

TAR Lombardia, Sezione Quarta, Sentenza n. 1096 del 28 marzo 2025

Appalti di servizi – Malfunzionamento piattaforma – Attestazione del gestore – Proroga termine presentazione offerte per tutti i concorrenti

Pubblicato il 28/03/2025

N. 01096/2025 REG.PROV.COLL.

N. 03028/2024 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia

(Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 3028 del 2024, integrato da motivi aggiunti, proposto da

- (...) S.r.l., in persona del legale rappresentante pro-tempore, in relazione alla procedura C.I.G. (...), rappresentata e difesa dagli Avv.ti (...) ed elettivamente domiciliata presso lo studio degli stessi in (...);

contro

- (...) S.r.l., in persona del legale rappresentante pro-tempore, rappresentata e difesa dagli Avv.ti (...) ed elettivamente domiciliata presso lo studio degli stessi in (...);

nei confronti

- (...) S.r.l., in persona del legale rappresentante pro-tempore, rappresentata e difesa dall'Avv. (...) e domiciliata ai sensi dell'art. 25 cod. proc. amm.;

per l'annullamento

quanto al ricorso introduttivo:

- della Determinazione n. 6919 del 9 ottobre 2024 con cui (...) S.r.l. ha aggiudicato a (...) S.r.l. la “gara europea a procedura telematica aperta per l'affidamento del servizio di noleggio, lavaggio, reintegro e gestione del vestiario da lavoro generico e dell'abbigliamento ad alta visibilità per i settori igiene ambientale ed autoparco” (C.I.G.: ...);
- dell'atto di ammissione dell'offerta della controinteressata aggiudicataria alla procedura;
- dei verbali di gara, nella parte in cui è stato attribuito punteggio alla controinteressata in relazione al sub-criterio tecnico-discrezionale 4.1;
- nonché per la condanna della Stazione appaltante al risarcimento del danno nella forma della reintegrazione in forma specifica mediante l'aggiudicazione dell'appalto alla ricorrente, nonché previa dichiarazione di inefficacia del contratto se nelle more stipulato, con conseguente subentro nel servizio per la durata contrattuale originariamente prevista, con riserva di avvalersi solo in subordine del risarcimento del danno per equivalente con separato giudizio nei termini di cui all'art. 30, comma 5, cod. proc. amm.;

quanto al primo ricorso per motivi aggiunti:

- dei verbali di gara, nella parte in cui è stato attribuito punteggio alla controinteressata, sia in relazione al sub-criterio tecnico-discrezionale 4.1, sia in relazione al mancato rispetto dei C.A.M.;

quanto al secondo ricorso per motivi aggiunti:

- della lex specialis, nelle parti in cui ha escluso l'integrale applicazione dei C.A.M. alla procedura {si veda ad esempio il Capitolato Speciale di gara nella parte in cui all'art. 5, richiamando i “*Criteri ambientali minimi per l'affidamento del servizio di lavaggio industriale e noleggio di tessili e materasseria*” di cui al Decreto ministeriale 9 dicembre 2020 (G.U. n. 2 del 4 gennaio 2021), ne limita l'applicazione a solo una parte di essi e non alla loro totalità, come stabilito dalla legge}.

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

Visti gli atti di costituzione in giudizio di (...) S.r.l. e di (...) S.r.l.;

Visti il ricorso incidentale e i connessi motivi aggiunti proposti da (...) S.r.l.;

Visti tutti gli atti della causa;

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

Designato relatore il consigliere Antonio De Vita;

Uditi, all'udienza pubblica del 5 marzo 2025, i difensori delle parti, come specificato nel verbale;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

FATTO

1. Con ricorso principale notificato in data 8 novembre 2024 e depositato il 22 novembre successivo, la società (...) S.r.l. ha impugnato la Determinazione n. 6919 del 9 ottobre 2024 con cui (...) S.r.l. ha aggiudicato a (...) S.r.l. la *“gara europea a procedura telematica aperta per l'affidamento del servizio di noleggio, lavaggio, reintegro e gestione del vestiario da lavoro generico e dell'abbigliamento ad alta visibilità per i settori igiene ambientale ed autoparco”* (C.I.G.: ...), unitamente al presupposto atto di ammissione dell'offerta della controinteressata aggiudicataria alla procedura e ai verbali di gara, nella parte in cui è stato attribuito punteggio alla medesima controinteressata in relazione al sub-criterio tecnico-discrezionale 4.1.

Con bando di gara, pubblicato su piattaforma Sintel in data 13 giugno 2024, (...) S.r.l. ha indetto, nell'interesse e per conto di (...) S.p.A. – società in house dei Comuni di (...), (...), (...), (...) e (...) che gestisce il servizio di igiene ambientale nei Comuni di (...) e di (...) –, la procedura aperta in modalità telematica per l'affidamento del *“servizio di noleggio, lavaggio, reintegro e gestione del vestiario da lavoro generico e dell'abbigliamento ad alta visibilità per i settori igiene ambientale ed autoparco”* (C.I.G.: ...). La gara, di importo pari a € 800.000,00, avente una durata quinquennale, oltre a un anno di proroga opzionale, sarebbe stata aggiudicata

secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa. Il termine di scadenza della presentazione delle offerte era stato fissato nelle ore 18:00 del 22 luglio 2024.

L'aggiudicataria (...) S.r.l. ha inserito alle ore 11:50 del 19 luglio 2024 la propria offerta sulla piattaforma telematica.

Nella medesima data, alle ore 12:19, la ricorrente principale (...) S.r.l. ha formulato un quesito all'Ente procedente, chiedendo conferma in ordine alle modalità di caricamento dell'offerta economica sulla piattaforma, viste le difficoltà riscontrate nell'espletamento di siffatto adempimento.

Appurata la sussistenza di problematiche nel caricamento dell'offerta, la Stazione appaltante ha pertanto comunicato la corretta modalità di compilazione dell'offerta economica, che avrebbe dovuto essere osservata da tutti i partecipanti.

Il predetto chiarimento è stato pubblicato alle 15:10 del 19 luglio 2024 sulla piattaforma di gara nell'area "*documentazione di gara*" e non anche nella sezione "*documentazione per atti amministrativi*".

Nella mattina del 22 luglio 2024, il chiarimento è stato quindi trasmesso anche a (...) S.r.l., sebbene la sua offerta fosse già stata trasmessa. In conseguenza di ciò, quest'ultima, alle ore 17:15 del 22 luglio 2024, ha provveduto a ritirare la propria offerta dal portale; tuttavia, alle 17:46 della medesima giornata – ovvero in prossimità del termine orario di scadenza di presentazione delle offerte (ore 18:00) –, la futura aggiudicataria ha segnalato l'impossibilità di caricare l'offerta per impedimenti ad essa non riconducibili, chiedendo pertanto la proroga di 24 ore dei termini di presentazione della citata offerta.

All'orario di scadenza è risultata caricata soltanto l'offerta di (...) S.r.l.; avendo il gestore della piattaforma pubblicato, il pomeriggio del 22 luglio 2024, un "*avviso di servizio*" da cui emergevano criticità sul funzionamento di Sintel, in data 24 luglio 2024 la Stazione appaltante ha prorogato il termine per la presentazione delle offerte fino alle ore 12:00 del 26 luglio 2024.

(...) S.r.l. ha presentato la propria offerta in data 24 luglio 2024, alle ore 20:18. All'esito della valutazione delle (due) offerte, la Stazione appaltante con provvedimento del 9 ottobre 2024, ha aggiudicato l'appalto a (...) S.r.l., avendo questa ottenuto il miglior punteggio complessivo in gara (89,40 punti a fronte di 87,76 punti assegnati ad (...)).

In data 10 ottobre 2024, (...) ha formulato un'istanza di accesso agli atti di gara, chiedendo di visionare l'offerta tecnica integrale presentata dall'aggiudicataria; in data 16 ottobre 2024, (...) ha altresì chiesto di accedere all'offerta precedentemente caricata da (...) S.r.l. e poi ritirata.

