

Il principio della necessaria continuità nel possesso dei requisiti di ammissione

di Semiramide Pace

Data di pubblicazione: 15-11-2024

Il principio della necessaria continuità nel possesso dei requisiti di ammissione impone che i concorrenti conservino i requisiti di ammissione durante tutte le fasi della procedura di gara. Pertanto, è onere della Stazione appaltante accertare la sussistenza di tutti i requisiti richiesti per l'ammissione e la partecipazione alla gara, in conformità alla lex specialis, non solo al momento della scadenza del termine per la presentazione delle offerte, ma anche in ogni successiva fase del procedimento di evidenza pubblica e per tutta la durata dell'appalto, senza soluzione di continuità.

N. 02096/2024 REG.PROV.COLL.

N. 00590/2023 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia

Sezione staccata di Catania (Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 590 del 2024, integrato da motivi aggiunti, proposto da Lavalux s.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, in relazione alla procedura CIG 9845557AA7, rappresentata e difesa dal prof. avv. Antonio Saitta, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Azienda Sanitaria Provinciale di Messina, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Candeloro Nania, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

Impremed s.p.a., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Valerio Zimatore e Antonio Fasano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Valerio Zimatore in Catanzaro, via Buccarelli 49;

per l'annullamento

Per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

- 1) del provvedimento di aggiudicazione di cui alla deliberazione C.S. n. 664 del 21.02.2024, avente ad oggetto *“Approvazione verbali ed aggiudicazione procedura di gara in unico lotto per il servizio di lavanolo in favore dei PP.OO. Aziendali e taluni presidi Extraospedalieri dell'ASP di Messina: O.E. IMPREMED SPA”*, comunicato con nota prot. n. 40635 del 26.02.2024;
- 2) della proposta di aggiudicazione di cui al verbale di gara n. 7 dell'8.02.2024, con il quale la Commissione di gara ha proposto *“l'aggiudicazione in favore della Ditta Impremed, risultante prima classificata, la quale ha offerto il minor prezzo, rinviando alla Stazione appaltante per i provvedimenti consequenziali”*;
- 3) del provvedimento di ammissione alla procedura di gara di Impremed s.p.a. (prima classificata);
- 4) delle note a firma del R.U.P. e del Presidente della Commissione di gara, prot. n. 34640 del 16.02.2024 e prot. n. 38650 del 22.02.2024, con le quali la Stazione appaltante ha rigettato la richiesta della ricorrente di verifica dell'anomalia dell'offerta economica della controinteressata;
- 5) nei limiti dell'interesse della ricorrente, di tutti gli atti e verbali di gara, nessuno escluso, nella parte relativa alla verifica dei requisiti partecipativi di ordine generale e speciali in capo a Impremed s.p.a., finalizzati alla formazione della graduatoria finale di merito ed all'aggiudicazione definitiva;

e per l'accertamento del diritto della ricorrente di ottenere l'aggiudicazione definitiva della gara e per la correlata condanna dell'Azienda Sanitaria Provinciale di Messina all'adozione del relativo provvedimento, nonché per la declaratoria dell'inefficacia del contratto eventualmente stipulato con Impremed s.p.a. ex artt. 121 e 122 c.p.a.;

Per quanto riguarda i motivi aggiunti:

- 1) dei provvedimenti indicati nel ricorso introduttivo;
- 2) della nota a firma del Direttore dell'U.O.C. Provveditorato prot. n. 84459/24 del 2.05.2024, avente ad oggetto: *“Procedura aperta telematica tramite piattaforma aziendale, in unico lotto, per l'affidamento del servizio di lavanolo in favore dei PP.PP. Aziendali e taluni presidi Extra ospedalieri dell'ASP di Messina. Ricorso TAR Sez. Catania con richiesta di sospensione*

cautelare Società Lavalux Srl c/ ASP Messina e Impremed Spa. (Rep. 230/24 DS). Relazione Analisi congruità offerta presentata dalla Ditta prima classificata: Impremed Srl.

