

Consiglio di Stato, Sezione Terza, Sentenza n. 1170 del 13 febbraio 2026

Appalti pubblici – CAM – Obbligo di inserimento nei bandi di gara – Verifica di conformità dell'offerta – Da effettuare in sede di gara

Pubblicato il 13/02/2026

N. 01170/2026REG.PROV.COLL.

N. 07332/2025 REG.RIC.

N. 07333/2025 REG.RIC.

N. 07334/2025 REG.RIC.

N. 07337/2025 REG.RIC.

N. 07338/2025 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 7332 del 2025, proposto dal Consorzio Stabile (...), in persona del legale rappresentante pro tempore, in relazione alla procedura CIG (...), rappresentato e difeso dagli avvocati (...), con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

(...) S.r.l., (...) S.r.l., (...) Società Cooperativa Sociale, in persona dei rispettivi legali rappresentanti pro tempore, rappresentate e difese dagli avvocati (...), con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

(...), in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati (...), con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

sul ricorso numero di registro generale 7333 del 2025, proposto dal Consorzio Stabile (...), in persona del legale rappresentante pro tempore, in relazione alla procedura CIG (...), rappresentato e difeso dagli avvocati (...), con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

(...) S.r.l., (...) S.r.l., (...) Società Cooperativa Sociale, in persona dei rispettivi legali rappresentanti pro tempore, rappresentate e difese dagli avvocati (...), con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

(...), in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati (...), con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

sul ricorso numero di registro generale 7334 del 2025, proposto dal Consorzio Stabile (...), in persona del legale rappresentante pro tempore, in relazione alla procedura CIG (...), rappresentato e difeso dagli avvocati (...), con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

(...) S.r.l., (...) S.r.l., (...) Società Cooperativa Sociale, in persona dei rispettivi legali rappresentanti pro tempore, rappresentate e difese dagli avvocati (...), con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

(...), in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati (...), con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

sul ricorso numero di registro generale 7337 del 2025, proposto dal Consorzio Stabile (...), in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati (...), con domicilio digitale come da PEC da Registri di

Giustizia;

contro

(...) S.r.l., (...) S.r.l., (...) Società Cooperativa Sociale, in persona dei rispettivi legali rappresentanti pro tempore, rappresentate e difese dagli avvocati (...), con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

(...), in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati (...), con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

sul ricorso numero di registro generale 7338 del 2025, proposto dal Consorzio Stabile (...), in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati (...), con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

(...) S.r.l., (...) S.r.l., (...) Società Cooperativa Sociale, in persona dei rispettivi legali rappresentanti pro tempore, rappresentate e difese dagli avvocati (...), con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

(...), in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati (...), con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per la riforma

quanto al ricorso n. 7332 del 2025, della sentenza del T.r.g.a. n. 00133/2025, resa tra le parti;

quanto al ricorso n. 7333 del 2025, della sentenza del T.r.g.a. n. 00134/2025, resa tra le parti;

quanto al ricorso n. 7334 del 2025, della sentenza del T.r.g.a. n. 00135/2025, resa tra le parti;

quanto al ricorso n. 7337 del 2025, della sentenza del T.r.g.a. n. 00136/2025, resa tra le parti;

quanto al ricorso n. 7338 del 2025, della sentenza del T.r.g.a. n. 00137/2025, resa

tra le parti.

Visti i ricorsi in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di (...) S.r.l., (...) S.r.l., (...) Società Cooperativa Sociale;

Visti gli atti di costituzione in giudizio e i ricorsi incidentali proposti dall'(...);

Visti tutti gli atti della causa;

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

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 12 febbraio 2026 il Cons. Giovanni Pescatore e viste le conclusioni delle parti come in atti;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con deliberazione del Direttore Generale n. 564 del 29 settembre 2022, successivamente modificata con deliberazioni nn. 767/2022 e 121/2023, l'(...) indicava una procedura aperta, suddivisa in cinque lotti, per l'affidamento del servizio di pulizia e sanificazione a ridotto impatto ambientale.

La selezione delle offerte doveva uniformarsi alla normativa in materia di Criteri Ambientali Minimi (CAM) approvati con D.M. 29 gennaio 2021 e seguire il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa (max 85 punti offerta tecnica, max 15 offerta economica).

2. Entro il termine fissato al 20 aprile 2023 il RTI (...) – (...) – (...) (di seguito anche “RTI”) presentava offerta per tutti i cinque lotti di gara. Per il lotti n. 1 e n. 4 figurava quale capogruppo (...) s.r.l., mentre per i lotti n. 2, 3 e 5 la capogruppo era (...) s.r.l.. Presentava offerta per tutti i lotti anche il Consorzio Stabile (...) (di seguito anche “*Consorzio*” o “(...)”).

All'esito delle 61 sedute della Commissione tecnica, svoltesi dal 18 luglio 2023 al 6 dicembre 2024 e conclusesi con l'apertura delle offerte economiche nella seduta

del 22 gennaio 2025, (...) risultava primo in tutti i lotti con mentre il RTI (...) si collocava secondo.

3. Il seggio di gara, concluse le verifiche di congruità, il 26 marzo 2025 disponeva l'aggiudicazione in favore di (...), comunicandola agli operatori il 31 marzo 2025, così accingendosi alla verifica del possesso dei requisiti dichiarati ai sensi dell'art. 4 bis L.P. 2/2020, cui avrebbe fatto seguito la stipula del contratto.