In assenza di completo riscontro, con ricorso R.G. n. 2657/2024, proposto davanti a questo Tribunale, (...) ha chiesto la condanna della Stazione appaltante a ostendere la documentazione richiesta.

Pur non avendo a disposizione l'offerta tecnica in formato integrale, (...) ha comunque impugnato l'atto di aggiudicazione della procedura in favore di (...) S.r.l., deducendone l'illegittimità, in primo luogo, per violazione dell'art. 92, comma 2, nonché dell'art. 25, comma 2, del D. Lgs. n. 36 del 2023, per eccesso di potere e difetto di motivazione, con riferimento alla concessione della proroga del termine di presentazione delle offerte, per violazione e falsa applicazione del principio di par condicio e della buona fede e per violazione e falsa applicazione del principio di autoresponsabilità dei concorrenti.

Ulteriormente sono stati dedotti la violazione dell'art. 18.1 del Disciplinare di gara, in relazione alla valutazione del sub-criterio tecnico discrezionale 4.1, la violazione dell'art. 3.2.5 del D.M. 7 febbraio 2023 (*“Criteri ambientali minimi per le forniture ed il noleggio di prodotti tessili ed il servizio di restyling e finissaggio di prodotti tessili”*) e l'eccesso di potere per violazione dei principi di ragionevolezza, adeguatezza e proporzionalità. Si sono costituite in giudizio (...) S.r.l. e (...) S.r.l., che hanno chiesto il rigetto del ricorso.

Contestualmente, con sentenza n. 3235 del 18 novembre 2024 adottata da questa

Sezione, è stato accolto il ricorso ex art. 116 cod. proc. amm., R.G. n.2657/2024, proposto da (...), nella parte in cui era stata chiesta l'ostensione integrale dell'offerta tecnica di (...) S.r.l., mentre è stato rigettato nella parte in cui era stata chiesta la visione della originaria offerta presentata dall'aggiudicataria (...) S.r.l., poi ritirata, *“in ragione della inesistenza del documento richiesto”*; il ricorso incidentale di quest'ultima è stato dichiarato improcedibile poiché, a fronte dell'accoglimento del ricorso principale, (...) si è resa disponibile a ostendere, a propria volta, la sua offerta tecnica integrale. In data 28 novembre 2024, sono state messe a disposizione delle due partecipanti le reciproche offerte tecniche in versione integrale.

2. Con il primo ricorso per motivi aggiunti notificato il 4 dicembre 2024 e depositato in pari data, la ricorrente (...) ha esteso l'impugnazione anche ai verbali di gara, nella parte in cui è stato attribuito punteggio alla controinteressata, sia in relazione al sub-criterio tecnico-discrezionale 4.1, sia in relazione al mancato rispetto dei C.A.M.

A seguito dell'integrale ostensione dell'offerta tecnica di (...) S.r.l., sarebbero emerse ulteriori ragioni di illegittimità dell'aggiudicazione in favore della stessa, in particolare con riguardo all'attribuzione del punteggio relativo alla predetta offerta tecnica.

A sostegno del ricorso sono stati dedotti, in primo luogo, la violazione dell'art. 18.1 del Disciplinare di gara in relazione alla valutazione del sub-criterio tecnico-discrezionale 4.1, la violazione dell'art. 3.2.5 del D.M. 7 febbraio 2023, l'illogicità manifesta, la disparità di trattamento e l'eccesso di potere per violazione dei principi di ragionevolezza, adeguatezza e proporzionalità.

Ulteriormente sono stati dedotti la violazione e falsa applicazione dell'art. 18.1 del Disciplinare di gara in relazione alla valutazione del sub-criterio tecnico-discrezionale 4.1, l'eccesso di potere per ingiustizia manifesta, travisamento dei fatti e dei documenti posti a base dell'offerta tecnica, il difetto assoluto di

istruttoria, l'illogicità e l'irragionevolezza manifesta.

Ancora sono stati dedotti la violazione dell'art. 5 del Capitolato Speciale di gara, in combinato disposto con i "*Criteri ambientali minimi per l'affidamento del servizio di lavaggio industriale e noleggio di tessili e materasseria*" di cui al punto C, lett. b, n. 3 del D.M. 9 dicembre 2020, l'eccesso di potere e l'ingiustizia manifesta.

Infine, sono stati dedotti la violazione dell'art. 5 del Capitolato Speciale di gara, in combinato disposto con i "*Criteri ambientali minimi per l'affidamento del servizio di lavaggio industriale e noleggio di tessili e materasseria*" di cui al punto C, lett. b, n. 4 del D.M. 9 dicembre 2020, l'eccesso di potere e l'ingiustizia manifesta.

3. Con ricorso incidentale notificato in data 9 dicembre 2024 e depositato l'11 dicembre successivo, (...) S.r.l. ha chiesto l'accertamento del proprio diritto a beneficiare della proroga del termine di presentazione della domanda, in ragione del malfunzionamento della piattaforma telematica o, comunque, per la sussistenza dei presupposti indicati dall'art. 1.1 del Disciplinare di gara.

4. Con un secondo ricorso per motivi aggiunti notificati il 20 dicembre 2024 e depositati in pari data, (...) ha dedotto l'illegittimità della lex specialis, nelle parti in cui non ha riferito i C.A.M. all'intera procedura, ma ne ha circoscritto l'applicazione soltanto a una parte dell'appalto (si veda ad esempio il Capitolato Speciale di gara, nella parte in cui all'art. 5, richiamando i Criteri ambientali minimi per l'affidamento del "*servizio di lavaggio industriale e noleggio di tessili e materasseria*" di cui al Decreto ministeriale 9 dicembre 2020, ne limita l'applicazione solo a una parte di essi e non alla loro totalità come stabilito dalla legge).

A sostegno del predetto ricorso è stata dedotta l'illegittimità, sotto diversi profili, della legge di gara per violazione della disciplina dei "*Criteri ambientali minimi per l'affidamento del servizio di lavaggio industriale e noleggio di tessili e materasseria*" di cui al D.M. 9 dicembre 2020, con riferimento alla loro parziale applicazione ed in particolare all'omessa previsione di cui al punto C, lett. b, n. 3 e n. 4, l'eccesso di potere, la violazione di legge e l'illogicità manifesta.

5. Con ricorso per motivi aggiunti al ricorso incidentale notificato in data 27 dicembre 2024 e depositato il 30 dicembre successivo, (...) S.r.l. ha chiesto l'annullamento dell'atto di ammissione dell'offerta della ricorrente alla procedura de qua, dei verbali della gara, nella parte in cui è stato attribuito ad (...) un punteggio in relazione al sub-criterio tecnico-discrezionale 4.1 e all'art. 3.2.5 dei C.A.M. "*Tessili*" approvati con D.M. 7 febbraio 2023, nonché in via gradata e condizionata l'annullamento della lex specialis di gara, nella parte in cui ha stabilito di recepire solo parzialmente i C.A.M. "*Lavanolo*" approvati con D.M. 9 dicembre 2020, anziché la loro totalità, e in conseguenza di ciò di tutti gli atti e provvedimenti di gara compiuti a valle della lex specialis (tra cui gli atti di verifica e di valutazione delle offerte e di attribuzione dei punteggi e la redazione della graduatoria), ai fini della rinnovazione integrale della procedura.

Con il primo motivo sono stati dedotti la violazione degli artt. 16 e 18.1 del Disciplinare, in relazione al sub-criterio tecnico-discrezionale 4.1, e dell'art.3.2.5 dei C.A.M. "*Tessili*" ex D.M. 7 febbraio 2023, l'eccesso di potere per falso presupposto di fatto e per difetto di istruttoria e di motivazione.

Condizionatamente all'accoglimento del motivo rubricato VI proposto da (...), sono stati dedotti la violazione dell'art. 18 del Capitolato, l'eccesso di potere per falso presupposto di fatto e il difetto di istruttoria e di motivazione.

