

TAR Campania, Sezione Prima, Sentenza n. 4976 del 13 agosto 2026

Appalti pubblici – Allegazione di un documento errato – Esclusione dalla gara – Legittima se implica la ricostruzione da parte della SA del contenuto dell'offerta

Pubblicato il 13/08/2026

N. 04976/2026 REG.PROV.COLL.

N. 02671/2026 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 2671 del 2026, integrato da motivi aggiunti, proposto in relazione alla procedura CIG (...) dalla (...) s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati (...), con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

(...) s.p.a., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato (...), con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia ed eletto presso la sede della società in (...);

nei confronti

(...) s.p.a., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato (...), con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

(...) s.r.l., (...) s.r.l. ed (...) s.r.l., non costituite in giudizio;

Regione (...), non costituita in giudizio;

per l'annullamento

quanto al ricorso introduttivo:

- della determinazione del Direttore Generale di (...) s.p.a. n. 68 del 17 marzo 2026, e relativi allegati, comunicata il 19 marzo 2026, nella parte in cui la Stazione Appaltante ha escluso la (...) dal lotto 13, ad oggetto “*Pinza per biopsia, per EGDS e COLONSCOPIA*” (CIG (...))”, della “*Procedura aperta per l'affidamento della fornitura di dispositivi per endoscopia digestiva da destinarsi alle A.A.SS. della Regione (...)*”;
- del verbale di gara n. 3 del 16 giugno 2025 nonché degli altri verbali e relativi allegati, nei limiti di cui al presente ricorso;
- della legge di gara e dei chiarimenti, nei limiti di cui al presente ricorso;
- del provvedimento di aggiudicazione definitiva, ove nelle more intervenuto, nonché dell'accordo quadro e dei contratti attuativi/ordinativi di fornitura, ove nelle more fossero già stati sottoscritti o emessi;
- nonché di ogni altro documento e/o provvedimento e/o atto presupposto, connesso e conseguente;

e per la condanna della Stazione Appaltante

al risarcimento del danno in forma specifica, con conseguente riammissione dell'offerta della ricorrente in relazione al lotto 13;

quanto ai motivi aggiunti depositati il 5/6/2026 e il 30/6/2026:

- della determinazione n. 136 del 1° giugno 2026, nella parte in cui la stessa Stazione Appaltante ha aggiudicato in via definitiva il suddetto lotto 13, ad oggetto “*Pinza per biopsia, per EGDS e COLONSCOPIA*” (CIG (...)), della “*Procedura aperta per l'affidamento della fornitura di dispositivi per endoscopia digestiva da destinarsi alle A.A.SS. della Regione (...)*” in favore di (...) s.p.a., (...) s.r.l., (...) s.r.l. ed (...) s.r.l.;
- dei verbali di gara, nei limiti di cui al presente ricorso;
- dell'accordo quadro e dei contratti attuativi/ordinativi di fornitura, ove nelle more fossero già stati sottoscritti o emessi;

- nonché di ogni altro documento e/o provvedimento e/o atto presupposto, connesso e conseguente;

e per la condanna della Stazione Appaltante

al risarcimento del danno in forma specifica, previa declaratoria di inefficacia dell'accordo quadro e dei contratti attuativi/ordinativi di fornitura, ove nelle more fossero già stati sottoscritti o emessi, con conseguente subentro della ricorrente nell'esecuzione degli stessi.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della (...) s.p.a. e della (...) s.p.a.;

Visti tutti gli atti della causa;

Visti gli artt. 74 e 120 cod. proc. amm.;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 29 luglio 2026 il dott. Giuseppe Esposito e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1.- Con determinazione del Direttore Generale del 12/12/2024 n. 327 la (...) s.p.a. ha indetto una gara per l'affidamento della fornitura di *“Dispositivi per endoscopia digestiva da destinarsi alle AA.SS. della Regione (...)”*, suddivisa in 96 lotti.

Per quanto interessa in questa sede, il relativo lotto 13 (dall'importo a base di gara di € 2.827.650,00), da aggiudicare con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, concerne la fornitura di pinze per biopsia, EGDS e colonscopia.

La società ricorrente ha formulato la propria offerta, ma con la determinazione impugnata con il ricorso introduttivo è stata esclusa dalla gara con la seguente motivazione:

“La Commissione rileva che, all'interno della documentazione presentata, in luogo dell'All. A7 – Elenco dei prodotti offerti (campo obbligatorio del Sistema), l'Operatore ha inserito la

documentazione relativa alle Certificazioni, di cui al par. 4.1 del Capitolato Tecnico. La Commissione ritiene, pertanto, inammissibile l'offerta presentata dall'OE, come previsto dal Disciplinare di Gara, par. 16 "OFFERTA TECNICA".