4. Con ricorsi tutti notificati il 24 aprile 2025 ed integrati da motivi aggiunti il 30 maggio 2025, il RTI (...) – (...) – (...) impugnava l'aggiudicazione dei cinque Lotti deducendo, in sintesi:

i) Incompatibilità e conflitto di interessi della commissaria dott.ssa (...). Alla Commissaria veniva contestato di avere contribuito alla predisposizione e alla revisione del *“Manuale di riferimento per il controllo di risultato e di processo del servizio di sanificazione ambientale”*, allegato tecnico costituente parte della *lex specialis*, e di avere mantenuto rapporti professionali continuativi con il referente tecnico di (...) (società aderente a (...)), gestore uscente nell'appalto ancora in corso alla data del giugno 2025. Dall'insieme di tali circostanze la ricorrente desumeva la violazione del principio di separazione tra fase regolatoria e valutativa e la sussistenza di un conflitto di interessi rilevante ai sensi degli artt. 42 e 77 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50.

ii) Non conformità ai CAM delle macchine offerte da (...) Orbot Slim e Hygene Air (unità di sanificazione ad ozono).

Sosteneva il RTI (...) che la documentazione prodotta in gara non consentirebbe di evincere, in relazione ai dispositivi offerti da (...), né la riciclabilità dei relativi materiali, né la marcatura delle loro componenti plastiche secondo le norme DIN 7728/16780 e UNI EN ISO 1043/1, il che integrerebbe da un lato una violazione dei requisiti essenziali di cui all'Allegato 2, lett. b), n. 3, D.M. 29.1.2021 e del paragrafo 15 del Disciplinare e, dall'altro, una causa di esclusione ai sensi dell'art. 80, comma 5, lett. c-bis, d.lgs. 50/2016.

iii) Violazione del principio di unicità dell'offerta.

Sotto distinto e ulteriore profilo, la ricorrente eccepiva la presenza nell'offerta tecnica di (...) di formulazioni alternative (“*qualora gradito*”, “*in alternativa*”, “*l'offerente si rende disponibile a valutare*”) che ne renderebbero il contenuto incerto e contrario al divieto di offerte condizionate ex par. 20 del Disciplinare.

iv) Erronea valutazione tecnica.

Concludeva infine il RTI che sarebbe ingiustificata l'attribuzione a (...) del punteggio massimo in relazione ai subcriteri concernenti il “*processo di sanificazione*”, la “*frequenza dei risanamenti*”, la “*sequenza pulito/sporco*”.

5. Con ricorso incidentale notificato il 6 giugno 2025, (...) chiedeva a sua volta l'esclusione dalla gara del RTI avversario, sostenendo che l'allestimento da questi proposto di lavanderie interne alle strutture dell'(...) e deputate al ricondizionamento di panni e mop contravverrebbe alla *lex specialis* la quale, da un lato, ammette il solo ricorso a lavanderie esterne e, dall'altro, non contiene la regolamentazione dei requisiti specifici ai quali l'attività dichiarata è soggetta (scarichi, AUA, destinazione d'uso) sicché, sotto entrambi i punti di vista, l'offerta del RTI risulterebbe gravemente difforme (*aliud pro alio*) da quanto richiesto e quindi inammissibile.

6. L'(...) si costituiva nei giudizi sostenendo:

- che la dott.ssa (...) non aveva partecipato alla predisposizione degli atti della nuova gara, avendo operato solo nel precedente appalto e, comunque, che il “*Manuale*” ha valenza meramente illustrativa e non attiene alla regolazione della disciplina di gara, essendo destinato ad essere riscritto nella fase esecutiva del nuovo contratto;
- che (...) aveva allegato tutta la documentazione tecnica necessaria per dimostrare la conformità ai CAM, ferma restando la possibilità, ai sensi della *lex specialis*, di differirne la verifica alla fase esecutiva del contratto;
- che la stessa legge di gara non vietava la possibilità di prevedere lavanderie

interne come soluzione organizzativa;

– che le presunte offerte “*condizionate*” di (...) costituivano semplici proposte migliorative ammissibili.

7. Con sentenze n. 133/2025 (Lotto 1), 134/2025 (Lotto 2), 135/2025 (Lotto 3), 136/2025 (Lotto 4) e 137/2025 (Lotto 5) il T.A.R. Trento:

a) accoglieva il primo motivo aggiunto del RTI, ritenendo non provata la conformità ai CAM delle macchine Orbot Slim e Hygene Air e rilevando il contrasto tra i documenti prodotti e l'assenza della marcatura obbligatoria;

b) conseguentemente annullava l'aggiudicazione del Lotto 1 a (...), assorbendo le ulteriori censure del ricorso principale;

c) respingeva il ricorso incidentale di (...), ritenendo ammissibile – in assenza di divieti espliciti – la possibilità per il RTI di prevedere lavanderie interne come modalità organizzativa del servizio;

d) *compensava le spese di lite.*

8. Avverso tali sentenze:

(i) (...) proponeva distinti appelli principali, contestando l'erroneità della decisione del T.A.R. nella parte relativa alla verifica CAM, alla valutazione documentale, al mancato ricorso al soccorso istruttorio e al rilievo attribuito alle dichiarazioni contestate;

(ii) (...) proponeva appelli incidentali, sostenendo - con censure sovrapponibili a quelle di (...) - la correttezza della propria valutazione tecnica in particolare con riguardo alla conformità ai CAM dell'offerta (...), chiedendo la riforma integrale della sentenza e la conferma dell'aggiudicazione originaria.

9. Le cause, a seguito della costituzione in giudizio del RTI (...) (che riproponeva ai sensi dell'art. 101 comma 2 c.p.a. le censure assorbite in primo grado) e del rinvio al merito dell'istanza cautelare, sono passate in decisione all'udienza pubblica del 12 febbraio 2026.

10. Preliminarmente gli appelli vanno riuniti in ragione degli elementi di

connessione soggettiva e della coincidenza contenutistica delle questioni poste.