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

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Azienda Sanitaria Provinciale di Messina e di Impremed s.p.a.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 29 maggio 2024 il dott. Francesco Fichera e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Lavalux s.r.l., società ricorrente, ha partecipato alla procedura di affidamento del “*servizio integrato di noleggio, lavaggio, stiratura, sanitizzazione, ricondizionamento e logistica della biancheria piana, biancheria confezionata (camici, divise, tute) e calzature del personale sanitario avente diritto, oltre che la sanitizzazione della materasseria di proprietà della committente, con annessi trasporto, ritiro e distribuzione, ed in genere la gestione del servizio di lavanolo per i PP.OO. di Milazzo, Lipari, Barcellona P.G., Patti, S. Agata di M.Ilo, Mistretta e Taormina e taluni Presidi Sanitari extra ospedalieri afferenti il Dipartimento di Salute Mentale aziendale*”, indetta dalla Azienda Sanitaria Provinciale (A.S.P.) di Messina con deliberazione C.S. n. 2047 del 18.05.2023 e, quindi, *ratione temporis*, assoggettata alle disposizioni di cui al d.lgs. n. 50 del 2016.

Il relativo bando ha previsto un “*unico lotto per l'appalto della durata di anni due, oltre uno di eventuale rinnovo*”, per un importo massimo a base di gara stimato di € 6.741.268,95, da aggiudicarsi “*in base al criterio del minor prezzo ai sensi dell'art. 95, c. 4, D.Lgs. 50/2016*”.

Hanno presentato offerta i seguenti 4 operatori economici: Pacifico s.r.l., Lavalux s.r.l., Servizi Sanitari integrati; Impremed s.p.a..

Con verbale di gara n. 7 dell'8.02.2024 è stata proposta l'aggiudicazione in favore di Impremed, la quale ha offerto il minor prezzo, sulla base d'asta unitaria a giornata di degenza, come emerge dalla graduatoria di seguito riportata: 1) Impremed s.p.a. (base d'asta € 7,10; sconto percentuale 52,00%; importo unitario offerto € 3,41; valore presunto biennale per 243,455 giornate di degenza € 1.660.363,10); 2) Lavalux s.r.l. (base d'asta € 7,10; sconto percentuale 41,00%; importo unitario offerto € 4,189; valore presunto biennale per 243,455 giornate di degenza € 2.039,665,99); 3) Pacifico s.r.l. (base d'asta € 7,10; sconto percentuale 33,33%; importo unitario offerto € 4,73; valore presunto biennale per 243,455 giornate di degenza € 2.303.084,30); 4) Servizi Sanitari Integrati (base d'asta € 7,10; sconto percentuale 27,00%; importo unitario offerto € 5,183; valore presunto biennale per 243,455 giornate di degenza € 2.523.654,53).

Con nota pec datata 10.02.2024 la ditta Lavalux s.r.l. ha richiesto alla Stazione appaltante di verificare la congruità dell'offerta della prima classificata Impremed s.p.a.; con successiva nota prot. 34640 del 16.02.2024 la stessa Stazione appaltante, nel riscontrare la suddetta richiesta, ha precisato che, nel caso di specie, in presenza di quattro offerte, la verifica della congruità e delle sostenibilità dell'offerta economica rimane una facoltà dell'Amministrazione aggiudicatrice, dal momento che l'art. 97, comma 3-bis, del d.lgs. 50/2016 prevede il calcolo dell'anomalia di cui ai commi 2, 2-bis (ipotesi in questione) e 2-ter nel caso in cui il numero delle offerte ammesse sia pari o superiore a cinque.

Con la medesima superiore richiamata nota di riscontro è stata altresì evidenziata la natura di gara-ponte della procedura per cui è causa, la cui durata potrebbe essere ridotta, sulla scorta della riserva della Stazione appaltante di procedere alla risoluzione contrattuale, qualora, nel corso del periodo negoziale, la Centrale Unica di Committenza dovesse procedere ad aggiudicare la procedura di affidamento centralizzata del servizio posto in gara.

Con successiva pec del 20.02.2024 la società Lavalux ha reiterato le proprie richieste, a cui ha fatto seguito la nota prot. 38650 del 22.02.2024, con cui sono state confermate le scelte della Stazione appaltante.

Con deliberazione n. 664/CS del 21.02.2024 sono stati approvati gli atti di gara con contestuale aggiudicazione definitiva in favore di Impremed e si è proceduto a comunicare gli esiti della definita procedura in data 26.02.2024.

