*comunicazione di avvio del procedimento ai sensi della Legge n. 241/90 per l'annullamento in autotutela dell'aggiudicazione prot. n. 27210 del 24 giugno 2020*”;
- della nota di Consip s.p.a. prot. n. 40290 del 6 ottobre 2020 con la quale la Stazione appaltante ha ordinato il pagamento di € 43.055,00 entro 15 giorni dal ricevimento della nota a titolo di escussione della garanzia provvisoria;
- della nota di Consip s.p.a. prot. n. 41015 del 9 ottobre 2020 recante la segnalazione all'ANAC ai sensi dell'art. 80, comma 12, del d.lgs. n. 50/2016;
- dell'aggiudicazione eventualmente disposta in favore della Converge s.p.a. non comunicata e/o conosciuta dalla ricorrente;

- di ogni ulteriore atto o provvedimento, comunque denominato e connesso ai precedenti;
- e per l'accertamento
- della validità e dell'efficacia dell'aggiudicazione definitiva disposta da Consip s.p.a. in favore di C&C Consulting s.p.a. con la nota prot. n. 27200 del 24 giugno 2020 e del conseguente diritto di quest'ultima a sottoscrivere la relativa convenzione;
- in subordine, del diritto al risarcimento dei danni subiti e subendi come conseguenza dell'illegittima condotta tenuta dall'amministrazione, nella misura che verrà determinata in corso di causa o, in ulteriore subordine, da determinarsi anche in via equitativa;
- dell'inefficacia della convenzione eventualmente sottoscritta con la Converge s.p.a. per l'appalto in questione;
- quanto al ricorso per motivi aggiunti
- della nota prot. n. 41985 del 15 ottobre 2020 con la quale Consip s.p.a. ha comunicato alla C&C Consulting s.p.a. l'aggiudicazione definitiva non efficace del lotto 4 della gara in favore della Converge s.p.a.;
- del provvedimento di aggiudicazione non definitiva emesso da Consip in favore della Converge s.p.a.;
- di tutti i verbali di gara e, in particolare: i) del verbale n. 27 del 5 ottobre 2020 relativo alle verifiche tecnico-funzionali svolte sui campioni consegnati dalla Converge s.p.a.; ii) del verbale n. 28 del 5 ottobre 2020 con cui la commissione giudicatrice ha proposto a Consip s.p.a. di aggiudicare provvisoriamente l'appalto a Converge s.p.a.;
- della Relazione conclusiva del R.U.P. del 7 ottobre 2020;
- di ogni ulteriore atto o provvedimento, comunque denominato e connesso ai precedenti.

Visti i ricorsi e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in entrambi i giudizi della Consip s.p.a. nonché, nel giudizio iscritto al n.r.g. 6777/2020, della C&C Consulting s.p.a. e, nel

giudizio iscritto al n.r.g. 8053/2020, della Converge s.p.a.;

Visti tutti gli atti della causa;

Visti gli artt. 74 e 120, comma 10, cod. proc. amm.;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 10 febbraio 2021, tenutasi mediante collegamento da remoto, la dott.ssa Eleonora Monica e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