11. Sempre in via preliminare, va disattesa la richiesta istruttoria avanzata dal RTI connessa all'eccezione processuale di inammissibilità dei documenti (n. 2 e 3) prodotti da (...) solo in questo grado di appello, in asserita violazione del disposto dell'art. 104 c.p.a..

Al di là del rilievo che detti documenti possono assumere ai fini della decisione (tematica, questa, che sarà esaminata nel prosieguo), l'eccezione è inconferente in quanto il divieto di allegazione di nuovi documenti in appello, ai sensi dell'articolo 104, comma 2, c.p.a., è applicabile nei soli confronti dell'appellante che sia stato ricorrente in primo grado, mentre non lo è nei confronti dell'appellante già resistente in primo grado. Nel caso di specie (...) assume esattamente quest'ultima posizione, sicché essa può dedurre qualunque motivo di impugnazione della sentenza e addurre prove anche non prodotte nel giudizio di primo grado (v., *ex multis*, Cons. Stato, sez. VII, n. 3735/2025).

12. Venendo al merito, il Collegio ritiene di confermare il criterio tassonomico seguito dalle pronunce di primo grado (v. paragrafi I e II) - anche perché non investito da specifici motivi di impugnazione - e quindi di muovere dallo scrutinio della censura accolta in primo grado, in relazione alla quale il T.A.R. ha ritenuto che, con particolare riguardo alle macchine Orbot Slim e Hygene Air, la documentazione allegata da (...) non consentisse di evincere la riciclabilità dei materiali e la marcatura delle parti in plastica secondo le norme DIN 7728/16780 e UNI EN ISO 1043/1, richieste dall'Allegato 2, lett. b), n. 3, del D.M. 29 gennaio 2021: sulla base di questa ritenuta incompletezza documentale, sono stati ravvisati gli estremi della causa di esclusione dell'aggiudicataria ai sensi dei §§ 14.1, 15 e 20 del Disciplinare di gara e dell'art. 80, comma 5, lett. c-bis, d.lgs. 50/2016.

12.1. L'iter argomentativo del Tar si fonda sull'assunto:

(i) che la disciplina disegnata dagli artt. 34 e 57 del d.lgs. 50/2016 e dagli artt. 6.1 del Capitolato speciale d'appalto, 14.1, 15 e 20 del Disciplinare di gara, impone un

obbligo di documentazione della conformità dei dispositivi offerti ai criteri ambientali minimi da assolvere mediante la allegazione cumulativa di schede tecniche e dichiarazioni, laddove sono le prime *“eventualmente .. che possono tener luogo della dichiarazione e non viceversa”*;

(ii) che la verifica di detto *“elemento essenziale dell’offerta prescritto a pena di esclusione”* *“si colloca ineludibilmente nella fase di gara, come del resto conferma il dato testuale del decreto ministeriale 29 gennaio 2021 che si riferisce appunto alla verifica “anche” (ma non solo od esclusivamente) in sede di esecuzione contrattuale”*;

(iii) *“che la conformità ai criteri ambientali minimi è prescritta .. per tutte, nessuna esclusa, le attrezzature e le macchine impiegate per le attività di sanificazione”*; *“che tutti, nessuno escluso, i materiali devono essere riciclabili ancorché alcune parti del macchinario, quali ad esempio le batterie, debbano essere smaltiti come rifiuti speciali in relazione alla specifica funzione di uso”* e che *“per marcatura delle parti in plastica deve intendersi “l’applicazione permanente, mediante laser o incisione, di informazioni identificative direttamente sui materiali polimerici, necessaria al fine di garantirne la tracciabilità ed il conseguente processo di riciclo, anche mediante sistemi automatizzati”* (v. paragrafo IV della sentenza impugnata);

(iv) che (...) non ha prodotto quanto richiesto a pena di esclusione dalla *lex specialis* di gara, in quanto *“relativamente a talune attrezzature impiegate nel servizio di pulizia e sanificazione ... non ha allegato le schede tecniche idonee o altra documentazione appropriata da cui possa comunque evincersi la conformità ai CAM”*. In particolare, anche ritenendo ammissibile la documentazione prodotta in giudizio da (...), *“quantomeno con riferimento alle seguenti macchine: Orbot Slim (roto-orbitale a batteria) distribuito da ISC e Hygene Air (unità per la sanificazione ambienti ad ozono) prodotto da Evergreen Tecno Plants, non emerge inequivocabilmente che i materiali siano tutti riciclabili né che le parti in plastica siano marcate con la codifica della tipologia di polimero di cui sono composte in base alla DIN 7728 e 16780 e la UNI EN ISO 1043/1”*.

In particolare:

-- *“Quanto alla macchina Orbot Slim sussistono due dichiarazioni cosiddette integrative del tutto*

contrastanti circa le caratteristiche tecniche di conformità ai CAM 2021; quella asseritamente presentata in sede di gara esclude la riciclabilità delle parti in plastica, diversamente quella versata in atti dall'aggiudicatario ne prevede, invece, la riciclabilità. Inoltre quest'ultima dichiarazione riporta che "il serbatoio è realizzato in HDPE (marcatore 2 marcatore in base alla DIN 7728 e 16780 e la UNI EN ISO 1043/1)", mentre nessun cenno contiene con riguardo alle ulteriori parti plastiche presenti nel macchinario (tubi, pulsanti, ruote, paraurti, ecc...), che pertanto, evidentemente, non presentano alcuna marcatura":

-- "Quanto alla macchina Hygene Air, a tacere del fatto che è la stessa (...) ad ammettere che "non sono stati forniti dall'aggiudicatario elementi sufficienti per stabilire la conformità del macchinario ai CAM (dalla scheda tecnica si evince unicamente che l'alimentazione è elettrica, non vi sono invece informazioni sulla riciclabilità delle componenti e sulla rumorosità del prodotto)", essa non soddisfa l'obbligo della marcatura delle parti in plastica con la codifica della tipologia di polimero di cui sono composte in base alla DIN 7728 e 16780 e la UNI EN ISO 1043/1. Infatti, dalla documentazione prodotta in giudizio dal controinteressato ad integrazione della scheda tecnica, con riguardo alla marcatura dei polimeri viene evidenziato unicamente che essa avviene "su richiesta con apposizione di etichette o con scheda inserita nel manuale di uso e manutenzione" il che è cosa diversa dalla richiesta marcatura pressofusa sul componente".