Lavalux ha formulato istanza di accesso agli atti, la quale è stata riscontrata con nota prot. 53688 del 14.03.2024 con la trasmissione di tutta la richiesta documentazione.

2. Con ricorso notificato in data 27.03.2024 e depositato il 28.03.2024 la società Lavalux ha impugnato, chiedendone l'annullamento previa sospensione cautelare dei relativi effetti, i seguenti atti: 1) il provvedimento di aggiudicazione di cui alla deliberazione C.S. n. 664 del 21.02.2024, avente ad oggetto "*Approvazione verbali ed aggiudicazione procedura di gara in unico lotto per il servizio di lavanolo in favore dei PP.OO. Aziendali e taluni presidi Extraospedalieri dell'ASP di Messina: O.E. IMPREMED SPA*", comunicato con nota prot. n. 40635 del 26.02.2024; 2) la proposta di aggiudicazione di cui al verbale di gara n. 7 dell'8.02.2024, con il quale la Commissione di gara ha proposto "*l'aggiudicazione in favore della Ditta Impremed, risultante prima classificata, la quale ha offerto il minor prezzo, rinviando alla Stazione appaltante per i provvedimenti consequenziali*"; 3) il provvedimento di ammissione alla procedura di gara della S.p.A. Impremed (prima classificata); 4) le note a firma del R.U.P. e del Presidente della Commissione di gara, prot. n. 34640 del 16.02.2024 e prot. n. 38650 del 22.02.2024, con le quali la Stazione appaltante ha rigettato la richiesta della ricorrente di verifica dell'anomalia dell'offerta economica della controinteressata; 5) nei limiti dell'interesse della ricorrente, tutti gli atti e verbali di gara, nessuno escluso, nella parte relativa alla verifica dei requisiti partecipativi di ordine generale e speciali in capo alla S.p.A. Impremed, finalizzati alla formazione della graduatoria finale di merito ed all'aggiudicazione definitiva.

La ricorrente ha altresì agito per l'accertamento del proprio diritto di ottenere l'aggiudicazione

definitiva della gara e per la correlata condanna dell'Azienda Sanitaria Provinciale di Messina all'adozione del relativo provvedimento, nonché per la declaratoria dell'inefficacia del contratto eventualmente stipulato con la Impremed s.p.a. ex artt. 121 e 122 c.p.a..

I suddetti atti sono stati avversati per i seguenti motivi: 1) *Violazione e falsa applicazione dell'art. 87, D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 e del punto 7.1.C. del bando*; 2) *Violazione e falsa applicazione, sotto altro profilo, dell'art. 87, D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 e del punto 7.1.C. del bando*; 3) *Violazione e falsa applicazione dell'art. 89, D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 e del punto 7.1.B del bando*; 4) *Violazione e falsa applicazione dell'art. 93, D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 e del punto 10 del bando*; 5) *Violazione e falsa applicazione dell'art. 97, D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 e del punto 22 del bando di gara*; 6) *Violazione e falsa applicazione del punto 16 del bando*; 7) *Violazione e falsa applicazione, sotto altro profilo, del punto 16 del bando e dei punti A e B del disciplinare*; 8) *Violazione e falsa applicazione, sotto altro profilo, del punto 16 del bando e dell'art. 3 del capitolato*.

2.1. Con il primo motivo di ricorso la società ricorrente rileva che Impremed, società controinteressata, avrebbe dovuto essere esclusa dalla gara per mancanza del requisito di partecipazione di cui al punto 7.1.C. del bando, perché sprovvista delle certificazioni di qualità richieste dalla *lex specialis* (*"essere in possesso delle certificazioni di qualità, in corso di validità conformi alle norme europee della serie UNI EN ISO 9001, UNI EN ISO 14001, UNI EN 14065, per l'attività in oggetto, rilasciati da organismi di certificazione dei sistemi di gestione accreditati, ovvero di essere in possesso di un certificato equivalente alla suddetta certificazione di qualità aziendale. La certificazione 14065 deve fare riferimento allo stabilimento che effettuerà il servizio"*).

Viene in particolare evidenziato che le tre certificazioni di qualità richieste dal bando e spese in gara dalla controinteressata siano state rilasciate dall'ente "Bureau Veritas", soggetto accreditato dall'ente di accreditamento "United Kingdom Accreditation Service" (c.d. UKAS) che, dopo l'uscita del Regno Unito dall'Unione Europea (c.d. "Brexit") non è più equiparabile agli enti di accreditamento comunitari.

