



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

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania**

**sezione staccata di Salerno (Sezione Seconda)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 1232 del 2021, proposto da:

Momo Line S.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Ezio Maria Zuppari, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***contro***

Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Salerno, domiciliataria ex lege in Salerno, c.so Vittorio Emanuele, 58;

***nei confronti***

Labozeta Spa, in persona del legale rappresentante pro tempore, non costituita in giudizio;

***per l'annullamento***

***previa sospensione:***

- del Decreto prot. n. 334663 del 21.7.2021 del Ministero delle Politiche Agricole e

Forestali – Dipartimento dell'Ispettorato Centrale della Tutela della Qualità e Repressione Frodi dei Prodotti Agro-alimentari – Laboratorio di Salerno, recante l'aggiudicazione in favore della Labozeta spa dello “Affidamento della fornitura ed installazione di cappe chimiche, arredi tecnici di laboratorio, armadi di stoccaggio ed allacciamenti impiantistici da destinarsi alla nuova Sede del Laboratorio di Salerno, via Frà Giacomo Acquaviva, 1 – 84135 SALERNO” cig 86588293BC, giusta Bando del 9 marzo 2021, prot. n. 112495, del 9 marzo 2021;

- per quanto di ragione e se ed in quanto lesiva degli interessi della ricorrente, della relazione del RUP prot. n. 314757 del 8 luglio 2021 recante l'approvazione degli atti di gara e la proposta di aggiudicazione della procedura di gara in favore della Labozeta spa;

- per quanto di ragione e se ed in quanto lesiva degli interessi della ricorrente, della nota del Ministero delle Politiche Agricole e Forestali – Dipartimento dell'Ispettorato Centrale della Tutela della Qualità e Repressione Frodi dei Prodotti Agro-alimentari – Laboratorio di Salerno prot. n. 335470 del 21.7.2021 di comunicazione del provvedimento di aggiudicazione;

- di tutti i verbali della Commissione di gara nominata per lo svolgimento della procedura e, segnatamente, del verbale n. 1 del 13 aprile 2021, del verbale n. 1 a) del 16.4.2021, del verbale n. 2 del 19 aprile 2021, del verbale n. 3 del 3 maggio 2021, del verbale n. 4 del 4 maggio 2021, del verbale n. 5 del 15 giugno 2021 e del verbale n. 6 del 8 luglio 2021 nella parte in cui dispongono l'ammissione alla gara della Labozeta s.p.a., nella parte in cui attribuiscono i punteggi per l'offerta tecnica e per l'offerta economica e nella parte in cui determinano la graduatoria finale di gara;

- di ogni altro atto preordinato, connesso, conseguente se ed in quanto lesivo degli interessi della ricorrente,

nonché per il subentro della ricorrente nel contratto eventualmente concluso, previa declaratoria di inefficacia del medesimo, ai sensi dell'art. 124 c.p.a.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 10 novembre 2021 il dott. Igor Nobile e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

### FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso notificato a mezzo pec in data 6.8.2021 al Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali nonché alla controinteressata in epigrafe, tempestivamente depositato in pari data, la ricorrente ha adito questo Tribunale per l'annullamento, previa sospensione:

- del Decreto prot. n. 334663 del 21.7.2021 del Ministero delle Politiche Agricole e Forestali – Dipartimento dell'Ispettorato Centrale della Tutela della Qualità e Repressione Frodi dei Prodotti Agro-alimentari – Laboratorio di Salerno, recante l'aggiudicazione in favore della Labozeta spa dello "Affidamento della fornitura ed installazione di cappe chimiche, arredi tecnici di laboratorio, armadi di stoccaggio ed allacciamenti impiantistici da destinarsi alla nuova Sede del Laboratorio di Salerno, via Frà Giacomo Acquaviva, 1 – 84135 SALERNO" cig 86588293BC, giusta Bando del 9 marzo 2021, prot. n. 112495, del 9 marzo 2021;

- per quanto di ragione e se ed in quanto lesiva degli interessi della ricorrente, della relazione del RUP prot. n. 314757 del 8 luglio 2021 recante l'approvazione degli atti di gara e la proposta di aggiudicazione della procedura di gara in favore della Labozeta spa;

- per quanto di ragione e se ed in quanto lesiva degli interessi della ricorrente, della nota del Ministero delle Politiche Agricole e Forestali – Dipartimento dell'Ispettorato Centrale della Tutela della Qualità e Repressione Frodi dei Prodotti Agro-alimentari – Laboratorio di Salerno prot. n. 335470 del 21.7.2021 di

comunicazione del provvedimento di aggiudicazione;