-- che la "dichiarazione B) - circa l'uso di macchine e la loro conformità ai CAM", resa da (...) assume rilievo anche ai sensi dell'art. 80, comma 5, lettera c) bis, del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, in particolare laddove è stato dichiarato "l'utilizzo esclusivo, all'interno delle strutture oggetto dell'appalto, di macchine conformi ai Criteri Ambientali Minimi di cui al D.M. 29.01.2021", ed altresì che "i materiali sono tutti riciclabili" e che "i diversi materiali sono facilmente separabili grazie alla marcatura e codifica della tipologia di polimero di cui sono composte in base alla DIN 7728 e 16780 e la UNI EN ISO 1043/1".

12.2. Le appellanti (...) (con l'articolato motivo A) e (...) contestano tale ricostruzione argomentativa, sostenendo:

– che la documentazione tecnica prodotta in gara era sufficiente a consentire la verifica della conformità ai CAM, essendo state allegate le schede tecniche di tutte

le macchine e una dichiarazione dettagliata di conformità;

– che la normativa CAM non richiede la produzione in gara di un’attestazione formale del produttore, ma solo l’allegazione di qualsiasi documentazione tecnica da cui possa “evincersi” la conformità, come tale potendosi intendere anche la dichiarazione resa dall’operatore in gara, di modo che la dichiarazione del concorrente e quella del produttore sarebbero perfettamente “fungibili” tra di loro ai fini della comprova della conformità ai CAM dei macchinari offerti;

– che la verifica dei CAM è anche rimessa alla fase esecutiva, come previsto dallo stesso D.M. 29.1.2021 e dall’art. 11.2.8 del Capitolato tecnico, sicché prima di questa fase di comprova dei requisiti (nella quale è consentita anche l’allegazione di documentazione tecnica integrativa) non è ammessa l’esclusione del concorrente;

– che la stessa stazione appaltante (...) ha ritenuto la documentazione sufficiente e non ha attivato il soccorso istruttorio, non avendo ravvisato carenze essenziali;

– che i dubbi relativi alla macchina Orbot Slim sono stati superati sia dalla documentazione prodotta nel giudizio di primo grado (viceversa ritenuta dal T.A.R. contraddittoria con quella allegata in corso di gara), sia dalle ulteriori dichiarazioni del produttore (i-team Professional B.V.) e del distributore (ICS S.r.l.) che (...) allega all’atto di appello (doc. 2) e nelle quali si legge che *“la macchina Orbot Slim può essere consegnata su richiesta con le parti in plastica contrassegnate con il codice del tipo di polimero di cui sono fatte secondo le norme DIN 7728 e 16780 e UNI EN ISO 1043/1, come richiesto dal C.A.M. di cui al D.M. del 29.01.2021 - Allegato 2, sub B), lettera b), punto 3”*;

– che la macchina Hygene Airnon (prevista solo in via opzionale) non rientra nell’ambito di applicazione dei CAM, in quanto destinata alla sanificazione e non alla pulizia ai sensi dell’All. 1, lett. b. n. 3 del D.M. 20/1/2021; e che, diversamente da quanto ritenuto dal T.A.R., il termine etichetta *“è utilizzato in maniera ampia per indicare anche il marchio, come comprova la dichiarazione del produttore allegata all’atto di appello (doc. 3) ove si conferma che la marcatura dei polimeri come da UNI EN ISO 1043/1*

avviene “Su richiesta con marcatura laser”;

– che comunque, a tutto voler concedere, poiché la legge di gara (art. 20 del disciplinare e art. 11.2.8 del Capitolato tecnico) prevede una distinzione tra i due distinti momenti della dimostrazione dei C.A.M. ai fini dell’aggiudicazione e della verifica (tecnica, appunto) del rispetto dei C.A.M. da svolgersi in sede esecutiva, giammai il T.A.R. avrebbe potuto disporre l’esclusione di (...) dalla gara, superando - in violazione dell’art. 34, comma 2, c.p.a. - la fase di verifica rimessa alla stazione appaltante ed ancora in corso di svolgimento.

12.3. I motivi sin qui riepilogati sono infondati.

Può assumersi come pacifico il principio - recepito da tutte le parti contendenti - della cogenza prescrittiva e dell’inderogabilità dei CAM, valido sia in termini generali (v. artt. 34 e 71 del d.lgs. n. 50 del 2016) che con specifico riguardo alla gara in questione (v. artt. 6.1 del Capitolato speciale d’appalto, 14.1, 15 e 20 del Disciplinare di gara).

12.4. Rappresenta invece questione controversa ai fini del decidere quella concernente il profilo diacronico-procedimentale nel quale si colloca la verifica della conformità ai CAM: la normativa ammette modelli diversificati, di tipo anticipato o progressivo, a seconda che il momento deputato allo scrutinio *funditus* dei requisiti, attraverso la disamina della documentazione tecnica allegata all’offerta, si collochi nella fase di gara o sia demandato alla fase esecutiva, riservando al momento procedimentale il solo accertamento della completezza delle dichiarazioni di conformità rese e dell’estrinseca coerenza degli allegati tecnici.