A nulla varrebbe, continua la parte, l'avvenuta rinnovazione delle certificazioni – con il passaggio delle certificazioni Bureau Veritas dall'accreditamento UKAS all'accreditamento Accredia – in quanto si tratterebbe di certificazioni rilasciate da un ente non appartenente a uno Stato membro dell'Unione Europea. Da ciò la necessità di escludere dalla gara Impremed per mancanza di un requisito speciale di partecipazione.

2.2. Con la seconda doglianza viene rilevato che Impremed andasse esclusa anche perché, durante lo svolgimento della gara, la certificazione di qualità ISO 14001:2015 (richiesta dalla *lex specialis*), in scadenza il 19.12.2023, non è stata rinnovata.

2.3. Con la terza censura è evidenziato che Impremed dovesse essere esclusa anche per l'inadeguatezza del contratto di avvalimento esibito, il quale: (i) non sarebbe stato firmato dall'ausiliaria (Lavanderia D'Alessio s.r.l.); (ii) sarebbe carente della necessaria dichiarazione di impegno dell'ausiliaria nei confronti dell'ausiliata Impremed e della Stazione appaltante; (iii) è limitato ad una generica ed astratta disponibilità di risorse (si limiterebbe a menzionare i

requisiti di carattere economico e finanziario, non indicando alcun requisito tecnico ed elemento specifico). Ciò sarebbe in contrasto con la *lex specialis*, la quale invece richiede un determinato fatturato specifico nel servizio di lavanolo “*a comprova dell’esperienza maturata in altre commesse nel settore oggetto dell’appalto*”, e impone che l’impresa ausiliaria indichi le risorse tecnico-organizzative indispensabili per l’esecuzione del contratto di appalto che mette a disposizione dell’ausiliata.

2.4. Con il quarto motivo di gravame è dedotto che Impremed dovesse essere esclusa anche per inidoneità della garanzia fideiussoria provvisoria, la quale non risulterebbe sottoscritta dal garante (Sace BT s.p.a.).

2.5. Con la quinta doglianza è rilevato che l’offerta di Impremed, contenente un ribasso del 52,00% sull’importo a base d’asta, fosse anomala perché svincolata da ogni riferimento oggettivo e specifico agli elementi costituenti il servizio, con conseguente necessità di escluderla a norma dell’art. 97, d.lgs. n. 50 del 2016 e del punto 22 del bando di gara. A seguito di invito rivolto dalla stessa ricorrente al R.U.P. e alla Commissione di gara ai fini della verifica dell’offerta economica della controinteressata, la Stazione appaltante, con nota prot. n. 34640 del 16.02.2024, dopo aver premesso che la verifica dell’anomalia dell’offerta “è *una facoltà e non un obbligo della S.A.*” e che quella oggetto di ricorso è “*una gara ponte*”, ha obiettato che il costo della manodopera indicato da Impremed non “è *preponderante*” e non si discosterebbe “*di molto*” da quello offerto dalla ricorrente.

La richiesta di verifica dell’anomalia è stata peraltro riproposta da Lavalux con nota del 20 febbraio successivo – nella quale, oltre il costo della manodopera, è stato messo in evidenza che la sede operativa della controinteressata sia collocata in Calabria e che, pertanto, l’impresa si trova a sopportare ingenti oneri economici per carburante, pedaggi autostradali, oneri di traghettamento tra le due sponde dello Stretto di Messina – per essere nuovamente disattesa dall’A.S.P. con nota del 22.02.2024, prot. n. 38650.

A supporto di tale doglianza viene versata in atti una relazione tecnica di parte, dalla quale si evincerebbe, secondo la prospettazione di chi ricorre in giudizio, che l’offerta della controinteressata, oltre a non essere adeguatamente remunerativa, risulti in perdita rispetto all’importo offerto per l’espletamento del servizio (€ 1.660.363,10): sono stati calcolati, infatti, costi chilometrici per € 1.025.356,56, costi per pedaggi autostradali pari ad € 21.465,60, costi di traghettamento per € 458.090,88 e costi per il solo trasporto (esclusi costi di produzione e considerando solo un addetto per mezzo) pari ad € 384.513,78. Il costo totale degli oneri per spese di trasporto e manodopera (solo trasporto) risulterebbe superiore (€ 1.889.426,82) a quello dell’aggiudicazione (€ 1.660.363,10). A tale costo di € 1.889.426,82 sarebbe da aggiungersi quello relativo all’investimento iniziale per acquisto della biancheria e delle divise (€ 515.576,86), oltre i costi generali, di manodopera in produzione (personale addetto al lavaggio, stiro, confezionamento, rammendo, bollettazione, ecc..) materiali di consumo, sicurezza, ecc..