- di tutti i verbali della Commissione di gara nominata per lo svolgimento della procedura e, segnatamente, del verbale n. 1 del 13 aprile 2021, del verbale n. 1 a) del 16.4.2021, del verbale n. 2 del 19 aprile 2021, del verbale n. 3 del 3 maggio 2021, del verbale n. 4 del 4 maggio 2021, del verbale n. 5 del 15 giugno 2021 e del verbale n. 6 del 8 luglio 2021 nella parte in cui dispongono l'ammissione alla gara della Labozeta s.p.a., nella parte in cui attribuiscono i punteggi per l'offerta tecnica e per l'offerta economica e nella parte in cui determinano la graduatoria finale di gara;

- di ogni altro atto preordinato, connesso, conseguente se ed in quanto lesivo degli interessi della ricorrente,

nonché per il subentro della ricorrente nel contratto eventualmente concluso, previa declaratoria di inefficacia del medesimo, ai sensi dell'art. 124 c.p.a.

2. Con il provvedimento impugnato, la stazione appaltante ha disposto l'aggiudicazione alla controinteressata in epigrafe della procedura aperta sopra soglia, di valore complessivo pari ad euro 350.000,00 oltre iva, indetta per l'affidamento della fornitura (oltre installazione e collaudo) di cappe chimiche, arredi tecnici di laboratorio e armadi di stoccaggio ed allacciamenti impiantistici, a beneficio del Laboratorio di Salerno del predetto Dicastero.

All'esito delle operazioni di gara, da aggiudicarsi secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, la controinteressata (non costituita in giudizio) si è collocata al primo posto della graduatoria (3 offerte ammesse), con 98,64 punti, e la odierna ricorrente al secondo posto, con 89,62 punti.

3. Con i motivi di ricorso, come meglio articolati nel relativo atto processuale, la ricorrente contesta la legittimità dell'aggiudicazione, in ordine ai profili di seguito sinteticamente evocati:

1) Violazione della lex specialis (capitolato tecnico), nella parte in cui stabilisce, a pena di esclusione, che le cappe chimiche offerte devono essere certificate secondo la norma tecnica EN 14175 parte 2-3. Nella fattispecie- sostiene la ricorrente- le

certificazioni esibite dall'impresa aggiudicataria, con riguardo alle cappe chimiche indicate nell'offerta tecnica, si riferiscono, limitatamente alla parte 3 della predetta norma tecnica, alla versione non più vigente (nello specifico, a quella adottata nel 2003 e scaduta nel 2019, allorchè è stata approvata la successiva, ad oggi vigente, edizione della norma tecnica). La concorrente aggiudicataria andava quindi esclusa dalla procedura, per mancanza di un requisito previsto a pena di esclusione. Peraltro- osserva la ricorrente- la stessa stazione appaltante, in sede di esame delle certificazioni esibite, ha rilevato che il certificato è da ritenersi "parzialmente valido", con ciò confermando il contraddittorio operato della stessa, nella misura in cui ha definitivamente aggiudicato l'appalto pur in presenza di una certificazione attestante una condizione di non totale conformità;

2) Eccesso di potere per illogicità, nella misura in cui, anche a fronte della rilevata non conformità delle certificazioni esibite per le cappe chimiche, la stazione appaltante avrebbe errato nell'attribuzione dei punteggi assegnati alle offerte tecniche, come meglio esposto nel ricorso introduttivo.

4. In data 9.8.21 si è costituito in giudizio il Ministero intimato, per il tramite dell'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Salerno, per resistere al ricorso. Con memoria difensiva, successivamente depositata il 13.9.21, si contestano le argomentazioni ex adverso formulate, eccependo e rilevando quanto di seguito in sintesi esposto:

- l'operato della stazione appaltante è pienamente legittimo, in quanto: a) la versione 2003 della norma tecnica 14175 è più restrittiva, in quanto non consente l'utilizzo del gas SF<sub>6</sub>, mentre quella del 2019 ammette l'uso di altri gas, a condizione che siano regolarmente certificati e approvati; b) tenendo conto dell'equipollenza sostanziale fra le versioni 2003 e 2019 della norma tecnica in questione, la certificazione esibita dalla Labozeta Spa ( B-31-00948-15) è da ritenersi pienamente valida ed efficace, in quanto l'ente certificatore ne ha prorogato la validità fino al mese di maggio 2021, in ragione dell'impossibilità di

effettuare la verifica di sorveglianza, a cadenza annuale, in concomitanza con la diffusione dell'epidemia da Covid; c) anche la ricorrente ha utilizzato, ai fini del cd. type test da depositare in gara, la certificazione di conformità alla versione 2003.