12.5. A loro volta, i precedenti rintracciabili sul tema offrono soluzioni anch’esse diversificate ma convergenti nel ritenere che l’effetto escludente si determina nei soli casi (v. Cons. Stato, sez. V, n. 1990/2025 e sez. III, n. 9398/2023) in cui l’obbligo di produrre in offerta la documentazione tecnica attestante la conformità ai CAM sia espressamente previsto a pena di esclusione nel D.M. regolante lo

specifico settore e nella legge di gara sicché, in caso contrario (v. Cons., Stato, sez. V, nn. 1847 e 1857/2025, sez. III, n. 397/2022), implicitamente si riepande la regola del rinvio alla fase esecutiva.

12.6. A fronte di soluzioni flessibili, rimesse in ultima istanza alla normativa di settore e alla scelta dei singoli enti aggiudicatori codificata negli atti di gara, ciò che rileva considerare è quindi la regolamentazione contenuta nelle prescrizioni ministeriali e quella dettata per la singola procedura. Sotto questo riguardo, restringendo il *focus* alla gara per cui è lite, non può non considerarsi che:

a) il D.M. 29 gennaio 2021 esige dall'operatore di *“Dichiarare se si intenderà o meno far uso di macchine e, in caso affermativo, indicare il numero ed il tipo di macchine che si intendono impiegare, la denominazione sociale del produttore, il relativo modello ed allegare le schede tecniche o altra documentazione tecnica da cui si possa evincere la conformità al criterio ambientale. La conformità a quanto previsto nel criterio ambientale relativo alle macchine è verificata anche durante l'esecuzione contrattuale”* (pag. 8);

b) il Disciplinare della gara *de qua*:

-- al paragrafo 15, dispone che *“l' allegato tecnico contiene per ogni singolo lotto, a pena di esclusione, i seguenti documenti: [...] b) Dichiarazione, in conformità al sub B., lettera b), punto 3 dei CAM DM 5 29.01.2021 - Allegato 2, circa l'uso o meno di macchine e, in caso affermativo, indicazione del numero e del tipo di macchine che si intendono impiegare, la denominazione sociale del produttore, il relativo modello, allegando le schede tecniche o altra documentazione tecnica da cui si possa evincere la conformità al criterio ambientale e ogni altra informazione utile ai fini del criterio di cui al punto 1.1”* (disciplinare pag. 41);

-- al paragrafo 14.1, nel dettagliare il contenuto della domanda di partecipazione, impone ai concorrenti *“di accettare, senza condizione o riserva alcuna, tutte le norme e disposizioni contenute nella documentazione gara, inclusi i criteri ambientali minimi di cui al D.M. 29.01.2021”* (disciplinare, pag. 35);

-- al paragrafo 20, specifica che tra i casi di doverosa esclusione dalla gara rientra anche la *“presentazione di offerte ... irregolari in quanto non rispettano i documenti di gara, ivi*

comprese le specifiche tecniche” (disciplinare, pag. 54).

12.7. Alla luce della richiamata cornice dispositiva e in considerazione del significato letterale riferibile in modo cristallino alle previsioni disciplinari, il Collegio reputa corretta l'impostazione seguita dal T.A.R. nel conferire valenza decisiva a fini escludenti al mancato deposito, fin dalla fase di presentazione dell'offerta tecnica e per ogni macchinario, delle *“schede tecniche o (di) altra documentazione tecnica da cui si possa evincere la conformità al criterio ambientale e ogni altra informazione utile ai fini del criterio di cui al punto 1.1”* (par. 15 del Disciplinare di gara, pag. 41).

12.8. Né rileva in senso contrario la previsione del D.M. e quella conforme del Capitolato tecnico (art. 11.2.8 - *“Verifiche previste dai Criteri Ambientali Minimi”*) la quale dispone che *“In fase di esecuzione contrattuale la Stazione Appaltante provvede alle seguenti verifiche in conformità dei criteri ambientali minimi di cui al DM 29.01.2021 pubblicato sulla GU n. 42 del 19.02.2021: c. in conformità al sub B., lettera b), punto 3 dei CAM DM 29.01.2021, la conformità a quanto previsto nel criterio ambientale relativo alle macchine è verificata anche durante l'esecuzione contrattuale”*.

Anzitutto, è del tutto fisiologico che il Capitolato tecnico, riguardando i termini contrattuali della commessa (e non lo svolgimento del procedimento di selezione delle offerte, rimesso al disciplinare di gara - v. Cons. Stato, sez. V, n. 7573/2022), ribadisca la necessità della verifica di conformità quantitativa e qualitativa della prestazione resa in fase esecutiva, posto che l'ente aggiudicatore ha il diritto/dovere di accertare che la prestazione venga concretamente resa con contenuti e modalità coerenti con l'accordo contrattuale e, quindi, con i parametri recepiti nell'offerta e nei documenti tecnici alla stessa allegati, e ciò anche al fine – ove così non fosse – di attivare i necessari rimedi civilistici.

Dunque, le due verifiche di cui si discute, quella procedimentale in fase di gara (con eventuale esito espulsivo) e quella contrattuale in fase esecutiva (con eventuale attivazione di rimedi civilistici), coesistono senza in alcun modo elidersi

(v. Cons. Stato, sez. III, n. 9398/2023).

12.9. In questo senso, la congiunzione *“anche”* - contenuta nella previsione *“la conformità a quanto previsto nel criterio ambientale relativo alle macchine è verificata anche durante l’esecuzione contrattuale”* - rende chiaro il carattere aggiuntivo e niente affatto alternativo che detta verifica assume rispetto a quella procedimentale, carattere giustificato proprio dai già segnalati e diversificati profili contenutistici ed effettuali che caratterizzano i due passaggi.