Infine, in via subordinata rispetto ai motivi precedenti e condizionatamente all'accoglimento dei motivi rubricati VII e VIII di (...), sono stati dedotti l'illegittimità dell'intera gara per violazione dell'art. 57 del D. Lgs. n. 36 del 2023, in ordine al mancato integrale recepimento dei "*CAM 2020*" come requisito dell'offerta ad opera dell'art. 5 del Capitolato e, in genere, della lex specialis.

6. In prossimità dell'udienza di trattazione del merito della controversia, i difensori delle parti hanno depositato memorie e documentazione a sostegno delle rispettive posizioni.

Alla pubblica udienza del 5 marzo 2025, il Collegio, dopo che i difensori delle parti

hanno segnalato di non essere a conoscenza dell'avvenuta stipula del contratto d'appalto, ha trattenuto in decisione la controversia.

DIRITTO

1. In via preliminare, deve rilevarsi che, in presenza di un giudizio relativo a una gara con due operatori partecipanti, in cui è stato proposto un ricorso incidentale contenente censure di natura potenzialmente escludente, deve procedersi comunque al prioritario esame del ricorso principale, poiché *«l'accoglimento del gravame incidentale non determina ex se l'improcedibilità di quello principale, continuando ad esistere, in capo al ricorrente principale, la titolarità dell'interesse legittimo strumentale all'eventuale rinnovazione della gara, anche nel caso in cui alla stessa abbiano partecipato altre imprese, sia pure estranee al processo, laddove "il rapporto di priorità logica tra ricorso principale e ricorso incidentale deve essere rivisto rispetto a quanto ritenuto dalla giurisprudenza sinora prevalente, nel senso che il ricorso principale deve essere esaminato per primo, potendo la sua eventuale infondatezza determinare l'improcedibilità del ricorso incidentale"». Ciò in coerenza anche con quanto statuito dalla Corte di giustizia dell'Unione europea con sentenza 5 settembre 2019 (causa C-333/18), in merito all'ordine da seguire nell'esame di un ricorso principale volto a contestare l'aggiudicazione della gara ad altro concorrente e di un contrapposto ricorso incidentale, contenente censure potenzialmente idonee a determinare l'esclusione del ricorrente principale. Al riguardo, la Corte ha chiarito che "L'articolo 1, paragrafo 1, terzo comma, e paragrafo 3, della direttiva 89/665/CEE del Consiglio, del 21 dicembre 1989, che coordina le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative relative all'applicazione delle procedure di ricorso in materia di aggiudicazione degli appalti pubblici di forniture e di lavori, come modificata dalla direttiva 2007/66/CE del parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2007, deve essere interpretato nel senso che esso osta a che un ricorso principale, proposto da un offerente che abbia interesse ad ottenere l'aggiudicazione di un determinato appalto e che sia stato o rischi di essere lesa a causa di una presunta violazione del diritto dell'unione in materia di appalti pubblici o delle norme che traspongono quest'ultimo, ed inteso ad ottenere l'esclusione di un altro offerente, venga dichiarato irricevibile in applicazione delle norme o delle prassi giurisprudenziali procedurali*

nazionali disciplinanti il trattamento dei ricorsi intesi alla reciproca esclusione, quali che siano il numero di partecipanti alla procedura di aggiudicazione dell'appalto e il numero di quelli che hanno presentato ricorsi". Per l'effetto il ricorso principale e quello incidentale [devono] essere entrambi esaminati, a prescindere dal numero dei concorrenti partecipanti alla gara, dal momento che anche nel caso in cui l'offerta del ricorrente principale [risultasse] irregolare, l'amministrazione [dovrebbe in ogni caso] verificare che le restanti offerte regolari [corrispondano] alle proprie attese, in caso contrario ben potendo decidere di indire una nuova procedura di gara (in termini, parr. 27 e 28 della citata sentenza 5 settembre 2019 della CGUE)» (Consiglio di Stato, V, 3 marzo 2022, n. 1536; anche, V, 16 dicembre 2024, n. 10107; IV, 5 gennaio 2024, n. 1776; V, 3 aprile 2023, n. 3434; V, 7 febbraio 2023, n. 1307; IV, 13 ottobre 2020, n. 6151; T.A.R. Lombardia, Milano, IV, 8 novembre 2023, n. 2580; IV, 28 luglio 2023, n. 1976; IV, 26 aprile 2023, n. 1017).

L'applicazione del richiamato regime processuale si impone fino a quando uno degli operatori coinvolti non risulti definitivamente escluso dalla procedura, ovvero fino a quando non sia intervenuta una decisione amministrativa ormai inoppugnabile o sia stata pronunciata una sentenza che abbia acquistato forza di giudicato.

Nella specie, nessuna definitiva esclusione ha riguardato i due operatori economici partecipanti alla procedura oggetto di controversia e quindi si deve procedere al previo esame del ricorso principale e dei connessi motivi aggiunti (cfr. Consiglio di Stato, III, 26 giugno 2023, n. 6217; III, 10 febbraio 2021, n. 1248; III, 29 maggio 2020, n. 3401; T.A.R. Lombardia, Milano, IV, 11 marzo 2025, n. 858).

2. Passando alla trattazione del merito del ricorso principale e dei connessi motivi aggiunti proposti da (...), gli stessi sono infondati.

3. Con il primo motivo del ricorso introduttivo – da esaminarsi contestualmente al ricorso incidentale introduttivo proposto da (...) S.r.l., avente a oggetto la medesima questione – la ricorrente principale assume l'illegittimità della proroga

del termine di presentazione delle offerte, concessa ad esclusivo beneficio dell'aggiudicataria dopo il decorso del termine di scadenza originariamente prestabilito dal Disciplinare di gara (ore 18:00 del 22 luglio 2024), e senza alcuna valida motivazione, in manifesta violazione della par condicio dei concorrenti i quali, secondo il principio di autoresponsabilità, sopportano le conseguenze di eventuali errori commessi nella fase di predisposizione e presentazione dell'offerta.

3.1. La doglianza è infondata.

Deve premettersi che l'art. 17 del Disciplinare, con riguardo alla fase di caricamento dell'offerta economica sulla piattaforma informatica, prescriveva di inserire il numero fittizio "1", pur specificando che tale valore non sarebbe stato preso in considerazione ai fini dell'attribuzione del punteggio finale (all.2 al ricorso).

Come segnalato dalla stessa ricorrente principale, all'atto del caricamento dell'offerta economica il sistema emetteva un avviso in cui segnalava un possibile errore e una potenziale irregolarità dell'offerta, non impedendo comunque all'offerente di proseguire nell'attività di inserimento e di completarla con il deposito della medesima offerta.

In data 19 luglio 2024, alle ore 11:50, (...) S.r.l. ha caricato la propria offerta sulla piattaforma, sebbene il sistema segnalasse un errore nella compilazione nel campo relativo al deposito dell'offerta economica; trattandosi di errore non bloccante, la controinteressata ha "forzato" il sistema e ha presentato la propria offerta.

Alle ore 12:19 la ricorrente principale (...) ha segnalato alla Stazione appaltante che, inserendo il valore "1" in sede di caricamento dell'offerta economica, il sistema lo indicava come errato, e pertanto ha chiesto chiarimenti in ordine alla corretta modalità di inserimento dell'offerta.

La Stazione appaltante, a seguito di tale richiesta, ha constatato che l'indicazione del valore "1" contenuta nel Disciplinare non consentiva il corretto caricamento dell'offerta: pertanto, dopo aver individuato l'idonea modalità di compilazione del

modulo informatico, lo ha comunicato ad (...), che ha potuto presentare regolarmente la propria offerta (alle ore 11:52).

Alle ore 15:10 dello stesso 19 luglio, la Stazione Appaltante ha pubblicato il chiarimento, inserendolo nell'area "*documentazione di gara*" (e non anche nella sezione "*documentazione per atti amministrativi*").