.6. Con la sesta censura viene evidenziato che l’aggiudicataria avrebbe dovuto essere esclusa anche per non aver formulato l’offerta tecnica nei termini richiesti dal bando e per non aver dimostrato il possesso della capacità tecnico-professionale richiesta per l’esecuzione

dell'appalto.

La disposizione del bando violata (punto 16), in particolare, prevede che ciascun concorrente, nella propria offerta tecnica, avrebbe dovuto inserire un documento denominato “*proposta tecnico-operativa*” in cui indicare, tra l’altro, le “*risorse umane (numero e qualifiche del personale da utilizzare)*”. La proposta tecnico-operativa della controinteressata, invece, si sarebbe limitata ad indicare tutte le risorse aziendali, senza essere compilata nella parte richiesta dal bando di gara. Tale aspetto è stato oggetto di richiesta di chiarimenti da parte della Commissione, giusta nota prot. n. 197072 del 20.12.2023, alla quale Impremed avrebbe risposto confermando che si trattasse di un refuso, senza tuttavia indicare il “*numero e qualifiche del personale da utilizzare*” nell’appalto. Impremed, peraltro, non avrebbe nemmeno indicato quante risorse umane (e con quali qualifiche) verranno impiegate nello svolgimento dell’appalto, risultando anche sotto tale profilo illegittimamente ammessa a partecipare alla gara.

2.7. Con il settimo motivo di gravame viene dedotto che Impremed avrebbe dovuto essere esclusa anche per avere presentato un’offerta incerta, indeterminata, che non chiarisce le caratteristiche tecniche dei prodotti di lavanderia offerti e che, in alcune sue componenti, è difforme rispetto a quanto richiesto dalla *lex specialis*. In particolare: 1) le informazioni relative alle caratteristiche tecniche dei tessili riportate nelle schede tecniche della biancheria confezionata (ordito 20/1, trama 20/1) differirebbero da quelle descritte nella relazione tecnica pag. 14 (“*Camici, casacche, pantaloni ed altri indumenti destinati alla corsia sono confezionati con tessuto 40/2-40/2 di cotone 100%*”). Tali incongruenze si concretizzerebbero anche con riferimento ai pesi delle federe dei cuscini (massa aerea, ordito e trama); 2) la proposta tecnico-operativa di Impremed non prevedrebbe la fornitura delle divise per i reparti di neonatologia e pediatria (con colori personalizzati e disegni), né di queste divise vengono allegati le schede tecniche. Mancherebbero, inoltre, le schede tecniche delle divise e dei camici per uso estivo, per come espressamente richiesto dal capitolato tecnico (cfr. pag. 8) e le schede tecniche dei prodotti tessili offerti dalla controinteressata non riportano i riferimenti “CAM” (criteri ambientali minimi) richiesti dalla legislazione vigente; 3) le coperte offerte avrebbero un colore difforme (cammello) da quanto richiesto dal capitolato, che prevede quali unici colori ammessi il celeste, il verde o panna; 4) in violazione di quanto richiesto dal capitolato (pag. 3: “*I detersivi e altri prodotti utilizzati dovranno essere pienamente rispondenti alle normative vigenti anche in materia di rispetto ambientale. Il Fornitore presenta nella documentazione tecnica di gara l’elenco dettagliato dei prodotti che intende utilizzare, nonché le schede tecniche e di sicurezza. I detersivi dovranno essere conformi ai criteri di assegnazione dell’etichetta «Ecolabel Europeo» o criteri equivalenti*”) la controinteressata non avrebbe prodotto le schede tecniche e di sicurezza dei detersivi utilizzati, rendendo così impossibile verificare la qualità dei prodotti impiegati e, soprattutto, la loro conformità alle specifiche tecniche richieste dalla Stazione appaltante (nella relazione Impremed si sarebbe limitata ad affermare che “*Il processo di lavaggio si svolgerà secondo i cicli di lavaggio validati dall’ASP di Catanzaro con detersivi conformi alle ultime normative con prodotti Ecolab seguendo le fasi di prelavaggio con ammollo e lavaggio sanificazione e neutralizzazione*”); 5) infine, la controinteressata, in violazione del disciplinare, non avrebbe allegato alla proposta tecnica operativa la copia della certificazione ISO 9001, (punto A: “*Capacità organizzativa e gestionale. L’eventuale certificazione ISO posseduta deve essere allegata alla proposta e non*