12.10. Quanto, poi, alla tesi di (...) secondo cui della conformità ai CAM sarebbe stato consentito fornire una prova *“libera”*, di modo che anche la dichiarazione resa dal concorrente in allegato alla propria offerta avrebbe potuto assurgere a documentazione *“tecnica”* idonea all’assolvimento dell’onere dimostrativo, occorre in dissenso osservare che:

i) in termini logici, altro è la dichiarazione resa dal concorrente in ordine ai macchinari che lo stesso intende impiegare, altro è la documentazione tecnica con la quale il produttore (e lui soltanto) attesta (in via sintetica ovvero riportando tutte le informazioni rilevanti, tra le quali quella relativa alla riciclabilità dei componenti ed alla marcatura delle plastiche) la conformità del macchinario ai CAM. Dunque, non è vero che la dichiarazione del concorrente e quella del produttore sono tra di loro *“fungibili”* ai fini della comprova della conformità ai CAM dei macchinari offerti;

ii) non a caso, il D.M. 29 gennaio 2021, nell’imporre ai concorrenti di *“dichiarare se si intenderà o meno far uso di macchine ed, in caso affermativo, indicare il numero ed il tipo di macchine che si intendono impiegare, la denominazione sociale del produttore, il relativo modello ed allegare le schede tecniche o altra documentazione tecnica da cui si possa evincere la conformità al criterio ambientale”* (pag. 8), sdoppia la finalità dei due documenti, assegnando alla dichiarazione la funzione di elencare i macchinari che verranno utilizzati nell’appalto e demandando alle schede tecniche o ad altra documentazione tecnica equivalente lo scopo di provarne la conformità ai CAM;

iii) coerentemente e in modo inequivoco, il paragrafo 15 del Disciplinare della gara *de qua* a sua volta distingue tra “*dichiarazione*”, da un lato, e “*schede tecniche o altra documentazione tecnica*” da fornire in allegato alla prima, dall’altro: da questa formulazione si evince con assoluta chiarezza che la “*documentazione tecnica*” rappresenta un elemento equivalente/alternativo alla “*scheda tecnica*” (essendo peraltro entrambe espressione qualificata del produttore del macchinario) ma distinto e non sovrapponibile alla “*dichiarazione*” (proveniente dall’operatore che gareggia).

12.11. Quanto invece alle deduzioni di (...) e all’allegata tabella, già acclusa alle difese in primo grado e riprodotta in questa sede in quanto asseritamente elencativa di dati, evincibili dalle schede tecniche, utili ai fini della verifica del rispetto dei CAM - se ne deve rilevare il carattere fuorviante e del tutto inconferente, in quanto il fatto (evincibile dalla detta tabella) che in un macchinario sia presente un determinato materiale (polipropilene piuttosto che polietilene) non implica affatto che tutti i materiali che compongono quel macchinario risultino riciclabili, né che le parti plastiche siano marcate con la codifica della tipologia di polimero di cui sono composte.

12.12. Non possono essere condivisi neppure gli ulteriori assunti dell’ente appaltante secondo cui i macchinari contestati risulterebbero “*marginali rispetto al più ampio servizio di pulizia offerto nel complesso da (...)*”, mentre la Commissione avrebbe operato “*senza eccessivo formalismo e rigidità rispetto ad elementi di dettaglio*”: è infatti evidente la confliggenza di tali asserzioni con la vincolatività e l’inderogabilità della normativa sui CAM e delle coerenti prescrizioni della *lex specialis* di gara, come ammessa dalla stessa (...) e (...) in altre parti delle loro prospettazioni difensive e come ampiamente riscontrabile nei riferimenti normativi e interpretativi innanzi richiamati.

12.13. Una volta accertata l’incompletezza della documentazione tecnica fornita in gara da (...) e di per sé costituente, a norma delle richiamate disposizioni della *lex*

specialis, autonoma ragione di inammissibilità dell'offerta, solo *ad abundantiam* possono essere esaminati gli ulteriori e più specifici rilievi svolti da (...) al fine di sostenere che la macchina Hygene Airnon:

- (i) non rientra nell'ambito di applicazione dei CAM, siccome funzionale all'attività di sanificazione anziché di pulizia;
- (ii) è stata offerta opzionalmente.

A tali rilievi è agevole replicare che:

- (a) il D.M. 29 gennaio 2021 individua i *“criteri ambientali minimi per l'affidamento del servizio di pulizia e sanificazione di edifici ed ambienti ad uso sanitario”* e, coerentemente, il Capitolato speciale d'appalto, parte tecnica, dispone che *“le attrezzature e le macchine impiegate per le attività di sanificazione devono essere conformi ai criteri ambientali minimi di cui al sub B), lettera b) punto 3 del DM 29.01.2021”* (doc. 81, pag. 38);
- (b) anche il macchinario in questione è stato incluso da (...) tra quelli proposti per lo svolgimento del servizio, è stato quindi indicato come conforme ai CAM e inserito in offerta, per tale ragione soggiacendo alla conseguente valutazione di conformità da parte della Commissione giudicatrice.