Tale chiarimento, nella mattinata del 22 luglio 2024, è stato trasmesso anche a (...) S.r.l., nonostante quest'ultima avesse già presentato la propria offerta.

Alle ore 17:15 del 22 luglio 2024, giorno di scadenza della presentazione delle offerte (per la precisione alle ore 18:00), la controinteressata ha ritirato la propria offerta dal portale e successivamente ha cercato di caricarla nuovamente sulla piattaforma senza riuscirci; pertanto, alle ore 17:46 del 22 luglio 2024, ovvero prima della scadenza del termine di presentazione delle offerte (ore 18:00), (...) S.r.l. ha segnalato, per il tramite della piattaforma, l'impossibilità di caricare l'offerta a causa di problematiche tecniche ad essa non riconducibili e ha chiesto la proroga di 24 ore dei termini di presentazione dell'offerta.

Nel medesimo pomeriggio del 22 luglio il gestore della piattaforma Sintel ha segnalato il malfunzionamento dell'infrastruttura informatica, con conseguente limitazione della sua operatività.

In ragione di tali accadimenti, in data 24 luglio 2024 la Stazione appaltante ha prorogato il termine per la presentazione delle offerte fino alle ore 12:00 del 26 luglio 2024: difatti, la richiesta di proroga di (...) S.r.l. correlata al mancato funzionamento della Piattaforma o di malfunzionamento della stessa e la portata del chiarimento del 19 luglio 2024 che aveva fornito nuove istruzioni di compilazione dei campi relativi all'offerta economica sulla piattaforma hanno indotto la Stazione appaltante a concedere la citata proroga.

La decisione della Stazione appaltante di concedere la proroga (rectius, la riapertura) del termine di presentazione delle offerte risulta legittima e altresì conforme alle previsioni della *lex specialis* della procedura de qua.

È pacifico tra le parti che l'indicazione contenuta nell'art. 17 del Disciplinare di inserire nella piattaforma informatica, in fase di caricamento delle offerte economiche, il numero fittizio "1" non è risultata corretta e che il sistema ha avvisato i partecipanti della irregolarità di tale modus procedendi.

La circostanza che l'aggiudicataria (...) S.r.l., "forzando" il sistema, abbia comunque presentato tempestivamente la propria (originaria) offerta non garantisce affatto la piena regolarità e ammissibilità della medesima; ciò trova conferma nel comportamento osservato dalla ricorrente principale (...) che, a fronte della segnalazione di errore all'atto del caricamento dell'offerta economica, ha ritenuto di non completare la procedura, pur non essendovi un impedimento assoluto in tal senso, e ha chiesto chiarimenti alla Stazione appaltante. Quest'ultima, dopo aver effettuato delle verifiche, ha rilevato l'erroneità dell'indicazione contenuta nella lex specialis e ha individuato la corretta modalità di inserimento sulla piattaforma dell'offerta economica.

La segnalazione della corretta metodologia di caricamento è stata effettuata tempestivamente nei confronti di (...), che ha potuto presentare la propria offerta in data 19 luglio 2024 alle ore 11:52, mentre il chiarimento è stato reso noto a (...) S.r.l. soltanto nella mattinata del 22 luglio 2024, giorno di scadenza del termine per la presentazione delle offerte.

La circostanza che la Stazione appaltante abbia ritenuto di segnalare anche a (...) S.r.l., che pure aveva già presentato tempestivamente la propria offerta, la corretta modalità di caricamento dell'offerta economica non può ritenersi ultronea, poiché l'utilizzo di una modalità scorretta per effettuare un tale adempimento non avrebbe garantito alcuna certezza in ordine alla regolarità e all'ammissibilità della predetta offerta, visto che la verifica in relazione a tali aspetti sarebbe stata effettuata soltanto in fase di aperture delle buste (o di valutazione) da parte del Seggio di gara, con conseguenze a quel punto assolutamente irreparabili; non risulta dirimente, all'opposto, la puntualizzazione contenuta nel citato art. 17 del

Disciplinare che “*tale valore [ossia il valore fittizio 1] non verrà preso in considerazione ai fini dell’attribuzione del punteggio finale*”, poiché l’irrilevanza di tale indicazione in fase di attribuzione del punteggio non poteva far escludere, con certezza, che non vi sarebbero state delle conseguenze in ordine alla regolarità dell’offerta o addirittura alla sua consultabilità, visto che il predetto adempimento risultava finalizzato proprio a rendere compatibile l’offerta con la piattaforma informatica utilizzata.

Una volta che (...) S.r.l. è stata, legittimamente, informata della risoluzione della problematica relativa al caricamento dell’offerta economica non le si poteva impedire di ripresentare l’offerta seguendo il procedimento giusto, diversamente ledendosi il suo legittimo affidamento e dando luogo a una disparità di trattamento rispetto ad (...), che invece aveva potuto presentare la propria offerta nel modo corretto, a seguito di uno specifico chiarimento reso dalla Stazione appaltante, peraltro modificativo delle previsioni del Disciplinare di gara.

Logicamente, (...) S.r.l., prima di presentare l’offerta attraverso il procedimento corretto, ha dovuto ritirare l’offerta caricata in precedenza – la cui regolarità e ammissibilità erano dubbie per le ragioni già segnalate – in modo da poter sanare eventuali vizi della stessa.

Tuttavia essendo stati tali adempimenti posti in essere nel giorno di scadenza del termine di presentazione delle offerte, l’aggiudicataria ha subito le conseguenze del contemporaneo malfunzionamento della piattaforma informatica utilizzata per la presentazione delle domande di partecipazione alla gara, non riuscendo a inserire la nuova offerta.

L’oggettivo malfunzionamento della piattaforma digitale utilizzata per lo svolgimento della procedura selettiva, debitamente attestato dal gestore della medesima (ovvero (...) S.p.A.: all. 8 di (...)), non soltanto ha reso doverosa la rimessione in termini della società (...) S.r.l., non potendo essere imputato alla stessa il malfunzionamento del sistema, ma ha imposto la proroga del termine di presentazione delle offerte in favore di tutti i potenziali partecipanti, trattandosi di

impedimento generalizzato (il malfunzionamento della piattaforma informatica giustifica ex se la rimessione in termini e non richiede l'assolvimento di alcun onere probatorio in capo al partecipante: cfr. T.A.R. Sicilia, Palermo, II, 1° febbraio 2024, n. 383).

Ciò è avvenuto in applicazione delle previsioni contenute nel Codice dei contratti pubblici laddove impongono la proroga dei termini di presentazione delle offerte nei casi di comprovato malfunzionamento, pur se temporaneo, delle piattaforme (cfr. art. 92, comma 2, lett. c, del D. Lgs. n. 36 del 2023, il cui contenuto è stato riprodotto anche nell'art. 1.1 del Disciplinare di gara; cfr. T.A.R. Campania, Napoli, I, 15 ottobre 2024, n. 5451).

In aggiunta al mancato funzionamento della piattaforma nel pomeriggio del 22 luglio 2024, comunque l'intervenuta modifica della prescrizione della lex specialis (ossia dell'art. 17 del Disciplinare) relativamente alle modalità di inserimento dell'offerta economica nel sistema, potendo qualificarsi come una variazione significativa, avrebbe imposto ugualmente una proroga del termine di presentazione delle offerte, come stabilito dall'art. 92, comma 2, lett. b, del D. Lgs. n. 36 del 2023 (cfr., anche, A.N.A.C. Delibera n. 147 del 20 marzo 2024; seppure riferita al previgente D. Lgs. n. 50 del 2016, Consiglio di Stato, V, 4 novembre 2024, n. 8729; III, 4 settembre 2020, n. 5358; T.A.R. Campania, Napoli, V, 19 giugno 2023, n. 3701); difatti, nel rispetto di siffatta previsione, la Stazione appaltante ha prorogato il termine di scadenza al 26 luglio 2024 (ore 12:00), pubblicando un avviso di proroga sulla piattaforma informatica, destinato a tutti gli operatori potenzialmente interessati a partecipare alla procedura (cfr. avviso di proroga: all. 9 di (...)).