verrà conteggiata nel computo delle facciate consentite”), nonché la planimetria per dimostrare la separazione tra le aree “sporco” e “pulito” (punto B: “Completezza della struttura organizzativa dedicata al servizio: risorse umane (numero e qualifiche del personale da utilizzare) e strumentali (impianto di lavanderia dotato di settori di totale separazione tra le aree sporco e pulite”).

2.8. Con l’ultima doglianza la società che ricorre in giudizio ha infine rilevato che, in contrasto con l’art. 3 del capitolato, il quale prevede che “*i carrelli utilizzati per il ritiro della biancheria sporca non dovranno essere utilizzati per la distribuzione della biancheria pulita se non previa disinfezione presso lo stabilimento di lavanderia*”, Impremed avrebbe dimostrato di non possedere la necessaria capacità professionale e tecnica richiesta dalla Stazione appaltante, in quanto nella relazione “*elenco macchinari*” non è stato dichiarato di avere la proprietà o, comunque, la disponibilità di un lavacarrelli, attrezzatura indispensabile per l’esecuzione di tale tipologia di servizio.

3. Con memoria di costituzione del 7.04.2024 l’Azienda Sanitaria Provinciale di Messina ha chiesto il rigetto del ricorso.

3.1. Con riguardo alla prima doglianza l’Amministrazione resistente rileva che le certificazioni di qualità rilasciate da organismi stranieri accreditati dall’ente unico nazionale di accreditamento di un altro Stato europeo, firmatario dell’accordo EA MLA, qual è l’ente britannico UKAS, sono equivalenti alle certificazioni di qualità rilasciate da organismi accreditati dagli enti nazionali degli Stati membri.

3.2. In merito alla seconda censura viene evidenziato che la certificazione prodotta da Impremed ISO 14001/2015 sia stata verificata al momento della valutazione della documentazione di gara, risultando in corso di validità. Le ulteriori verifiche da riconoscersi in capo alla Stazione appaltante afferirebbero esclusivamente alla fase pre-negoziale e negoziale.

3.3. In ordine al terzo motivo di ricorso viene controdedotto che il contratto di avvalimento presenti in calce una firma in forma scansionata riferita alla società ausiliaria. Viene altresì rilevato che tale contratto sia stato redatto in forma scritta *ab substantiam*, riporti la data del 25.07.2023 e sia stato sottoscritto in data antecedente alla presentazione dell’offerta, riportando anche in allegato il documento di riconoscimento del Sig. Gennaro D’Alessio, titolare e rappresentante legale dell’impresa ausiliaria “Lavanderia D’Alessio”. Da ciò la sua validità a tutti gli effetti di legge.

3.4. Quanto alla doglianza con cui viene contestata la presunta mancata sottoscrizione della garanzia fideiussoria, viene evidenziato che il documento sarebbe in realtà stato regolarmente sottoscritto digitalmente da entrambe le parti.

3.5. Rispetto alla quinta censura viene osservato che in presenza di quattro offerte la verifica di anomalia costituisca una facoltà e non un obbligo della Stazione appaltante. In concreto, l’Amministrazione ospedaliera rileva che relativamente al costo della manodopera il prezzo offerto dalla società ricorrente fosse pari a € 4,189 netti a giornata di degenza ordinaria, non

discostandosi di molto rispetto a quello offerto dalla società aggiudicataria, il quale, peraltro, sarebbe da ritenersi in linea al prezzo attualmente corrisposto dall'operatore economico che svolge il servizio.