5. Con ordinanza n.261/2021, pubblicata il 17.9.21, questo Tribunale ha accolto la domanda cautelare e disposto altresì incombenze istruttorie, con la seguente motivazione:

“Letto il ricorso e le deduzioni difensive dell'Avvocatura erariale;

Visti i verbali di gara, redatti dalla stazione appaltante, e in particolare il verbale n.5 di cui al prot.n.274714 del 15.6.2021;

Ritenuto ad una sommaria delibazione, tipica della fase cautelare, allo stato:

a) assistito da fumus boni iuris il motivo di ricorso afferente al presunto difetto, in capo all'impresa aggiudicataria, del requisito, previsto a pena di esclusione dalla lex specialis, relativo alla certificazione di conformità alla vigente versione della norma tecnica EN 14175 parte 3, quanto alle cappe chimiche offerte in gara;

b) prevalente l'interesse della ricorrente a conservare la res adhuc integra, essendo altrimenti decorso il termine dilatorio ex lege per la sottoscrizione del contratto d'appalto con l'aggiudicataria;

Considerata, inoltre, l'opportunità di acquisire, ai fini della decisione della controversia:

1) copia delle offerte tecniche e dei documenti accessori a quest'ultime (es. type test, certificazioni ecc.) presentate in gara dall'impresa aggiudicataria e dalla ricorrente, limitatamente alle cappe chimiche;

2) copia della norma tecnica EN 14175, parte 3, nella duplice versione 3:2019 (allo stato vigente) e 3:2003 (sostituita nel 2019);

3) relazione di chiarimento in merito alle difformità fra le suddette versioni, per quanto di interesse e pertinenza rispetto alla presente controversia,

e ritenuto, allo scopo, di assegnare all'Amministrazione intimata quanto al precedente punto n.1 e ad entrambe le parti costituite per quanto concerne i punti

sub 2 e 3, ai fini del deposito in giudizio, il termine perentorio di 25 (venticinque) giorni dalla ricezione della comunicazione della presente ordinanza o, se anteriore, dalla sua notifica”.

6. In esito alla predetta ordinanza collegiale, seguivano:

- in data 11.10.2021, deposito a cura della ricorrente dei documenti sub 2 e 3 dell'ordinanza collegiale;
- in data 27.10.2021, deposito a cura dell'Avvocatura dello Stato dei documenti sub 1,2,3 dell'ordinanza collegiale.

7. Con memoria depositata il 29.10.21, la difesa della ricorrente, in ultimo, deduceva:

- la tardività del deposito effettuato dall'Avvocatura dello Stato in data 27.10.21, per violazione tanto dei termini imposti dal Tribunale con l'ordinanza n.261/2021 che di quelli previsti dall'art.73 cpa;
- ribadita l'eccezione di inammissibilità del deposito ex adverso, è comunque destituita di fondamento la tesi esposta dall'Avvocatura dello Stato, secondo cui il capitolato di gara, non prevedendo alcun riferimento temporale alle versioni della norma tecnica EN 14175, non potrebbe essere interpretato come riferibile esclusivamente alla versione 3:2019, in quanto la previsione della lex specialis, in mancanza di specificazione, va interpretata come riferita alla versione valida e aggiornata della norma;
- non è parimenti corretta l'argomentazione dell'Avvocatura erariale secondo cui anche il certificato prodotto dalla ricorrente non sarebbe valido giacchè riferibile alla versione precedente della norma tecnica di riferimento. Al contrario, si pone l'attenzione sul documento depositato il 19.5.21, nel quale l'ente certificatore (Bureau Veritas) ha attestato che gli aggiornamenti dei certificati in possesso della ricorrente sono riferibili alla versione 2019 della parte 3 della suddetta norma tecnica. La questione, comunque, esula dal thema decidendum, che ha ad oggetto esclusivamente la conformità della certificazione esibita dalla controinteressata e la

regolarità dell'ammissione di quest'ultima alla gara, stante l'assenza di ricorso incidentale;

- infine, non è corretta l'ultima argomentazione prospettata dall'Avvocatura erariale, in merito alla sostanziale omogeneità delle versioni 2019 e 2003 della parte 3 della norma UNI EN 14175.

8. All'udienza del 10 novembre 2021 la causa è stata quindi trattenuta in decisione.

9. Il Collegio scruta, con priorità, l'eccezione preliminare (sollevata dalla difesa della ricorrente) di tardività del deposito effettuato in data 27.10.21 dall'Avvocatura erariale.