12.14. Con riguardo invece alla sequela di documenti tecnici allegati in gara (doc. 29 fasc. primo grado) nel corso del giudizio di primo grado (doc. 30 fasc. primo grado) e nel giudizio di appello (doc. 3 allegato all'appello), si deve osservare che:

- l'ultimo di essi (doc. 3 allegato all'appello) contiene una dichiarazione del produttore - nella quale si afferma che la marcatura dei polimeri come da UNI EN ISO 1043/1 avviene *“su richiesta con marcatura laser”* - che entra in contraddizione sia con la precedente produzione (doc. 30 fasc. primo grado), ove si attestava che la marcatura dei polimeri avviene *“su richiesta con apposizione di etichette o con scheda inserita nel manuale di uso e manutenzione”*; sia con la scheda allegata in fase di gara all'offerta tecnica di (...) (doc. 29 fasc. primo grado), la quale non contiene alcun riferimento ai CAM, o alla marcatura o riciclabilità delle parti in plastica;
- al di là della contraddittorietà dei tre documenti (a motivazione della quale non

viene fornita alcuna convincente giustificazione), non risulta che (...) abbia proposto di utilizzare il prodotto modificato, avendo anzi allegato in gara la scheda tecnica relativa al prodotto “base”, oggetto di ordinaria produzione. Quindi, affermando ora di voler usare il prodotto “modificato” mediante marcatura laser, essa di fatto (come correttamente eccepito dal RTI) apporta una modifica migliorativa o comunque un’alterazione al contenuto dell’offerta tecnica e della relativa documentazione, in violazione dei limiti entro i quali è ammesso il soccorso istruttorio, essendo questo precluso in relazione all’offerta economica e tecnica (v. art. 83 comma 9 d.lgs. 50 del 2016 e art. 101 d.lgs. 36 del 2023; Cons. Stato, sez. III, n. 6091/2025; sez. IV, n. 6294/2025; sez. V, n. 4526/2025);

-- in ragione dell’essenzialità del requisito (formale e sostanziale) sotteso alla documentazione allegata ed in virtù della sua diretta incidenza sulla conformazione contenutistica dell’offerta, non appare pertinente neppure l’invocazione da parte di (...) del soccorso istruttorio processuale, essendo questo a sua volta ammissibile entro i medesimi limiti della sua versione procedimentale e, quindi, allorquando *"il Giudice verifichi che la stazione appaltante non è intervenuta in soccorso del concorrente, come sarebbe stata tenuta, ed eserciti i poteri istruttori per accertare, nel corso del processo, ciò che avrebbe dovuto essere accertato dall'amministrazione, durante il procedimento"*, fermo restando che *"l'istituto "mira ad attestare l'esistenza di circostanze preesistenti", ovvero a "supplire "a carenze di natura formale..."* (Cons. Stato, Sez. V, 5 aprile 2019, n. 2242) o a *"inesattezze documentali frutto di meri errori ovvero di imprecisioni imputabili alla formulazione degli atti di gara"* (Cons. Stato, Sez. V, 27 marzo 2020 n. 2146), in modo da evitare di pregiudicare l'operatore *"impreciso" ma "affidabile"*, mentre non può costituire *"una sorta di impropria rimessione in termini per la produzione di documenti tecnici di carattere nuovo e diverso rispetto a quelli prodotti in gara"* (Cons. Stato, III, 19 agosto 2020, n. 5144; V, 13 maggio 2019, n. 1030 e, più di recente, Cons. Stato n. 7145 del 2022 cit.)" (v. Cons. Stato, sez. III n. 2890 e 3735/2025);

-- d'altra parte, il soccorso istruttorio presuppone in ogni sua forma una

“*integrazione*” progressiva e di maggior dettaglio dei documenti via via prodotti e, quindi, al fondo, una loro coerenza contenutistica che, nel caso di specie, sembra del tutto mancante, poiché i documenti si rivelano tra di loro – oltre che nella stessa prospettiva “*sanante*” e “*sostitutiva*” con la quale vengono di volta in volta richiamati dalle difese di (...) – intrinsecamente contraddittori e alternativi;

-- per tali ragioni, si esula anche dai limiti entro i quali può consentirsi in via residuale allo svolgimento del cd. “*soccorso procedimentale*”, essendo questo funzionale a risolvere dubbi riguardanti gli elementi essenziali dell'offerta tecnica ed economica, e quindi a consentire l'esatta interpretazione superandone le eventuali ambiguità, ma non anche ad acquisire chiarimenti dotati di carattere integrativo dell'offerta medesima (Cons. Stato, sez. V, n. 9316/2025).

12.15. Quanto alla macchina Orbot Slim, la scheda tecnica allegata in gara esclude espressamente la riciclabilità delle parti in plastica (doc. 25 fasc. primo grado); la successiva scheda allegata nel giudizio di primo grado, recante una enunciazione di generica riciclabilità, da un lato contraddice il precedente documento e dall'altro, specificando che il solo “serbatoio” (quindi non tutte le parti plastiche) presenta marcatura, sembra *in parte qua* confermarla (doc. 26 fasc. primo grado).

Ciò posto, (...) sostiene che a sanare questa contraddittorietà (ancora una volta non giustificata se non con un generico richiamo ad un “*errore o mancato aggiornamento*” della scheda) rileverebbe la dichiarazione omnicomprensiva resa in gara in relazione a tutte le macchine (p. 15 atto di appello): la tesi, tuttavia, non può essere condivisa in quanto confligge con l'opposta previsione disciplinare più volte richiamata secondo la quale è dalle “*schede tecniche o altra documentazione tecnica*” che si può “*..evincere la conformità al criterio ambientale e ogni altra informazione utile ai fini del criterio di cui al punto 1.1*” (pag. 41). Dunque, diversamente da quanto sostenuto da (...) è semmai la dichiarazione di (...) a recedere innanzi al dato tecnico prevalente evincibile dalla scheda, non viceversa.

Infine, sulla produzione solo in sede di appello (doc. 2 atto di appello) della

dichiarazione del produttore attestante che “la macchina Orbot Slim può essere consegnata su richiesta con le parti in plastica contrassegnate con il codice del tipo di polimero di cui sono fatte secondo le norme DIN 7728 e 16780 e UNI EN ISO 1043/1, come richiesto dal C.A.M. di cui al D.M. del 29.01.2021 - Allegato 2, sub B), lettera b), punto 3”, valgono le considerazioni svolte con riguardo alla analoga dichiarazione (doc. 3 atto di appello) corredata alla macchina Hygene Airnon.