3.6. Con riguardo al sesto motivo di ricorso l'Amministrazione che resiste in giudizio evidenzia che l'offerta tecnica presentata da Impremed sia stata considerata conforme in seguito ai chiarimenti tecnici richiesti dalla Commissione di gara.

3.7. In ordine alla settima doglianza è rilevato che la ditta aggiudicataria abbia correttamente prodotto le schede tecniche dei prodotti offerti, le quali sono state esaminate e giudicate conformi al capitolato tecnico. In ogni scheda è stata riportata la verifica del prodotto ai requisiti definiti nei CAM (criteri ambientali minimi) e la certificazione Oeko-Tex. Inoltre: 1) la relazione tecnica non avrebbe richiesto la descrizione delle divise per i reparti di neonatologia e pediatria o di quelle in uso estivo; 2) non sarebbe stato richiesto dal disciplinare di gara l'analitica descrizione delle componenti dei detersivi da utilizzare nel servizio.

Le caratteristiche dei prodotti offerti dalle due società, prima e seconda classificata, sarebbero in ogni caso le stesse. Per quanto concerne le ISO 9001 la Impremed avrebbe allegato quelle possedute, conformandosi correttamente a quanto previsto dal sistema di regolazione e di previsione della gara. Per quanto riguarda il punto B - ossia la struttura organizzativa - Impremed avrebbe allegato fotografie dello stabilimento e, nella parte descrittiva, avrebbe dimostrato di effettuare la separazione tra sporco e pulito.

3.8. Con riferimento all'ultima censura viene rilevato che secondo quanto previsto a pag. 26 del disciplinare di gara l'operatore economico avesse l'onere di riportare, come previsto al punto D, in maniera sintetica la *“Descrizione dello stabilimento di lavanderia industriale, e del servizio offerto: nella presente sezione il concorrente dovrà riportare le prove documentali delle caratteristiche minime offerte. Inoltre dovrà descrivere, in maniera sintetica, il personale, le attrezzature, le certificazioni conseguite a testimonianza della qualità del servizio offerto.”* Da ciò l'infondatezza anche di tale motivo di contestazione, in quanto Impremed si sarebbe conformata a tale prescrizione.

4. La società controinteressata si è costituita in giudizio in data 9.04.2024, deducendo l'inammissibilità e l'infondatezza del ricorso.

5. Con successiva memoria nello stesso giorno depositata la società controinteressata ha articolato le proprie difese.

5.1. Viene rilevato che le certificazioni di qualità rilasciate da organismi stranieri accreditati dall'ente unico nazionale di accreditamento di un altro stato europeo, firmatario dell'accordo di mutuo riconoscimento EA MLA, quale è l'ente britannico UKAS, sono equivalenti alle certificazioni di qualità rilasciate da organismi accreditati dagli enti nazionali degli Stati membri.

5.2. La censura sollevata dalla ricorrente in ordine al mancato rinnovo della certificazione ISO 14001-2015, la quale sarebbe scaduta al 19.12.2023, sarebbe priva di pregio, in quanto tale certificazione sarebbe stata rinnovata prima della scadenza.

5.3. Il contratto di avvalimento risulterebbe sottoscritto dall'impresa ausiliaria digitalmente (in formato BES), così come risulterebbe approvata e sottoscritta la dichiarazione d'impegno prevista dall'art. 2 del contratto. Secondo la società controinteressata sarebbe altresì da respingere la doglianza con la quale parte ricorrente ha contestato la mancata e specifica indicazione dell'oggetto del rapporto relativo al contratto di avvalimento, in quanto l'impresa ausiliaria avrebbe messo specificatamente a disposizione di Impremed n. 2 linee di lavaggio e n. 2 linee di stiro e il proprio impianto produttivo. Trattandosi di un avvalimento di garanzia, l'impresa ausiliaria sarebbe in ogni caso tenuta a mettere a disposizione soltanto la propria capacità e la propria solidità economico-finanziaria.

5.4. La polizza fideiussoria emessa da Sace Bt s.p.a., continua la società aggiudicataria, sarebbe stata regolarmente sottoscritta dall'ente garante, per il tramite del suo procuratore speciale.

5.5. Nessuna violazione dell'art. 97 comma 3 bis del d.lgs. 50 del 2016 sarebbe altresì rinvenibile nella fattispecie per cui è causa, in quanto si versa nell'ambito del giudizio di anomalia facoltativo, sottoposto alla discrezionalità della stazione appaltante non sindacabile dal giudice amministrativo.