### FATTO e DIRITTO

Con il ricorso n. 6777 del 2020 , la Converge s.p.a. (di seguito, anche semplicemente “Converge”) - classificatasi seconda nella graduatoria stilata all’esito della procedura bandita dalla Consip s.p.a. (di seguito, anche semplicemente “Consip”) *“per la fornitura di Personal Computer portatili e Tablet a ridotto impatto ambientale e dei servizi connessi ed opzionali per le Pubbliche Amministrazioni – quarta edizione – ID SIGEF 2191”*, lotto 4 avente ad oggetto *“Personal Computer portatile MacOS – MacBook (Fascia A) e Tablet iPadOS - iPad”* - impugna l’aggiudicazione in favore della C&C Consulting s.p.a. (di seguito, anche semplicemente “C&C”) e, *in parte qua*, gli atti di gara ad essa presupposti, sostanzialmente sostenendo che quest’ultima sarebbe dovuta essere esclusa per aver presentato - ai sensi dell’Allegato 2 al decreto del Ministero dell’ambiente e della tutela del territorio e del mare del 13 dicembre 2013, recante *“Criteri ambientali minimi per le forniture di attrezzature elettriche ed elettroniche d’ufficio”* (di seguito, anche semplicemente “decreto” o “CAM”) - un *“rapporto di prova”* attestante il rispetto del requisito *“4.2.4. emissioni sonore”* rilasciato solo l’8 giugno 2020, ovvero *“ben quattro mesi dopo il termine per la presentazione delle offerte”* (fissato per l’11 febbraio 2020) diversamente da quanto, invece, prescritto dalla *lex specialis* di gara e chiarito dalla stessa Consip in sede di risposta al quesito n. 36, secondo cui, infatti, *“Al fine del soddisfacimento dei requisiti richiesti dalla lex specialis di gara, le certificazioni ed i rapporti di prova previsti per le apparecchiature dovranno essere stati rilasciati in data anteriore alla data di scadenza dei termini per la presentazione delle offerte”*.

La Consip si costituiva in giudizio, versando in atti memoria di pura forma.

Alla camera di consiglio del 9 settembre 2020, il giudizio veniva cancellato dal ruolo camerale su istanza di entrambe le parti costituite per aver avviato la stazione appaltante un procedimento di revisione in autotutela dell'impugnata aggiudicazione in favore della C&C.

Con successivo ricorso n. 8053 del 2020, quest'ultima impugna la successiva nota prot. n. 38603 del 28 settembre 2020 con cui la Consip - nel condividere le doglianze formulate dalla Converge - ha successivamente annullato in autotutela l'aggiudicazione del lotto 4 della gara in favore della C&C, atteso che *“il rapporto di prova EPT.20.AVM.0221/20-40-000082 utilizzato dal concorrente per lo svolgimento delle verifiche funzionali”* reca una data di emissione successiva al termine di presentazione delle offerte dell'11 febbraio 2020 *“in palese e non rimediabile contrasto con quanto prescritto dalla lex specialis di gara e precisato in sede di chiarimenti dalla Consip S.p.A., in risposta al quesito n. 36”*, con contestuale incameramento della relativa cauzione provvisoria, per effetto dell'esclusione conseguentemente disposta ai sensi dell'ultimo paragrafo dell'art. 21 del Disciplinare di gara, nonché segnalazione dei fatti all'ANAC.

La C&C chiede, dunque, l'annullamento di tale atto di ritiro, in particolare, sostenendo come il provvedimento di annullamento in autotutela dell'aggiudicazione originariamente in suo favore sarebbe illegittimo, in quanto sostanzialmente adottato in contrasto, a suo dire, con la *lex specialis* di gara, atteso che:

- i) non esisterebbe alcuna disposizione di gara che imponga la produzione di un rapporto di prova necessariamente rilasciato prima della data di presentazione delle offerte, stabilendo l'art. 21 del Disciplinare di gara soltanto che tale certificazione debba essere consegnata solo *“dopo l'aggiudicazione, in sede di verifica tecnico-funzionale”*;
- ii) il chiarimento reso da Consip in risposta al quesito n. 36 sarebbe, dunque, illegittimo, non avendo chiarito una previsione già contenuta nella *lex specialis* bensì illegittimamente modificato ed integrato il Disciplinare di gara,

attribuendo alle relative disposizioni un significato diverso da quella testuale, in ragione dell'introduzione di una nuova e diversa prescrizione vincolante;

iii) il rapporto di prova legittimamente consegnato dalla C&C in sede di verifica tecnico-funzionale, seppur emesso soltanto l'8 giugno 2020, reca una "*data di esecuzione della prova*" (il 7 febbraio 2020) precedente al termine previsto per la presentazione delle offerte (l'11 febbraio 2020), sicché sarebbe, comunque, tempestivo, attesa l'irrilevanza a tal fine della data di (mera) emissione del rapporto.

Lamenta, altresì, la C&C la violazione dell'art. 21 *nonies* della l. n. 241/90, in ragione dell'asserita assenza dei presupposti ivi previsti ai fini dell'adozione di una determinazione di annullamento in autotutela.