Nessun contrario rilievo assumono rispetto alle raggiunte conclusioni le circostanze che l'aggiudicataria abbia, da un lato, ritirato l'originaria offerta presentata, essendo ciò espressamente consentito dall'art. 13.1 del Disciplinare, oltre che reso opportuno a seguito dei chiarimenti resi dalla Stazione appaltante, e,

dall'altro, provveduto a caricare l'offerta secondo il procedimento corretto a ridosso dell'orario di scadenza del termine (ore 17:15), poiché è evidente che non si può chiedere a un partecipante, secondo un malinteso principio di autoresponsabilità, di anticipare in maniera temporalmente consistente l'espletamento degli incombeni finalizzati al caricamento sul sistema dell'offerta, al fine di scongiurare possibili inconvenienti, pena l'artificiosa e arbitraria riduzione dei termini stabiliti dalla lex specialis.

Altrettanto irrilevante risulta la questione – già oggetto del giudizio in materia di accesso R.G. n. 2657/2024, definito con la sentenza di questa Sezione n.3235/2024 – della eventuale modifica del contenuto dell'offerta da parte di (...) S.r.l., visto che ove la piattaforma Sintel fosse stata perfettamente funzionante nel pomeriggio del 22 luglio 2024, il caricamento dell'offerta dell'aggiudicataria sarebbe stato assolutamente tempestivo, con la possibilità di modificare il contenuto dell'offerta originariamente presentata, stante l'espressa previsione in tal senso contenuta nel richiamato art. 13.1 del Disciplinare (*“L'operatore economico ha facoltà di inserire nella Piattaforma offerte successive che sostituiscono la precedente, ovvero ritirare l'offerta presentata, nel periodo di tempo compreso tra la data e ora di inizio e la data e ora di chiusura della fase di presentazione delle offerte. La stazione appaltante considera esclusivamente l'ultima offerta presentata”*).

3.2. Avuto riguardo alle suesposte considerazioni, lo scrutinato motivo deve essere respinto, con contestuale assorbimento del ricorso incidentale introduttivo, avente a oggetto la medesima questione.

4. Con la seconda doglianza del ricorso principale (da ritenersi superata dopo l'integrale ostensione degli atti di gara, come dichiarato dalla difesa di (...)), da trattare unitamente al primo e al secondo motivo del primo ricorso per motivi aggiunti (rubricati III e IV), in quanto aventi a oggetto la medesima questione, si assume che gli accordi preliminari sottoscritti dall'aggiudicataria (...) S.r.l. con la rete di soggetti da coinvolgere per il riutilizzo degli indumenti in dotazione ad (...)

presenterebbero una serie di criticità che li renderebbero invalidi e non riferibili all'appalto de quo, né rispondenti alle caratteristiche di “coerenza” e “completezza” espressamente richieste dal punto 4.1 del Disciplinare ai fini dell'attribuzione del relativo punteggio tecnico; di conseguenza avrebbe dovuto essere azzerato il punteggio assegnato per tale sub-criterio alla controinteressata aggiudicataria o addirittura disposta la sua esclusione dalla gara per inattendibilità della proposta tecnica dalla stessa presentata.

4.1. Le doglianze sono infondate.

Il sub-criterio 4.1, riferito ai “Requisiti di sostenibilità ambientale”, che prevede l'assegnazione di un punteggio massimo, di tipo discrezionale, pari a 5 punti, ha a oggetto la “*valutazione del progetto di promozione del riutilizzo degli indumenti in dotazione ad (...) redatto secondo le modalità descritte dai criteri ambientali minimi di cui al DM 07/02/2023*”. In vista della valutazione di tale sub-criterio, il concorrente avrebbe dovuto produrre “*un progetto sintetico in cui riporta le diverse operazioni da svolgere al fine di promuovere in primo luogo il riuso dei capi e le imprese coinvolte. Al progetto sintetico sono allegati gli accordi preliminari sottoscritti con la rete di soggetti da coinvolgere per l'esecuzione del servizio. In particolare, sarà valutata la coerenza del progetto sintetico, anche con riferimento alle diverse operazioni ivi previste al fine di promuovere il riuso dei capi, e saranno valutate la coerenza e la completezza degli accordi preliminari sottoscritti con i soggetti da coinvolgere per l'esecuzione del servizio*” (pag. 27 del Disciplinare: all. 2 al ricorso).

Relativamente al predetto sub-criterio, la Commissione ha assegnato 3,33 punti ad (...), in quanto “*il progetto presentato risulta in linea con quanto richiesto. La commissione, vista la media dei punteggi attribuiti da ciascun commissario, valuta tra il discreto e il buono quanto proposto*”, mentre (...) S.r.l. ha ottenuto 4,67 punti, in quanto “*il progetto è ben dettagliato con individuato il tipo di servizio e le aziende/associazioni coinvolte nel riutilizzo dei capi e le varie modalità di riuso degli stessi. La commissione, vista la media dei punteggi attribuiti da ciascun commissario, valuta tra il buono e l'ottimo quanto proposto*” (all. 8 al ricorso, pag. 12).

Prima di procedere all'esame delle doglianze deve essere richiamato il consolidato orientamento giurisprudenziale, secondo il quale «*il sindacato del giudice amministrativo sull'esercizio della propria attività valutativa da parte della Commissione giudicatrice di gara non può sostituirsi a quello della pubblica amministrazione, in quanto la valutazione delle offerte nonché l'attribuzione dei punteggi da parte della Commissione giudicatrice rientrano nell'ampia discrezionalità tecnica riconosciuta a tale organo. (...) Le censure che attingono il merito di tale valutazione (opinabile) sono inammissibili, perché sollecitano il giudice amministrativo ad esercitare un sindacato sostitutivo, al di fuori dei tassativi casi sanciti dall'art. 134 c.p.a., fatto salvo il limite della abnormità della scelta tecnica (v., tra le più recenti, Cons. St., sez. V, 8 gennaio 2019, n. 173; Cons. St., sez. III, 21 novembre 2018, n. 6572). (...) Ne deriva che, come da consolidato indirizzo giurisprudenziale, per sconfessare il giudizio della Commissione giudicatrice non è sufficiente evidenziarne la mera non condivisibilità, dovendosi piuttosto dimostrare la palese inattendibilità e l'evidente insostenibilità del giudizio tecnico compiuto(...)*» (T.A.R. Lombardia, Milano, IV, 29 marzo 2024, n. 962; anche, Consiglio di Stato, V, 10 luglio 2024, n. 6191; V, 14 febbraio 2024, n. 1501; V, 25 agosto 2023, n. 7942; V, 3 giugno 2021, n. 4224; III, 28 settembre 2020, n. 5634; III, 2 settembre 2019, n. 6058; T.A.R. Lombardia, Milano, IV, 11 marzo 2025, n.858; IV, 14 dicembre 2023, n. 3031; IV, 8 novembre 2023, n. 2580; IV, 23 febbraio 2022, n. 452; T.A.R. Valle d'Aosta, I, 20 dicembre 2021, n. 73; T.A.R. Lombardia, Milano, II, 14 giugno 2021, n. 1445; 9 aprile 2021, n. 915).

Il Disciplinare prescriveva di valutare la coerenza e la completezza degli accordi preliminari sottoscritti con i soggetti da coinvolgere in vista del riuso dei capi.

La ricorrente principale evidenzia la presenza di una serie di criticità negli accordi preliminari prodotti da (...) che li renderebbero invalidi e non riferibili all'appalto de quo, né rispondenti alle caratteristiche di “*coerenza*” e “*completezza*” richieste dalla *lex specialis*.