L'eccezione è indubbiamente fondata, sotto un duplice profilo:

- per violazione del termine perentorio assegnato dal Tribunale nell'ordinanza n.261/2021 (25 giorni dalla comunicazione dell'ordinanza, effettuata il 17.9.21, con scadenza per il deposito alla data del 12.10.21);

- per violazione dei termini ex art.73, co.1 cpa, sia pure dimezzati ex artt.119-120 cpa, da ritenersi perentori (cfr., *quam multis*, Tar Pescara, 27.5.2021, n.274).

Occorre pertanto disporre lo stralcio della predetta documentazione ai fini del presente giudizio.

10. Nel merito, il ricorso è manifestamente fondato, per le ragioni di seguito rappresentate, e sussistono dunque i presupposti per la sua definizione in forma semplificata, avuto altresì riguardo alle previsioni di cui all'art.120, co.6 cpa, come novellato in ultimo ad opera della L.n.120/2020.

Dalle evidenze processuali e dalle argomentazioni giuridiche prospettate dalle parti, emerge che:

- il Capitolato tecnico posto a base di gara stabilisce (rif. pag.10-11) che “tutte le cappe chimiche offerte, a pena di esclusione, dovranno essere certificate secondo EN 14175 parte 2-3”;

- la predetta norma tecnica, con riguardo alla parte 3, disciplinante i “metodi per le prove di omologazione”, è stata modificata nel 2019;

- i prodotti offerti dalla controinteressata, quanto alle cappe chimiche, sono

certificati come rispondenti alla versione della norma tecnica adottata nel 2003 (antecedente, quindi, rispetto a quella adottata nel 2019).

Da quanto sopra, emerge ictu oculi che, per le cappe chimiche offerte in gara dalla controinteressata (peraltro, come detto, non costituita in giudizio), difetta il requisito previsto a pena di esclusione dalla lex specialis, in quanto tale obbligatorio e non disapplicabile dalla stazione appaltante, della certificazione secondo la norma tecnica EN 14175, per la parte 3.

In effetti, il tenore letterale della lex specialis, sul punto, in mancanza di indicazioni a contrario non può che essere interpretato prendendo in considerazione la versione siccome vigente della norma tecnica di riferimento, in modo analogo a quanto si direbbe nei riguardi di qualsivoglia dato normativo. Al momento dell'adozione del bando, e quindi della formulazione delle offerte, la versione 3:2003 della norma tecnica non era più vigente, essendo stata sostituita, come è pacifico, dalla 3:2019.

D'altra parte, non può sfuggire che, di tale anomalia, era consapevole la stessa stazione appaltante, la quale, nel verbale n.5, prot.n.24714 del 15.6.2021, redatto dalla Commissione di gara, aveva ritenuto "parzialmente valido" il certificato prodotto dalla controinteressata (identificato B31-00948-15). A fronte di tale evidenza, acclarata dalla stessa stazione appaltante (v. all.to n.9 deposito della parte resistente del 7.9.2021, laddove il certificato in questione menziona la conformità alla EN 14175-2:2003 ed alla EN 14175-3:2003), doveva necessariamente conseguire l'esclusione della predetta società dalla gara, stante la violazione del requisito tecnico fissato dalla lex specialis a pena di esclusione.

Non valgono, ad elidere la correttezza dell'assunto che precede, le argomentazioni che l'Avvocatura erariale ha sostenuto in giudizio (cfr. memoria depositata il 13.9.21), con riguardo alla natura sostanzialmente non innovativa della versione 3:2019 rispetto alla 3:2003, nonché al mancato possesso del requisito da parte dell'odierna ricorrente.

In proposito, è sufficiente osservare che:

- innanzi tutto, le innovazioni apportate dalla versione 2019, come illustrate nell'apposito preambolo esplicativo delle innovazioni, non appaiono meramente formali, come suggerisce la difesa erariale, presentando un contenuto con valenza sostanziale, idoneo ad influire sulle metodiche per giungere all'omologazione del prodotto (ad es., il processo di revisione dell'analisi dati e del risultato, par.5.3.6 e 5.4.5); peraltro, la completa valutazione sull'equipollenza giammai potrebbe rientrare nella disponibilità degli operatori economici e/o della stazione appaltante, (piuttosto che degli enti regolatori o, al più, di quelli certificatori) e, anzi, la circostanza che nel 2019 in ambito eurounitario sia stata introdotta una versione aggiornata della parte 3 della norma tecnica induce, secondo ragionevolezza, a ritenere che l'innovazione non sia priva di ripercussioni sostanziali.