La stessa C&C proponeva, poi, nell'ambito del giudizio da costei instaurato, ricorso per motivi aggiunti avverso il successivo provvedimento con il quale Consip, in ragione dell'esito positivo della verifica delle caratteristiche tecnico-funzionali dei campioni dei prodotti offerti dalla Converge, disponeva l'aggiudicazione definitiva non efficace del lotto 4 in favore di quest'ultima, dandone comunicazione anche alla C&C.

La Consip si costituiva anche nell'ambito del giudizio instaurato dalla C&C, chiedendone il rigetto in ragione della legittimità dell'annullamento in autotutela dell'aggiudicazione inizialmente disposta in suo favore in ragione del non aver tale società validamente attestato, in conformità al citato decreto del 13 dicembre 2013, il possesso di un requisito minimo obbligatorio dei prodotti offerti (relativo alle emissioni sonori massime), al quale, invece, essi devono necessariamente rispondere.

Sia la C&C che la Converge si costituivano nei giudizi vicendevolmente da loro instaurati, chiedendo ciascuna il rigetto delle doglianze formulate dall'altra.

In particolare la Converge, oltre all'infondatezza nel merito di tutte censure proposte, controdeduceva in rito, in relazione al ricorso per motivi aggiunti proposto dalla C&C, il "*difetto di legittimazione ed interesse*" di quest'ultima, in

quanto ormai estromessa dalla procedura in ragione dell'esito negativo della verifica tecnico-funzionale eseguita sui prodotti da lei offerti, con la conseguenza che alcun vantaggio ne potrebbe derivare a costei dall'annullamento dell'aggiudicazione impugnata, in caso di rigetto del ricorso principale dalla stessa proposto.

La Sezione, all'esito della camera di consiglio dell'11 novembre 2020, con ordinanza n. 6976/2020 accoglieva l'istanza di sospensione cautelare avanzata dalla C&C nei confronti dell'aggiudicazione definitiva della gara in favore della Converge, sospendendone l'efficacia *“al solo fine di mantenere la res ad huc integra fino alla definizione nel merito del gravame, inibendo, per l'effetto, nelle more la stipula del relativo contratto”* e fissando un'unica udienza pubblica per la trattazione congiunta di entrambi i ricorsi.

Seguiva il deposito di ulteriori memorie in cui tutte le parti ribadivano le proprie opposte prospettazioni ed in cui, in particolare, la Converge eccepiva, altresì, la radicale inammissibilità (anche) del ricorso introduttivo formulato dalla C&C, in ragione dell'omessa tempestiva impugnazione della *lex specialis* e dei chiarimenti, nella parte in cui essi impongono che il rapporto di prova fosse emesso anteriormente al termine stabilito per la presentazione delle offerte.

All'udienza pubblica del 10 febbraio 2021, entrambe le cause venivano trattate e, dunque, trattenute in decisione.

Deve essere preliminarmente disposta, ai sensi dell'articolo 70 del cod. proc. amm., la riunione dei giudizi, attesa la loro connessione soggettiva e oggettiva, coinvolgendo essi le stesse parti e riguardando provvedimenti tra loro connessi, intervenuti nell'ambito della medesima procedura di gara.

Quanto, poi, all'ordine di esame dei ricorsi, ragioni di economia processuale consigliano di iniziare col vagliare quello proposto dalla C&C avverso l'atto di annullamento in autotutela di quel provvedimento di aggiudicazione in suo favore, già reso oggetto delle doglianze proposte dalla Converge con il primo dei giudizi instaurati ed ora riuniti, conseguendo all'eventuale rigetto delle

censure formulate dalla C&C il conseguimento dell'utilità perseguita dalla Converge mediante la proposizione del ricorso da costei avanzato (l'aggiudicazione in suo favore del lotto 4 della gara).

Passando, dunque, a considerare il ricorso n. 8053 del 2020, il Collegio ritiene di poter prescindere dal valutare l'eccezione di inammissibilità del ricorso introduttivo, sollevata dalla controinteressata, in ragione della sua infondatezza.