4.2. In primo luogo, si contesta l' idoneità del contratto sottoscritto dalla controinteressata aggiudicataria con l'azienda (...), finalizzato alla reimmissione sul

mercato dei capi usati: in particolare, si deduce la non univocità del soggetto individuato (in sede di offerta è stata indicata una società, mentre l'accordo risulta sottoscritto con una ditta individuale), che comunque avrebbe cessato l'attività, e la non pertinenza dell'oggetto sociale con la rivendita/riutilizzo o riqualificazione di indumenti usati, unitamente alla risaleza dell'accordo all'anno 2019 e il riferimento a C.A.M. "Tessil" non aggiornati.

Le segnalate contestazioni non risultano meritevoli di accoglimento, poiché l'accordo è stato sottoscritto con la ditta individuale tedesca "(...)" (è un refuso il riferimento nella Relazione tecnica a una s.r.l.), perfettamente attiva, che si occupa del commercio di macchine edili, nonché del noleggio di autoveicoli (all. 20-24 di (...)).

L'attività svolta è compatibile con la vendita e la fornitura anche nel settore edilizio di indumenti "tecnici" e "da lavoro" dotati dei necessari sistemi di protezione.

Anche la risaleza del richiamato l'accordo all'anno 2019 – quindi asseritamente non riferibile allo specifico appalto oggetto di controversia –, risulta nella specie del tutto neutra, visto che né la *lex specialis*, né il punto 3.2.5 dei C.A.M. di cui al Decreto Ministeriale 7 febbraio 2023 impongono una contestualità e una strumentalità di tali accordi rispetto allo specifico appalto, essendo sufficiente che vi sia coerenza tra i primi e il secondo, come attestato anche dalla mancata tipizzazione del contenuto e più in generale dalla omessa specifica configurazione dei predetti accordi preliminari.

Del resto, i terzi che stipulano l'accordo con l'operatore partecipante alla gara non diventano controparti della Stazione appaltante e non assumono verso di essa obblighi contrattuali – come avviene ad esempio per l'ausiliaria o in caso di subappalto –, ma restano estranei alla procedura.

Peraltro, ove dovessero sorgere dubbi in ordine alla interpretazione della disciplina di gara, deve comunque farsi applicazione del principio del *favor participationis*, secondo il quale la presenza di disposizioni normative o della *lex specialis* di

portata non chiara ed equivoca impone di procedere a una interpretazione che favorisca la massima partecipazione alle gare pubbliche a tutela del principio di concorrenza (T.A.R. Lombardia, Milano, IV, 11 marzo 2025, n. 858; IV, 29 marzo 2024, n. 962; anche, Consiglio di Stato, IV, 31 maggio 2023, n. 5393; III, 14 maggio 2020, n. 3084).

Neppure può assumersi come inidoneo a soddisfare le prescrizioni della lex specialis l'accordo stipulato da (...) S.r.l. con la ditta (...) in ragione del richiamo ai non più attuali C.A.M. “*Tessili*” introdotti nel 2017, piuttosto che a quelli vigenti adottati nel 2023 e prescritti dalla lex specialis, giacché trattandosi di un accordo a tempo indeterminato lo stesso sconta un mancato formale adeguamento alle sopravvenienze anche di natura normativa, che tuttavia non determina una carenza assoluta del requisito (all. 19 di (...)); attraverso il soccorso istruttorio – o forse, più logicamente, in fase esecutiva – sarebbe stato possibile sanare tale carenza, non trattandosi di introdurre nuovi elementi nell’offerta, ma di precisare la portata di requisiti già riscontrati nella loro sussistenza (cfr. Consiglio di Stato, V, 20 febbraio 2025, n. 1425; V, 3 gennaio 2025, n. 26; V, 26 maggio 2023, n.5205).

In ogni caso, le prescrizioni contenute nel Decreto del 2023 sono sostanzialmente identiche a quelle del 2017 (cfr. art. 3.2.5 del D.M. 2023 e art. 4.2.2 del Decreto 2017: all. 18 e 25 di (...)) e ciò, in applicazione del principio del risultato, impone di ritenere idonea l’offerta in quanto risulta possedere i requisiti sostanziali richiesti dalla lex specialis (da ultimo, Consiglio di Stato, V, 26 marzo 2025, n. 2522).

4.3. Non è fondata nemmeno la parte della contestazione riferita all’inidoneità del secondo accordo di collaborazione denominato “*l’Emporio della Carità*”, sottoscritto nel mese di febbraio 2020 con l’Associazione onlus di Verona “*La Ronda della Carità*” e avente a oggetto la devoluzione dei capi rimanenti ad associazioni di volontariato, in ragione dell’assenza di alcun riferimento all’appalto oggetto della presente controversia e della sua intervenuta conclusione.

In realtà, dall’esame dell’accordo non emerge affatto la sua intervenuta scadenza,

non essendovi alcun termine finale di validità (all. 26 di (...)), e, come già rilevato al punto precedente, la durata a tempo indeterminato dell'accordo, stipulato in data 28 febbraio 2020, non poteva consentire alcun riferimento alla gara de qua (avviata soltanto nel giugno 2024).

4.4. Da ultimo, si contesta anche il terzo accordo prodotto in gara dall'aggiudicataria e sottoscritto con (...) S.p.A. che, come nei due casi precedenti, non sarebbe specificamente riferibile all'esecuzione dell'appalto, recando quale oggetto il “*servizio di gestione rifiuti*”.

In realtà, l'accordo tra (...) S.r.l. e (...) riguarda il recupero del materiale che compone i capi giunti a fine vita, quando essi non siano più riutilizzabili e siano qualificabili come rifiuti (Codice EER: 200110 abbigliamento: all. 27 di (...)). Il mancato richiamo dell'accordo stipulato con (...) S.r.l. nel progetto di (...) denominato “*Textile Circular Innovation*” è legato alla circostanza che tale progetto è stato predisposto in data antecedente – nel mese di febbraio 2024 (all. 23 al ricorso) – alla stipula del citato accordo, avvenuta in data 13 marzo 2024.

4.5. Alla stregua di quanto rilevato non appare irragionevole o abnorme la valutazione compiuta dalla Commissione di gara, che ha considerato ammissibile anche con riguardo alle prescrizioni di cui al sub-criterio 4.1 l'offerta di (...) S.r.l., assegnandole poi un punteggio pari a 4,67 punti su un massimo di 5 punti.

Ugualmente non è stata dimostrata l'illogicità o la grave incongruenza del punteggio assegnato alla ricorrente principale (...) (pari a 3,33 punti): nella specie, – considerata la puntuale descrizione e connessa valutazione dei criteri e sub-criteri contenuta nell'art. 18.1, integrata dal metodo di attribuzione del coefficiente per il calcolo del punteggio dell'offerta tecnica di cui al successivo art. 18.2 – deve farsi applicazione dell'orientamento giurisprudenziale secondo il quale «*nelle gare pubbliche il punteggio numerico assegnato ai vari elementi di valutazione dell'offerta integra di per sé una sufficiente motivazione, allorché siano prefissati con chiarezza ed adeguato grado di dettaglio i criteri in base ai quali la Commissione deve esprimere il proprio apprezzamento*» (Consiglio di

Stato, V, 17 maggio 2024, n. 4440; III, 12 ottobre 2023, n. 8893; T.A.R. Lombardia, Milano, IV, 11 marzo 2025, n. 858).

Del resto, il tentativo posto in essere della ricorrente principale di infirmare l'attendibilità delle valutazioni compiute dalla Commissione si fonda su una prospettazione di natura esclusivamente soggettiva che tende a sostituire, inammissibilmente, quella – ampiamente discrezionale – della predetta Commissione di gara (cfr. Consiglio di Stato, V, 10 luglio 2024, n. 6191; T.A.R. Lombardia, Milano, IV, 29 marzo 2024, n. 962).