In ogni caso, è evidente che, in base al principio di par condicio, ad ogni concorrente era richiesto il possesso del requisito certificativo, da intendersi riferito alla norma vigente come già chiarito, e il certificato esibito dalla controinteressata non è idoneo allo scopo, palesando la conformità alla versione 3:2003, non vigente al momento del bando. Ne' può soccorrere, a beneficio della controinteressata, la circostanza che il soggetto certificatore abbia prorogato la validità di tale certificazione fino al maggio 2021 (come rilevato dalla Commissione di gara nel verbale n.5 del 15.6.2021): nella fattispecie non è infatti in discussione la mera validità del certificato, ovvero la sua permanente idoneità a comprovare quanto ivi acclarato (ossia la conformità del prodotto alla EN 14175 parte 3:2003), bensì l'inidoneità a certificare la conformità alla norma EN 14175- parte 3, siccome vigente a seguito dell'aggiornamento del 2019 (avvenuto, peraltro, in epoca ben precedente all'insorgenza della pandemia Covid);

- per converso, non è scrutinabile, in questa sede, la conformità della certificazione esibita dalla parte ricorrente e, più in generale, il tema della regolarità dell'ammissione alla gara della stessa: in assenza di ulteriori ricorsi ovvero, principalmente, di ricorso incidentale, la graduatoria di gara si è consolidata in parte qua e, al Tribunale, è pertanto impedita la relativa disapplicazione.

L'accoglimento del primo motivo di ricorso, come tale idoneo a fare emergere la causa di esclusione in capo alla controinteressata, impone necessariamente di assorbire l'esame del secondo motivo di ricorso, afferente all'attribuzione dei punteggi alle offerte tecniche.

Il ricorso merita pertanto accoglimento quanto alla proposta domanda di annullamento dell'aggiudicazione disposta con decreto dirigenziale del Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali- Laboratorio di Salerno, di cui al prot.n.334663 del 21.7.21.

In esito all'annullamento dell'aggiudicazione, il suddetto ente, nel termine di giorni trenta (trenta) decorrenti dalla comunicazione della presente decisione ovvero, se anteriore, dalla sua notifica, dovrà pertanto dare nuovamente corso al procedimento selettivo, scorrendo la graduatoria e- qualora nulla osti- aggiudicare l'appalto de quo alla ricorrente, utilmente collocata, attivando in confronto le verifiche di rito.

Allo stato, peraltro, non risulta sottoscritto alcun contratto con la società controinteressata, tenuto vieppiù conto della misura cautelare disposta dal Tribunale con ordinanza n.261/2021, talchè è possibile prescindere dall'esame della domanda di subentro nell'esecuzione del contratto (previa declaratoria di inefficacia).

Si può inoltre prescindere dall'annullamento dei verbali di gara (che peraltro riguarderebbe la sola parte in cui dispongono l'ammissione in gara della controinteressata a partire dall'esame dell'offerta tecnica), nonché degli ulteriori atti impugnati, attesa la natura endoprocedimentale degli stessi.

11. In conclusione, per tutto quanto precede, il ricorso va accolto ai sensi di cui in motivazione e, per l'effetto, occorre:

- disporre l'annullamento del provvedimento di aggiudicazione di cui al decreto dirigenziale del Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali- Laboratorio di Salerno prot.n.334663 del 21.7.21;
- ordinare al Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali – Dipartimento dell'Ispettorato Centrale della Tutela della Qualità e Repressione

Frodi dei Prodotti Agro-alimentari – Laboratorio di Salerno, di determinarsi come indicato al par.10, in merito alla prosecuzione dell'iter procedimentale.

Le spese di giudizio seguono l'ordinario criterio della soccombenza nei confronti del Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali e della società controinteressata, per venire liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania, Sezione Staccata di Salerno (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie ai sensi di cui in motivazione e, per l'effetto:

- dispone l'annullamento del provvedimento di aggiudicazione di cui al decreto dirigenziale del Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali-Laboratorio di Salerno prot.n.334663 del 21.7.21;
- ordina al Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali di determinarsi in merito alla prosecuzione dell'iter procedimentale, ai sensi e nei termini indicati al par.10 della presente decisione.

Condanna, in solido fra loro, il Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali e la società controinteressata in epigrafe al pagamento delle spese di giudizio in favore della società ricorrente, liquidate in complessivi euro 1.500,00 (millecinquecento/00), oltre accessori di legge e rimborso del contributo unificato, se versato.

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

Così deciso in Salerno nella camera di consiglio del giorno 10 novembre 2021, con l'intervento dei magistrati:

Nicola Durante, Presidente

Paolo Severini, Consigliere

Igor Nobile, Referendario, Estensore

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

**Igor Nobile**

**Nicola Durante**

**IL SEGRETARIO**