Tutti i motivi proposti dalla C&C devono, infatti, essere disattesi.

Come accennato, oggetto delle relative doglianze è la decisione di Consip di annullare in autotutela l'aggiudicazione non efficace inizialmente disposta nei confronti della C&C, assunta sul presupposto che il certificato presentato da quest'ultima, a comprova del requisito tecnico minimo essenziale stabilito nei "CAM" per le attrezzature elettriche ed elettroniche d'ufficio e relativo alle "emissioni sonore" massime delle apparecchiature oggetto di offerta (decreto 23 dicembre 2013, Allegato 2, punto 4.2.4), è stato emesso dopo il termine di presentazione delle offerte, nonostante fosse pacifico che tale requisito dovesse essere posseduto già al momento della relativa offerta, come stabilito nella *lex specialis* nonché ulteriormente ribadito dalla stessa Consip in sede di relativi chiarimenti.

Orbene, ritiene il Collegio che tale determinazione sia, sotto i profili contestati, pienamente legittima.

Quanto alle previsioni contenute già nella prima documentazione di gara, occorre preliminarmente osservare come, trattandosi di una procedura per la fornitura di una tipologia di prodotti "a ridotto impatto ambientale", il Disciplinare di gara espressamente chiarisse che "il (relativo) progetto ... è stato redatto tenendo conto delle specifiche tecniche e delle clausole contrattuali contenute nei criteri ambientali minimi (CAM) di cui al DM 13 dicembre 2013", (art. 2.1.).

Il Capitolato tecnico, nel descrivere "le caratteristiche tecniche minime cui devono necessariamente rispondere le apparecchiature offerte e i requisiti di conformità che le apparecchiature devono necessariamente rispettare", stabiliva, poi, quanto ai "requisiti

*di compatibilità”, che “le apparecchiature fornite devono essere munite dei marchi di certificazione riconosciuti da tutti i paesi dell’Unione Europea e devono essere conformi alle norme relative alla compatibilità elettromagnetica” e “in particolare ... assicurare la conformità (per le apparecchiature del ... lotto 4 ...) ... ai Criteri Ambientali Minimi per PC Portatili adottati con Decreto 13 dicembre 2013 (G.U. n. 13 del 17 gennaio 2014) disponibili alla pagina [http://www.minambiente.it/sites/default/files/archivio/allegati/GPP/GPP\\_CAM\\_IT.pdf](http://www.minambiente.it/sites/default/files/archivio/allegati/GPP/GPP_CAM_IT.pdf) per quanto riguarda le Specifiche Tecniche e le Clausole Contrattuali, in conformità a quanto previsto dall’art. 34 del Codice dei Contratti Pubblici; le specifiche tecniche dovranno essere comprovate secondo quanto prescritto dal citato Decreto del Ministero dell’Ambiente” (art. 4.7).*

Il menzionato art. 34 del d.lgs. n. 50/2016 (rubricato “*Criteri di sostenibilità energetica e ambientale*”) dispone, infatti, al comma 1, che le stazioni appaltanti “*contribuiscono al conseguimento degli obiettivi ambientali previsti dal Piano d’azione per la sostenibilità ambientale dei consumi nel settore della pubblica amministrazione attraverso l’inserimento, nella documentazione progettuale e di gara, almeno delle specifiche tecniche e delle clausole contrattuali contenute nei criteri ambientali minimi adottati con decreto del Ministro dell’ambiente e della tutela del territorio e del mare*”, poi precisando ai successi commi, come i “CAM” debbano essere tenuti in considerazione anche ai fini della stesura dei documenti di gara per l’applicazione del criterio dell’offerta economicamente più vantaggiosa e detto obbligo “*si applic(hi) per gli affidamenti di qualunque importo, relativamente alle categorie di forniture e di affidamenti di servizi e lavori oggetto dei criteri ambientali minimi adottati nell’ambito del citato Piano d’azione*”.