4.6. In conclusione, gli scrutinati motivi devono essere respinti.

5. Con il terzo e il quarto motivo del primo ricorso per motivi aggiunti (rubricati V e VI), da trattare congiuntamente in ragione della loro sostanziale sovrapposibilità, AlSCO Italia, premesso l'obbligo generalizzato di applicare e rispettare anche in sede di offerta la normativa contenuta nel Decreto Ministeriale 9 dicembre 2020 (C.A.M. per il servizio di lavanolo), ha evidenziato che l'aggiudicataria (...) S.r.l. non ha indicato nella propria proposta tecnica né la tecnologia utilizzata negli stabilimenti in cui verrà eseguito il processo di lavaggio, né ha elencato dettagliatamente i detersivi con marchio Ecolabel o similare, che saranno utilizzati per il servizio, né ha dato la propria disponibilità a fare eseguire un sopralluogo per accertare la rispondenza a quanto stabilito dalla normativa di riferimento, in violazione di quanto prescritto dai nn. 3 e 4 del punto C, lett. b, del citato Decreto, riguardanti la *«Presenza di sistemi di recupero delle risorse idriche»* e *«Detersivi e “sistemi a più componenti” (ammorbidenti, smacchiatori, agenti di risciacquo...) per il lavaggio industriale dei tessili»*.

5.1. Le doglianze sono infondate.

Come stabilito dall'art. 5 del Capitolato speciale d'appalto, *«l'esecuzione del presente affidamento deve avvenire in conformità a quanto previsto dalle specifiche tecniche e dalle clausole contrattuali contenute nei Criteri ambientali minimi per l'“affidamento del servizio di lavaggio industriale e noleggio di tessili e materasseria” di cui al decreto ministeriale D.M. 9 dicembre*

2020 (G.U. n. 2 del 4 gennaio 2021) e dei Criteri ambientali minimi “per le forniture ed il noleggio di prodotti tessili ed il servizio di restyling e finissaggio di prodotti tessili” di cui al D.M. 7 febbraio 2023 (G.U. n. 70 del 23 marzo 2023) per quel che attiene ai tessili oggetto di noleggio, nella misura in cui sono state trasfuse e/o richiamate nella documentazione posta a base di gara. (...) Il servizio di lavaggio e noleggio dei capi di cui al presente Capitolato dovrà svolgersi in ottemperanza alle disposizioni di cui al D.M. 09/12/2020 (G.U. n. 2 del 4 gennaio 2021), recante “Criteri ambientali minimi per l’affidamento del servizio di lavaggio industriale e noleggio di tessili e materasseria”. Il servizio dovrà rispettare quanto previsto nella parte C “Criteri ambientali minimi per il servizio di lavanolo” e nello specifico al punto C. b) n.1. “Specifiche Tecniche” e nella parte D “Criteri ambientali minimi dei detregeto e sistemi a più componenti per il lavaggio industriale dei tessili e assimilati” e nello specifico al punto D.a) “Specifiche tecniche”» (all. 3 al ricorso).

Quindi ai concorrenti è stato chiesto il rispetto dei C.A.M. nella misura in cui questi erano stati trasfusi e/o richiamati nella documentazione posta a base di gara: nella specie, con riguardo al servizio di lavanolo, è stato imposto il rispetto soltanto del punto C, lett. b, n. 1 (prodotti tessili) e non anche del n. 3 (presenza di sistemi di recupero delle risorse idriche) e del n. 4 (detergenti e “sistemi a più componenti” ... per il lavaggio industriale dei tessili), come impropriamente asserito dalla ricorrente principale.

In assenza di rituale impugnazione della richiamata clausola della lex specialis (contestata soltanto in un momento successivo attraverso il secondo ricorso per motivi aggiunti, che verrà esaminato in seguito), non è possibile procedere alla sua disapplicazione.

Tale conclusione è coerente con la giurisprudenza maggioritaria – sebbene non unanime – che esclude che la disciplina di gara possa essere eterointegrata ad opera dei decreti C.A.M. (Consiglio di Stato, III, 27 maggio 2024, n. 4701; anche III, 11 novembre 2024, n. 8171; III, 11 dicembre 2022, n. 10878; T.A.R. Abruzzo, l’Aquila, 19 novembre 2024, n. 483; T.A.R. Lazio, Roma, II, 13 novembre 2024, n.

20198; II, 11 novembre 2024, n. 19910; T.A.R. Campania, Salerno, I, 1° ottobre 2024, n. 1767; in senso contrario, T.A.R. Veneto, 29 gennaio 2024, n. 150). Del resto, ove si dovesse ritenere l'immediata cogenza e auto-applicabilità delle previsioni contenute nei Decreti C.A.M., da un lato, si limiterebbe in maniera aprioristica e non sempre legittima la discrezionalità della Stazione appaltante nel formulare la disciplina di gara e, dall'altro, si determinerebbe una rilevante incertezza in ordine agli impegni che deve assumere il concorrente in sede di partecipazione alla procedura, soprattutto laddove la *lex specialis* contenga prescrizioni in contrasto con i predetti C.A.M., oppure li recepisca solo parzialmente, o ancora riservi la verifica della loro sussistenza alla fase di esecuzione del contratto (come avvenuto nella fattispecie de qua).

5.2. Ne discende il rigetto delle scrutinate doglianze.

6. Con le due doglianze del secondo ricorso per motivi aggiunti (rubricate VII e VIII), da trattare congiuntamente in ragione della loro stretta connessione, si assume l'illegittimità della legge di gara nella parte in cui non ha previsto l'integrale applicazione dei C.A.M. di riferimento, limitandola erroneamente soltanto ad alcune specifiche disposizioni.

6.1. Le censure, sebbene ammissibili e tempestive, sono infondate nel merito.

Preliminarmente deve evidenziarsi la tempestività e l'ammissibilità delle doglianze, poiché le stesse sono state proposte avverso una previsione – *rectius*, una mancata previsione – della *lex specialis* avente carattere non immediatamente escludente, ma divenuta lesiva soltanto con l'aggiudicazione in favore della controinteressata; soltanto con la completa ostensione dell'offerta tecnica dell'aggiudicataria, avvenuta in data 28 novembre 2024 (all.18 di (...)), la ricorrente principale ha potuto comprendere le ragioni della mancata aggiudicazione in proprio favore e quindi rilevare le asserite illegittimità perpetrate dalla Stazione appaltante. La proposizione del secondo ricorso per motivi aggiunti è avvenuta in data 20 dicembre 2024 (notifica e contestuale deposito).

Stanti le richiamate considerazioni, il secondo ricorso per motivi aggiunti risulta tempestivo e ammissibile (cfr. sullo specifico argomento, Consiglio di Stato, III, 27 maggio 2024, n. 4701; III, 20 marzo 2023, n. 2795; V, 5 agosto 2022, n. 6934; V, 3 febbraio 2021, n. 972; T.A.R. Lombardia, Milano, IV, 4 ottobre 2022, n. 2178).

6.2. Passando all'esame dei motivi nel merito, gli stessi non sono fondati, poiché la *lex specialis*, pur non richiamando l'applicazione dei C.A.M. al punto C, lett. b, n. 3 (Presenza di sistemi di recupero delle risorse idriche) e n. 4 (Detergenti e “*sistemi a più componenti*” ... per il lavaggio industriale dei tessuti) nel Capitolato speciale d'appalto (artt. 5 e 7), ha previsto, attraverso il già menzionato art. 15.1 del Disciplinare, che “*nella domanda di partecipazione il concorrente dichiara (...) 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. 9 dicembre 2020 e al D.M. 7 febbraio 2023, per quanto applicabili*”.