Il ricorso avverso l'esclusione è affidato ad un unico motivo, con cui sono stati dedotti la violazione degli artt. 32 e 97 Cost., della *lex specialis* e dell'art. 101 del d.lgs. n. 36/2023, nonché dei principi di *par condicio*, massima partecipazione, correttezza, trasparenza, buona fede e affidamento, oltre all'eccesso di potere per travisamento dei presupposti di fatto e di diritto e per motivazione e istruttoria erronee e carenti.

La ricorrente sostiene, in sintesi, che la stazione appaltante l'avrebbe illegittimamente esclusa, in quanto, pur mancando il predetto Allegato A7-Elenco prodotti (dall'interessata per mero errore materiale non caricato a sistema), sarebbero stati comunque ricavabili dalla documentazione fornita il numero e le altre indicazioni occorrenti relative alle pinze offerte.

La (...) si è costituita in giudizio per resistere all'impugnativa e ha depositato una memoria difensiva.

L'istanza cautelare è stata respinta con ordinanza del 14 maggio 2026 n. 1287.

Con motivi aggiunti depositati il 5 e il 30 giugno 2026 la società ricorrente ha poi impugnato l'aggiudicazione del lotto in favore delle controinteressate.

Tra queste ultime si è costituita in giudizio la sola (...) s.p.a..

Per l'udienza di merito le parti hanno prodotto scritti difensivi.

All'udienza pubblica del 29 luglio 2026 la causa è stata assegnata in decisione.

2.- Il ricorso introduttivo avverso l'esclusione è infondato e va pertanto respinto, conseguendone la declaratoria di improcedibilità dei motivi aggiunti proposti contro la susseguente aggiudicazione.

2.1. - Come già detto, l'impugnata esclusione è stata dettata dalla mancata produzione, da parte della ricorrente, dell'Allegato A7-Elenco prodotti.

Detto allegato andava compilato riempiendone i campi, così da indicare la

denominazione commerciale, il codice prodotto offerto, la descrizione, il produttore, il CND [Classificazione Nazionale dei Dispositivi medici], l'RDM [Repertorio dei Dispositivi Medici], l'UDI-DI [Unique Device Identification, DI: identificativo del modello], il numero di unità per confezionamento e il numero di confezioni.

L'art. 16 del disciplinare, richiamato dalla Commissione, stabiliva in particolare quanto segue.

“L'operatore economico inserisce a Sistema, per ciascun lotto a cui intenda partecipare, la documentazione relativa all'offerta tecnica, secondo le modalità esplicitate nel manuale “Procedura Aperta – Manuale per la Partecipazione”, nella sezione “Modalità di compilazione della busta tecnica e della busta economica”, consultabile al link Pagine - Documenti Imprese (soresa.it), a pena di inammissibilità dell'offerta.

[...]

L'offerta è firmata secondo le modalità previste al precedente punto 13 e dovrà contenere i seguenti documenti:

- Allegato A7 - Elenco prodotti offerti. Il concorrente dovrà caricare a sistema l'elenco dei prodotti offerti debitamente compilato e sottoscritto sia in formato Excel (non bloccato e non sottoscritto digitalmente) che in formato PDF. COMPILAZIONE OBBLIGATORIA [...].”

La società ricorrente, tuttavia, anziché caricare a sistema l'Allegato A-7 descrittivo della propria offerta, nel relativo campo della propria domanda di partecipazione ha riprodotto la documentazione concernente le certificazioni CE di cui al paragrafo 4.1 del Capitolato Tecnico.

2.2. - Con le censure articolate in ricorso si sostiene che l'obbligo di cui trattasi sarebbe stato nondimeno sostanzialmente assolto, poiché le informazioni che sarebbero dovute scaturire dall'Allegato A-7 sarebbero state, in realtà, comunque già ricavabili dagli altri documenti prodotti in gara relativi alle pinze offerte - modelli FB-230K, FB 240K, FB-230U e FB-240U -, e cioè dalle schede tecniche, dalla relazione e dalle IFU - *Instructions For Use* fornite dal fabbricante, nonché dalle

etichette in cui sono indicate le unità per confezione e i riferimenti al produttore. Aggiunge la ricorrente che il codice UDI-DI non è applicabile ai prodotti offerti, come indicato nella dichiarazione di conformità, e, infine, che il numero di confezioni sarebbe stato agevolmente ricavabile dividendo il quantitativo totale della fornitura (403.950) per il numero di unità contenute in ciascuna confezione (20).