Con riferimento ai prodotti oggetto della gara per cui è causa, i “CAM” ai quali si riferisce tale articolo nonché, nello specifico, le cennate disposizioni della *lex specialis* sono stati adottati con il citato decreto del 23 dicembre 2013 (come visto espressamente richiamato tanto nel Disciplinare di gara che nel Capitolato tecnico), recante, tra l’altro, i “*Criteri ambientali minimi per le forniture di attrezzature elettriche ed elettroniche d’ufficio*”, ove – per quel che qui interessa –

si stabilisce, al punto “4.2.4 Emissioni sonore”, che “*le apparecchiature fornite dovranno avere un livello di potenza sonora emessa (L<sub>WAd</sub>) non superiore a 40 db(A), in modalità hard disk attivo ovvero accesso ad un disco rigido e L<sub>WAd</sub> non superiore a 35 db(A) in fase "idle"*” e che per la relativa “*Verifica ... il rispetto dei requisiti relativi alla potenza sonora è comprovato attraverso un rapporto di prova predisposto da un laboratorio di prova accreditato in base alla norma EN ISO 17025, in cui si attesti che i livelli delle emissioni acustiche, sia nella fase "idle" che in modalità hard disk attivo, sono stati misurati in conformità alla norma EN ISO 7779:2001 e dichiarati in conformità alla norma ISO 9296*”.

Ebbene dal quadro di disciplina fin qui delineato ne discende come il rispetto della specifica tecnica di cui si discorre costituisca, nel contesto della procedura per cui è causa, un requisito tecnico minimo essenziale dei beni oggetto della relativa fornitura che secondo la costante giurisprudenza - che il Collegio condivide - dove essere posseduto già al momento della presentazione dell’offerta, valendo esso a qualificare i beni medesimi e concorrendo, per l’effetto, a definire il contenuto della prestazione sulla quale deve perfezionarsi l’accordo contrattuale (in tal senso, *ex multis*, Consiglio di Stato, sezione III, n. 565/2018 e Sezione V, n. 1818/2016), con conseguente inidoneità del relativo rapporto di prova al riguardo presentato dalla C&C in quanto emesso ben oltre il termine per la presentazione delle offerte.

L’offerta deve essere, infatti, conforme alle caratteristiche tecniche stabilite nel relativo Capitolato tecnico “*sin dal principio, atteso che difformità, anche parziali, si risolvono in un aliud pro alio*” e sono, pertanto, idonee a giustificare l’esclusione del concorrente dalla procedura di selezione (in tal senso, *ex multis*, Consiglio di Stato n. 1818/2016 ed i precedenti ivi richiamati).

Priva di fondamento appare, infatti, l’argomentazione con cui la C&C sostiene che si tratterebbe di un requisito di mera esecuzione, che “*l’aggiudicatario*” ben potrebbe dimostrare dopo la presentazione delle offerte nella fase “*di verifica tecnico-funzionale post-aggiudicazione*”, invero risultando dagli atti di gara che detta verifica sia stata eseguita - tanto nei confronti della C&C

che, successivamente, della Converge – in corso di gara, all’esito della formazione della relativa graduatoria e, dunque, anteriormente all’aggiudicazione, “*nei confronti del concorrente che abbia effettuato ... la migliore offerta valida*” al fine di verificare il possesso dei requisiti **minimi** obbligatori previsti nel relativo Capitolato tecnico, in ossequio a quanto chiaramente stabilito nel Disciplinare di gara, ove si legge che solo all’esito delle relative operazioni “*la Commissione formulerà, per ogni lotto, la proposta di aggiudicazione in favore del concorrente che ha presentato la migliore offerta*” (art. 22, primo periodo).

I prodotti offerti dovevano, quindi, essere conformi alla prescritta caratteristica tecnica relativa alle “*emissioni sonore*” che doveva essere posseduta, a pena d’esclusione, già all’atto di presentazione della relativa offerta e in tali termini comprovata dalla società concorrente, per essere poi verificata dalla Commissione di gara, con riferimento a “*l’apparecchiatura nella specifica configurazione offerta*”, prima dell’aggiudicazione, prevedendo a tal fine l’art. 21 del Disciplinare di gara che il concorrente che abbia effettuato la migliore offerta valida consegna, “*pena l’esclusione*”, i campioni dei prodotti offerti e la documentazione attestante la loro conformità ai “CAM” tra cui, in particolare, il rapporto di prova di cui al citato decreto ministeriale, attestante il livello delle relative emissioni sonore, per l’effetto subordinando l’ammissione alla gara al rispetto dei requisiti concernenti la perfetta funzionalità dei beni offerti.