12.16. Per tutto quanto sin qui esposto, i motivi sin qui esaminati degli appelli principale e incidentale devono essere respinti.

13. Il secondo motivo degli appelli (...) investe il capo della sentenza con il quale il T.A.R. ha respinto il ricorso incidentale volto all’esclusione del RTI.

13.1. (...) lamentava che il RTI avesse previsto lavanderie interne nelle strutture (...), in violazione della *lex specialis* e dei requisiti autorizzativi necessari per lo svolgimento dell’attività di lavanderia industriale.

13.2. Il T.A.R. ha disatteso il motivo ritenendo:

- che la legge di gara non impone l’uso di lavanderie esterne, né vieta la realizzazione di lavanderie interne;
- che tale scelta costituisce una modalità organizzativa rimessa alla discrezionalità del concorrente;
- che le censure relative ai presunti requisiti di legge dell’attività di lavanderia erano formulate in modo generico, senza specifica dimostrazione del pregiudizio.

13.3. Il Collegio condivide nella sostanza tale motivazione, il che consente di prescindere dai rilievi sulla sua irricevibilità per tardività pure riproposti da (...).

13.4. Anche in sede di appello, infatti, (...) non si affranca da una mera reiterazione tautologica dell’assunto circa l’asserita obbligatorietà del ricorso a lavanderie esterne, assunto che, tuttavia, non trova alcun elemento di supporto nel testo della legge di gara, una volta passato al setaccio in tutte le pertinenti previsioni del Capitolato tecnico (artt. 1, 2, 3 e 4) e del Disciplinare (art. 21).

Non solo questa previsione non è rinvenibile nella *lex specialis*, ma le planimetrie

facenti parte della stessa (v. punto 32, art. 2.1 del Disciplinare di gara) evidenziano l'esistenza di specifici locali adibiti a “lavanderia” o a “lavaggio”, il che lascia intendere - in contrasto con la tesi di (...) - la possibilità di internalizzare l'attività di ricondizionamento che, d'altra parte, rientra nel servizio di pulizia posto in gara (per il quale si rende necessario il ricondizionamento del materiale tessile), tanto è vero che il Capitolato fissa in relazione alla stessa alcuni parametri tecnici (ad esempio in ordine alle temperature di lavaggio, ovvero ai prodotti utilizzati; cfr. art. 4.1 del Capitolato).

13.5. Appare del tutto inconsistente anche l'argomento logico secondo il quale proprio l'assenza di vincoli, all'interno della *lex specialis*, in ordine all'attività di lavaggio/ricondizionamento del materiale, escluderebbe *ex se* la possibilità di effettuare dette attività all'interno dei locali dell'(...). Il rilievo – oltre che contraddittorio con l'assunto iniziale sul quale è stato impostato il gravame incidentale, secondo il quale il Capitolato imporrebbe il ricorso a lavanderie esterne - è del tutto fallace poiché non spiega come dal “vuoto regolamentare” all'interno della legge di gara dovrebbe desumersi il divieto di “internalizzazione” del servizio.

13.6. Vanno infine respinti, in quanto deficitari e puramente congetturali, anche gli ulteriori assunti indirizzati avverso la legittimità della legge di gara (“*ove interpretata nel senso di consentire l'allestimento di lavanderie nei locali messi a disposizione della stazione appaltante*”), in quanto non risulta provato né che l'impiego dei locali interni sia incompatibile con la loro conformazione e destinazione funzionale (il fatto che siano già stati destinati ad uso lavanderia dal gestore uscente attesta esattamente il contrario – v. doc. 123-131 fasc. primo grado); e neppure che lo svolgimento dell'attività di ricondizionamento assumerebbe la consistenza quantitativa di un'attività “industriale”, in quanto tale soggetta ad un regime autorizzatorio restrittivo che avrebbe richiesto da parte della stazione appaltante una conseguente e conforme regolamentazione dei requisiti di capacità tecnica al contrario assente nella *lex specialis*.

Lo stesso documento prodotto da (...) esclude il carattere industriale per le lavanderie che impieghino lavatrici che non trattino più di 100 kg di biancheria al giorno e prevede espressamente la possibilità di realizzare, rispettando determinate prescrizioni, lavanderie interne; mentre il riferimento ai CAM di cui al D.M. 4 gennaio 2021 è inconferente, siccome relativo all'ipotesi, qui non ricorrente, di *“affidamento del servizio di lavaggio industriale e noleggio di tessili e materasseria”*.

14. Per le ragioni esposte - che esauriscono i temi del contendere in applicazione del medesimo e incontestato criterio di assorbimento logico recepito dalla pronuncia di primo grado - gli appelli sia principali che incidentali devono essere respinti.

15. Le spese di lite seguono la soccombenza e vengono liquidate come da dispositivo

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sugli appelli, come in epigrafe proposti, li riunisce e respinge sia gli appelli principali che quelli incidentali.

Condanna in solido le appellanti principale e incidentale a rifondere in favore della parte appellata le spese di lite relative al presente grado che liquida, per i cinque giudizi, nell'importo complessivo di euro 10.000, oltre accessori di legge.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 12 febbraio 2026 con l'intervento dei magistrati:

Rosanna De Nictolis, Presidente

Giovanni Pescatore, Consigliere, Estensore

Ezio Fedullo, Consigliere

Giovanni Tulumello, Consigliere

Antonio Massimo Marra, Consigliere

L'ESTENSORE

Giovanni Pescatore

IL PRESIDENTE

Rosanna De Nictolis

IL SEGRETARIO