Muovendo da queste considerazioni, la ricorrente prospetta quindi la tesi della “*mera carenza formale*” della sua offerta, in quanto l’omissione a lei effettivamente ascrivibile non inciderebbe sul contenuto dell’offerta, né sulla sua valutazione. Con la conseguenza che, sempre secondo la ricorrente, la stazione appaltante avrebbe dovuto riconoscere l’errore materiale del concorrente nel caricamento dell’offerta, ovvero attivare il soccorso istruttorio procedimentale richiedendo chiarimenti e consentendo la produzione dell’allegato (che costituirebbe un documento che non modifica né integra il contenuto dell’offerta, e che, peraltro, è stato comunque formato in data anteriore alla scadenza del termine di presentazione delle offerte).

2.3.- Le tesi di parte ricorrente non possono essere seguite.

Osserva il Collegio in primo luogo che non è revocabile in dubbio che l’allegato A7-Elenco prodotti costituisca un elemento essenziale dell’offerta, come risulta inequivocabilmente già dal tenore del menzionato art. 16 del disciplinare, prevedente espressamente che la documentazione relativa all’offerta tecnica (tra cui ricadeva anche tale allegato) dovesse essere prodotta “*a pena di inammissibilità dell’offerta*”.

Il discrimine fra gli elementi essenziali dell’offerta e quelli inessenziali risiede in via di principio nella specifica valenza che solo i primi assumono ai fini della configurazione della volontà negoziale dell’offerente, tale per cui la mancanza dei detti elementi incide sulla validità dell’offerta e non è suscettibile di soccorso istruttorio.

Di riflesso, con la produzione dell’Allegato A7-Elenco prodotti ogni offerente era

tenuto a palesare la propria offerta secondo il modello predisposto dalla stazione appaltante, mediante un adempimento inderogabile uniformemente prescritto a tutti i concorrenti in aderenza al canone della parità di trattamento.

Pertanto, una volta acclarata la mancanza, per la ricorrente, del suddetto documento contenente l'offerta tecnica, in capo alla stazione appaltante non residuava alcun potere alternativo rispetto alla necessitata conseguenza dell'esclusione, in ossequio al principio dell'autovincolo al cui rispetto la stessa Pubblica Amministrazione è tenuta.

Per quanto detto, nella specie non è quindi invocabile il regime proprio dei meri errori materiali, non trattandosi di correggere un'inesattezza agevolmente riscontrabile.

Né è predicabile un obbligo della stazione appaltante di ricavare *aliunde* tutti gli elementi essenziali dell'offerta, attraverso la ricerca dei molteplici dati in concreto omessi tentando di attingere ad ogni altra dichiarazione o documento presentati dal medesimo concorrente (schede tecniche, etichette, ecc.). Tale ipotetica ricerca – anche a tacere del possibile errore che ben avrebbe potuto manifestarsi nell'individuazione dell'esatta volontà dell'offerente - si scontra, infatti, con l'impossibilità di ricostruire il contenuto dell'offerta da un complesso di atti, con un'operazione che sarebbe giocoforza arbitraria, se non artificiosa, per supplire, oltretutto, a una negligente omissione del concorrente.

Nella specie, dunque, al cospetto della *lex specialis*, la Commissione non era tenuta a farsi carico del compito di tentare comunque di ricostruire la fisionomia dell'offerta del concorrente, ad esempio, procedendo al calcolo aritmetico delle quantità offerte, né finanche di valutare nella specie la effettività della dispensa dall'indicazione di un dato richiesto (codice UDI-DI, come sopra detto).

Gli aspetti appena rimarcati, attinenti all'autoresponsabilità del concorrente, alla delimitazione dei compiti della Commissione, all'affidamento degli altri concorrenti, all'autovincolo e al divieto di soccorso istruttorio, sono stati del resto

già abbondantemente posti in luce dalla giurisprudenza, la quale, in tema di inadempimento dell'obbligo di utilizzo di uno specifico allegato prescritto dal disciplinare, ha chiarito quanto segue.