Ne consegue, quindi, come anche il chiarimento reso dalla stazione appaltante in risposta al quesito n. 36 – con il quale si precisava che “*Al fine del soddisfacimento dei requisiti richiesti dalla lex specialis di gara, le certificazioni ed i rapporti di prova previsti per le apparecchiature dovranno essere stati rilasciati in data anteriore alla data di scadenza dei termini per la presentazione delle offerte*” – sia esente dalle censure formulate dalla C&C, in quanto del tutto coerente con i reali contenuti della *lex specialis*, avendo con esso la Consip soltanto reso ancor più palese, esplicitandolo, che le specifiche tecniche di cui si discute fossero richieste ai fini della partecipazione e che conseguentemente - tenuto conto di

quanto già previsto nel decreto del 13 dicembre 2013 (secondo cui il possesso del requisito è verificato attraverso i rapporti di prova ivi previsti) - anche le relative certificazioni dovessero essere emesse entro il termine di presentazione delle offerte, giacché solo attraverso una siffatta attestazione il concorrente avrebbe potuto comprovare che i beni offerti in gara fossero effettivamente conformi, sin dal principio, ai “CAM” richiamati nella *lex specialis* di gara.

La pretesa di Consip di un’attestazione del rispetto della caratteristica tecnica del prodotto offerto già alla data di presentazione dell’offerta assolve, invero, oltre che alla funzione di stabilire una regola univoca ed imparziale per tutti gli operatori economici potenziali partecipanti, all’esigenza di garantire che quel determinato bene risponda ai requisiti **minimi** obbligatori stabiliti dalla stazione appaltante e sia, pertanto, fin da quel momento effettivamente ad essi rispondente.

In altri termini, dunque, poiché il requisito di cui si discorre poteva essere comprovato, come stabilito nei “CAM” e nella *lex specialis* di gara, solo documentalmente “*con un rapporto di prova predisposto da un laboratorio di prova accreditato in base alla norma EN ISO 17025*”, anche le relative specifiche certificazioni dovevano sussistere sin dalla presentazione dell’offerta, altrimenti consentendosi, in spregio ai principi di efficienza e celerità dell’azione amministrativa nonché di *par condicio* tra i concorrenti, l’ingresso anche ad offerte potenzialmente difformi rispetto ai prescritti requisiti, con un inutile aggravio delle relative operazioni di gara e dei tempi della procedura.

Alcuna rilevanza può, inoltre, essere attribuita alla circostanza – invece, enfatizzata dalla C&C, secondo la quale la data di emissione del rapporto sarebbe, persino, irrilevante ed ininfluyente - che le attività propedeutiche al rilascio del certificato sarebbero iniziate in un momento differente dal suo effettivo rilascio e, in particolare, anteriormente alla scadenza del termine per la presentazione delle offerte (il 7 febbraio 2020), attesa la validità della

relativa attestazione, non già dal momento in cui sarebbero iniziate le presupposte verifiche tecniche, bensì solo dalla data della sua materiale emissione, facendosene altrimenti inammissibilmente retroagire gli effetti, sicchè legittimamente Consip ha ritenuto che *“l’aver richiesto tanto che la prova si fosse materialmente svolta in data antecedente al termine di presentazione dell’Offerta tanto il rilascio del rapporto, nei confronti dell’operatore, entro il medesimo termine è valso, evidentemente, a individuare nella data di emissione del certificato la sola data utile e certa degli esiti della prova espletata”*, e che *“quindi è solo da tale data che, per espressa e inderogabile previsione della disciplina di gara, può dirsi validamente attestato il possesso della caratteristica richiesta in capo all’apparecchiatura offerta”* (in tal senso, quanto si legge nell’atto impugnato).