Quindi il concorrente (...) S.r.l. si è impegnato al rispetto dei C.A.M. applicabili alla procedura senza eccezioni; del resto, lo stesso art. 5 del Capitolato specifica che «*l'esecuzione del presente affidamento deve avvenire in conformità a quanto previsto dalle specifiche tecniche e dalle clausole contrattuali contenute nei Criteri ambientali minimi per l'“affidamento del servizio di lavaggio industriale e noleggio di tessuti e materasseria” di cui al decreto ministeriale D.M. 9 dicembre 2020 (G.U. n. 2 del 4 gennaio 2021) e dei Criteri ambientali minimi “per le forniture ed il noleggio di prodotti tessili ed il servizio di restyling e finissaggio di prodotti tessili” di cui al D.M. 7 febbraio 2023 (G.U. n. 70 del 23 marzo 2023) per quel che attiene ai tessuti oggetto di noleggio, nella misura in cui sono state trasfuse e/o richiamate nella documentazione posta a base di gara*» (sulla sufficienza di tali previsioni, cfr. T.A.R. Campania, Salerno, I, 1° ottobre 2024, n. 1767). Non sono idonee a limitare la portata di tali previsioni le specificazioni ulteriori contenute nell'art.5 del Capitolato, poiché queste ultime non si pongono in un insanabile contrasto con le precedenti, ma ne rappresentano delle mere puntualizzazioni, integrative e non sostitutive. Ciò risulta conforme al principio della c.d. interpretazione conservativa

che, in ossequio al principio di conservazione degli atti giuridici, nel dubbio, impone di seguire l'interpretazione che consente di mantenere gli effetti di una previsione anziché quella che ne determini la privazione (Consiglio di Stato, III, 4 agosto 2021, n. 5744; V, 27 dicembre 2019, n. 8820; VI, 23 dicembre 2019, n. 8695; T.A.R. Lombardia, Milano, IV, 8 novembre 2023, n. 2580; IV, 27 febbraio 2023, n. 494; II, 10 marzo 2022, n. 573).

Peraltro, la Stazione appaltante ha ritenuto, nella sua discrezionalità, di rimandare alla fase di esecuzione dell'appalto la verifica in ordine al rispetto dei C.A.M., come stabilito *expressis verbis* dagli artt. 5 e 7 del Capitolato speciale d'appalto. Sussiste infatti un'ampia discrezionalità dell'Amministrazione procedente nell'individuare i requisiti di partecipazione a una gara e i criteri di selezione delle offerte ivi presentate (cfr. Consiglio di Stato, V, 26 maggio 2023, n. 5209; V, 20 ottobre 2021, n. 7053; anche, A.N.A.C., Delibera n. 219 del 23 aprile 2024): in specie, nell'ambito delle procedure di affidamento da aggiudicarsi col criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, la scelta dei criteri di valutazione delle offerte operata dalla Stazione appaltante, ivi compreso il peso da attribuire a singoli elementi, specificamente indicati nella *lex specialis*, è espressione dell'ampia discrezionalità attribuita dalla legge per meglio perseguire l'interesse pubblico, come tale sindacabile in sede di legittimità solo allorché sia manifestamente illogica, abnorme ed irragionevole e i criteri non siano trasparenti ed intelleggibili (cfr. Consiglio di Stato, V, 22 luglio 2021, n. 5513; T.A.R. Lombardia, Milano, IV, 11 marzo 2025, n. 858). Proprio con riferimento all'inserimento dei C.A.M. nella *lex specialis* si è sostenuto che, *“fermo l'obbligo delle stazioni appaltanti, ai sensi prima degli artt. 34 e 71 del d.lgs. n. 50 del 2016 ed oggi degli artt. 57 e 83 del d.lgs. n. 36 del 2023, di inserire, nella documentazione progettuale e di gara, i criteri ambientali minimi a cui l'offerta deve essere conforme, sono rimessi alla discrezionalità della stazione appaltante le modalità ed i tempi della verifica del relativo rispetto, al fine di consentire il necessario adattamento alle specificità del caso concreto, quali la tipologia di appalto e le esigenze della stazione appaltante,*

come, del resto confermato, dall'assenza di ogni menzione della sanzione dell'esclusione, che caratterizza la fase della gara, e dal confronto con altre disposizioni del medesimo decreto, relative alle verifiche, in cui si disciplinano controlli del direttore dell'esecuzione del contratto" (Consiglio di Stato, V, 4 marzo 2025, n. 1857).

L'opzione scelta, nella procedura de qua, dalla Stazione appaltante è peraltro coerente con i C.A.M. di cui al punto C, lett. b, n. 3 che si riferiscono propriamente alla fase di esecuzione del servizio: *"Verifica: dichiarare le sedi degli stabilimenti con i quali si eseguirà il servizio, descrivere la tecnologia impiantistica del sistema di filtraggio e riutilizzo dei flussi idrici del processo di lavaggio, attestando la disponibilità a far eseguire un sopralluogo al direttore dell'esecuzione del contratto, o suo esperto delegato, in sede di esecuzione del servizio"* (identico discorso può essere applicato per il n. 4).

La sufficienza dell'impegno a rispettare i C.A.M. in sede di domanda di partecipazione, riservando l'effettiva verifica alla fase esecutiva, è stata considerata legittima dalla giurisprudenza, secondo la quale – eccettuate le specifiche tecniche che assurgono a criterio premiante e la cui verifica diventa logicamente necessaria già durante la procedura di gara, proprio ai fini dell'attribuzione del punteggio aggiuntivo – *"laddove una determinata specifica tecnica sia imposta quale elemento essenziale dell'offerta, la proposta formulata deve contenere, a pena di esclusione, un impegno in tal senso, ma la verifica del rispetto di tale impegno non appartiene ontologicamente alla procedura di gara, potendo essere demandata ad un momento successivo all'aggiudicazione e, cioè, anche alla fase di esecuzione del contratto"* (Consiglio di Stato, V, 11 marzo 2025, n. 1990).

Da ultimo, anche quanto previsto dall'art. 18 del Capitolato, ovvero l'indicazione dei detergenti con marchio Ecolabel o similare, non può che riferirsi alla fase esecutiva dell'appalto, visto che, contrariamente all'assunto della ricorrente principale, l'accertamento da parte della Stazione appaltante deve essere posticipato in sede di esame della campionatura di gara, trattandosi di prodotti di cui sono indicate solo le caratteristiche tipologiche, ma che non sono già specificati in maniera puntuale (marca, confezioni, consistenza, ecc.).

6.3. Ciò determina il rigetto anche delle suesposte censure.

7. Le questioni appena vagliate esauriscono la vicenda sottoposta al Collegio, essendo stati toccati tutti gli aspetti rilevanti a norma dell'art. 112 c.p.c., in aderenza al principio sostanziale di corrispondenza tra il chiesto e pronunciato (come chiarito dalla giurisprudenza costante, ex plurimis, per le affermazioni più risalenti, Cass. Civ., II, 22 marzo 1995 n. 3260 e, per quelle più recenti, Consiglio di Stato, II, 30 marzo 2022, n. 2328; VI, 22 marzo 2022, n. 2072; VI, 20 gennaio 2022, n. 358). Gli argomenti di doglianza non espressamente esaminati sono stati dal Collegio ritenuti non rilevanti ai fini della decisione e comunque inidonei a supportare una conclusione di tipo diverso.

8. In conclusione, il ricorso principale e i connessi motivi aggiunti proposti da (...) S.r.l. devono essere respinti.

9. Alla reiezione dei gravami proposti dalla ricorrente principale segue la declaratoria di improcedibilità del ricorso incidentale e dei connessi motivi aggiunti proposti da (...) S.r.l.

10. Avuto riguardo alle peculiarità della controversia e alla sua complessità, le spese di giudizio possono essere integralmente compensate tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando, respinge il ricorso principale e i correlati motivi aggiunti, come in epigrafe indicati; dichiara improcedibili il ricorso incidentale e i correlati motivi aggiunti proposti da (...) S.r.l.

Spese compensate.

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

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del 5 marzo 2025 con l'intervento dei magistrati:

Gabriele Nunziata, Presidente

Antonio De Vita, Consigliere, Estensore

Valentina Caccamo, Primo Referendario

L'ESTENSORE

Antonio De Vita

IL PRESIDENTE

Gabriele Nunziata

IL SEGRETARIO