“A fronte dell’omessa presentazione di una dichiarazione prevista espressamente a pena di esclusione non residuano margini di discrezionalità in capo alla stazione appaltante, in ossequio ai principi dell’affidamento e di tutela della parità di trattamento tra i concorrenti, che sarebbero pregiudicati ove si consentisse la modifica delle regole di gara cristallizzate nella lex specialis medesima, sia del più generale principio che vieta la disapplicazione del bando, quale atto con cui l’Amministrazione si è originariamente autovincolata nell’esercizio delle potestà connesse alla conduzione della procedura selettiva (cfr. Cons. Stato, sez. VI, 02 marzo 2021, n. 1788; sez. III, 15 febbraio 2021, n. 1322; id. sez. III, 20 aprile 2021, n. 3180), pena la violazione dell’autovincolo che determina l’illegittimità delle successive determinazioni (Cons. Stato, sez. V, 17 luglio 2017, n. 3502). La disposizione escludente non può poi essere degradata a clausola meramente formale, priva di reale portata prescrittiva e, dunque, superabile aliunde dagli offerenti, ovvero integrabile mediante l’istituto del soccorso istruttorio. Ed infatti, la funzione della dichiarazione era quella di vincolare gli offerenti al rispetto di un determinato ed essenziale standard qualitativo dei prodotti offerti, riferendosi la finalità di agevolare i lavori della Commissione alle modalità di compilazione del modello e non già alla possibilità di non presentare le dichiarazioni dallo stesso previste” (Cons. Stato - sez. III, 24/4/2025 n. 3547, p. 14.6).

Per quanto detto, il Collegio non rinviene nemmeno alcuna esigenza di disporre un’istruttoria per acquisire l’intera documentazione prodotta in gara (come richiesto dalla ricorrente con la memoria depositata il 13/7/2026), essendo comunque incontrovertito il punto assorbente che il predetto Allegato A7-Elenco prodotti non era stato incluso dalla ricorrente nella propria domanda di partecipazione.

In conclusione, dalle considerazioni che precedono discende la reiezione del ricorso introduttivo in quanto infondato.

3. – Venendo ai motivi aggiunti depositati il 5 e il 30 giugno 2026, si premette che

essi reiterano le censure contenute nel ricorso introduttivo (con speciale riguardo alla produzione in gara delle etichette dei prodotti) deducendo l'illegittimità derivata dell'impugnata aggiudicazione della gara; e che entrambi gli atti hanno il medesimo contenuto, divergendo unicamente per la diversa articolazione formale delle stesse censure.

Orbene, i detti motivi aggiunti, in conseguenza di quanto appena statuito in ordine all'infondatezza del ricorso introduttivo, destinato dunque a reiezione, si rivelano di riflesso improcedibili, non potendo più il ricorrente, la cui esclusione sia stata ritenuta legittima, vantare alcun interesse a contestare l'altrui aggiudicazione (cfr. la sentenza della sez. II di questo T.A.R. del 31/1/2025 n. 856: *“In termini: “Accertata la legittimità dell'esclusione di un concorrente dalla procedura di affidamento, il medesimo è carente di legittimazione ad agire avverso la totalità degli atti della gara (vieppiù, se successivi alla sua estromissione), proseguita nei confronti di altre imprese rimaste in competizione: l'accoglimento del motivo di gravame rivolto a tali atti comporterebbe, infatti, la mera ripetizione della gara, laddove, però, l'interesse strumentale ad essa può essere perseguito soltanto da una impresa che non sia stata (correttamente) esclusa, in quanto il provvedimento estromissivo risultato legittimo priva il concorrente della disponibilità di qualsivoglia interesse qualificato, anche di mera natura strumentale, preordinato ad ottenere la riedizione integrale della procedura; diversamente opinando anche un quisque de populo sarebbe legittimato ad impugnare bandi o fasi valutative di gare in relazione alle quali egli sia rimasto estraneo, dovendosi equiparare a tale posizione il concorrente escluso per carenza di offerta ammissibile” (cfr. T.A.R. , Salerno , sez. II , 03/05/2021 , n. 1112)”*.

4.- Conclusivamente, per le considerazioni che precedono il ricorso introduttivo va pertanto respinto, mentre i motivi aggiunti depositati il 5 e il 30 giugno 2026 vanno dichiarati improcedibili.

In considerazione, infine, della peculiare connotazione della controversia, sussistono nondimeno giustificate ragioni per disporre la compensazione delle spese di giudizio tra tutte le parti costituite, non essendovi invece luogo a

provvedere sulle spese nei confronti delle altre controinteressate e della Regione, non costituitesi.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Prima), definitivamente pronunciando tanto sul ricorso introduttivo quanto sui motivi aggiunti depositati il 5 e il 30 giugno 2026, tutti proposti come in epigrafe, respinge il primo e dichiara improcedibili i secondi.

Spese compensate tra tutte le parti costituite; nulla sulle spese di giudizio nei confronti delle altre controinteressate e della Regione, non costituitesi.

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

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 29 luglio 2026 con l'intervento dei magistrati:

Nicola Gaviano, Presidente

Giuseppe Esposito, Consigliere, Estensore

Fabio Di Lorenzo, Primo Referendario

L'ESTENSORE

Giuseppe Esposito

IL PRESIDENTE

Nicola Gaviano

IL SEGRETARIO