Diversamente da quanto vorrebbe la C&C, alcuna violazione del principio di tipicità e tassatività delle cause di esclusione è, dunque, ravvisabile nel caso di specie, avendo la mancata produzione di una valida certificazione di conformità dei prodotti offerti rispetto ai requisiti tecnici **minimi** richiesti legittimamente determinato l’esclusione della C&C, resasi sotto tale aspetto inadempiente.

Ebbene, rivela in tal senso, oltre a quanto fin qui detto, quel consolidato orientamento giurisprudenziale anche del Consiglio di Stato che afferma come il principio di tassatività delle cause di esclusione, di cui all’art. 83, comma 8, del d.lgs. n. 50/2016 (secondo cui *“I bandi e le lettere di invito non possono contenere ulteriori prescrizioni a pena di esclusione rispetto a quelle previste dal presente codice e da altre disposizioni di legge vigenti. Dette prescrizioni sono comunque nulle”*), non presupponga che il codice dei contratti o altra legge *“espressamente”* commini l’esclusione bensì soltanto che siano comunque imposti ai concorrenti degli *“adempimenti doverosi nella logica del numerus clausus”* (in tal senso, *ex multis*, Consiglio di Stato sez. V, 17/01/2019, n.430) e come il menzionato art. 34 del d.lgs. n. 50/2016 - nell’aver reso obbligatoria l’applicazione, da parte di tutte le stazioni appaltanti, dei “CAM” fissati con apposito decreto ministeriale - abbia per l’effetto introdotto, a carico degli

operatori economici che concorrano nelle relative procedure di gara, l'obbligo di produrre già in fase di gara, per i prodotti indicati in sede di offerta tecnica, i certificati necessari a dimostrare il rispetto dei relativi requisiti **minimi** di qualità fin dal momento della presentazione dell'offerta e che l'art. 21 del Disciplinare di gara - in applicazione di tale art. 34 e del discendente decreto del 13 dicembre 2013 – chiaramente si esprimesse, in relazione al diritto di Consip ad escutere la relativa cauzione provvisoria *“in caso di esito negativo della verifica”*, in termini di *“conseguente esclusione del concorrente dalla procedura relativa allo specifico lotto”* (in tal senso, l'ultimo paragrafo).

Ugualmente infondata appare l'argomentazione con cui la C&C sostiene l'irragionevolezza del contestato atto di annullamento in autotutela, evidenziando il carattere standardizzato dei prodotti di cui si discorre, aventi (in tesi) tutti *“caratteristiche identiche e predeterminate”*, sicché la richiesta di Consip di consegnare i rapporti di cui si discorre costituirebbe un *“inutil(e) adempiment(o)(meramente) burocratic(o)”*, che la stazione appaltante avrebbe potuto *ab origine* evitare di richiedere.

Rileva in senso contrario, oltre che quanto già innanzi evidenziato in merito alla natura del requisito tecnico di cui si discorre (già prescritto in sede di relativi “CAM”, che ne prevedono la necessaria verifica documentale), anche la semplice considerazione di come, pur trattandosi di prodotti della medesima marca, possano comunque intervenire, con riferimento alla specifica configurazione dell'apparecchiatura in concreto offerta, numerose variabili (relative, ad esempio, ai diversi poli di produzione anche della componentistica ed ai differenti canali di distribuzione) in grado di incidere direttamente sul prodotto finale, rendendo perfettamente ragionevole la pretesa della stazione appaltante di produrre al riguardo relative certificazioni, rilevando, ad ulteriore conferma dell'importanza e del carattere affatto scontato del rispetto del requisito, come nel caso di specie, il Capitolato tecnico preveda persino l'esecuzione *“anche senza preavviso e per tutta la durata della Convenzione”* di verifiche a campione (in tal senso, l'art. 8.2.).

Lo stesso è a dirsi, infine, anche per il motivo di ricorso con il quale la C&C assume la violazione dell'art. 21 *nonies* della l. n. 241/1990, per asserita assenza dei presupposti, emergendo da quanto fin qui rilevato come la Consip, accortasi su segnalazione della Converge (all'epoca seconda in graduatoria), dell'evidente errore in cui era incorsa la Commissione di gara non considerando la data di emissione del rapporto di prova prodotto dalla C&C (risalente solo al giorno prima in cui veniva eseguita la verifica tecnico-funzionale), abbia legittimamente annullato la precedente aggiudicazione in favore di quest'ultima, conseguentemente disponendo, per effetto della sua esclusione, l'escussione della cauzione provvisoria da costei prestata.

Il ricorso introduttivo proposto dalla C&C avverso l'annullamento in autotutela dell'aggiudicazione in suo favore deve essere, dunque, respinto, in ragione della legittimità di tale determinazione e della contestuale e conseguente esclusione, ai sensi dell'ultimo paragrafo dell'art. 21 del Disciplinare di gara, di tale società dalla procedura di gara ed escussione della relativa cauzione provvisoria da costei prestata per il lotto in questione.

Dall'acclarata legittimità di tale atto discende, come anche evidenziato dalla Converge nella memoria del 9 novembre 2020, l'improcedibilità per sopravvenuta carenza di interesse del relativo ricorso per motivi aggiunti, formulato nei confronti della successiva aggiudicazione in favore della Converge, attesa, per l'effetto, la condizione della C&C di concorrente esclusa dalla gara, con la conseguenza che alcuna utilità potrebbe derivarne a quest'ultima dall'eventuale accoglimento nel merito delle relative censure, volte ad ottenere l'esclusione della Converge dalla procedura, potendosene eventualmente avvantaggiare solo le imprese classificatesi in graduatoria alle spalle di quest'ultima.

A ciò si aggiunga come la stessa C&C non abbia fatto valere in giudizio un proprio interesse alla caducazione dell'intera gara, non avendo costei formulato alcuna censura nei confronti delle altre concorrenti non escluse.

In ragione del rigetto del ricorso proposto dalla C&C (il n. 8053 del 2020) il Collegio deve, infine, dichiarare, quanto al giudizio introdotto dalla Converge (il n. 6777 del 2020), la cessazione della materia del contendere ai sensi dell'articolo 34, comma 5, cod. proc. amm., essendo stato l'atto da quest'ultima impugnato (l'iniziale aggiudicazione della gara alla C&C) come visto annullato in autotutela dalla Consip con un provvedimento di cui il Collegio ha verificato la legittimità in sede di scrutinio delle doglianze proposte dalla C&C, con la conseguenza che alcun effetto utile potrebbe derivarne alla Converge dall'eventuale accoglimento nel merito delle relative censure, avendo costei già ottenuto l'utilità che aveva determinato la proposizione di tale gravame (l'aggiudicazione del lotto in proprio favore).

In conclusione, quindi, quanto al giudizio n. 8053 del 2020 proposto dalla C&C, il ricorso principale deve essere respinto ed il relativo ricorso per motivi aggiunti deve, invece, essere dichiarato improcedibile, mentre, quanto al ricorso n. 6777 del 2020 proposto dalla Converge, deve essere dichiarata la cessata materia del contendere.

Sussistono, comunque, giusti motivi - in ragione della peculiarità della fattispecie - per compensare integralmente tra tutte le parti le spese di lite relative ad entrambi i giudizi riuniti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sui ricorsi, come in epigrafe proposti, li riunisce e, quanto al giudizio n. 8053 del 2020, respinge il ricorso principale e dichiara il ricorso per motivi aggiunti improcedibile, e, quanto al ricorso n. 6777 del 2020, dichiara la cessazione della materia del contendere.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 10 febbraio 2021, tenutasi mediante collegamento da remoto in videoconferenza, secondo

quanto disposto dall'art. 25 del d.l. 28 ottobre 2020, n. 137, con l'intervento dei magistrati:

Francesco Riccio, Presidente

Eleonora Monica, Primo Referendario, Estensore

Luca Iera, Referendario

**L'ESTENSORE**  
**Eleonora Monica**

**IL PRESIDENTE**  
**Francesco Riccio**

**IL SEGRETARIO**