5.6. Quanto alle presunte carenze relative all'indicazione delle *“risorse umane (numeri e qualifiche del personale da utilizzare)”*, l'odierna controinteressata asserisce di aver dato seguito alla richiesta istruttoria presentata dall'Amministrazione aggiudicatrice, integrando le specifiche informazioni richieste mediante l'indicazione delle risorse umane messe a disposizione dell'appalto e le relative qualifiche.

5.7. In ordine alla censura secondo cui Impremed avrebbe presentato un'offerta incerta e indeterminata, che non chiarisce le caratteristiche tecniche dei prodotti di lavanderia offerti e, in alcune sue componenti, è difforme rispetto a quanto richiesto dalla *lex specialis*, viene osservato, con specifico riguardo alle divise per i reparti di neonatologia e pediatria o a quelle per uso estivo e ai detersivi, che il capitolato tecnico non ne abbia chiesto una analitica descrizione. Sarebbe stata invece correttamente allegata la certificazione ISO 9001, della cui assenza si duole parte ricorrente. Le risorse strumentali (impianto di lavanderia dotato di settori di totale separazione tra le aree sporco e pulite) sarebbero state specificate da Impremed nella relazione tecnica *“risorse strumentali”*.

5.8. Alcn obbligo di specificazione dei macchinari sarebbe infine stato previsto dai documenti di gara.

6. A seguito della camera di consiglio del 10.04.2024, con ordinanza cautelare n. 149 dell'11.04.2024 il Collegio ha rilevato che il ricorso *“presenti prima facie possibili profili di fondatezza con specifico riguardo al quinto motivo di gravame, con il quale viene censurata la mancata attivazione da parte della Stazione appaltante della verifica facoltativa di anomalia dell'offerta presentata dall'aggiudicataria secondo quanto previsto dall'art. 97 del d.lgs. 50 del 2016...”*, e, pertanto, ha accolto la domanda cautelare, mediante sospensione degli atti impugnati, evidenziando, quanto al *periculum in mora*, che, nella comparazione dei contrapposti interessi, sia meritevole di prevalenza quello connesso alla posizione della

società ricorrente, tenuto conto della natura del servizio oggetto della procedura di gara, anche alla luce dell'interesse pubblico sotteso al suo svolgimento.

7. Con memoria del 6.05.2024 l'Azienda Sanitaria Provinciale di Messina ha rappresentato di aver richiesto agli operatori Impremed e Lavalux con note prot. 78853 del 22.04.2024 e n. 78806 del 22.04.2024, "in esecuzione" della sopra menzionata ordinanza cautelare, una relazione dettagliata idonea a verificare la congruità dell'offerta economica presentata, con riferimento ai costi dei trasporti, della manodopera, degli impianti, delle materie prime oggetto di fornitura, nonché di ogni voce che abbia incidenza sull'offerta presentata.

A seguito di riscontro da parte di Impremed, la Stazione appaltante ha redatto una relazione di analisi della congruità dell'offerta da quest'ultima presentata, versata in atti (nota A.S.P. prot. n. 84459 del 2.05.2024), la quale – secondo quanto prospettato dall'Amministrazione ospedaliera che resiste in giudizio – confermerebbe la mancanza di anomalia dell'importo offerto dall'impresa aggiudicataria, atteso che, tenuto conto dell'abbattimento dei costi dovuti alla c.d. "Decontribuzione Sud", i costi indicati dall'offerente sarebbero congruamente quelli di seguito riportati: (i) Materiali di consumo e forniture: € 515.000,00; (ii) Sicurezza del personale: € 34.570,61; (iii) Impiego dei mezzi incluso autista: € 444.028,44; (iv) Costi generali: € 50.000,00; (v) Utili: € 76.405,63. La somma di tali voci è corrispondente al totale dell'offerta di Impremed, pari a € 1.660.363,10.

L'Amministrazione resistente ha pertanto insistito per il rigetto del ricorso.

8. In data 8.05.2024 la controinteressata Impremed ha depositato in giudizio la perizia giurata volta a suffragare la congruità della propria offerta.

9. Nella medesima data la società ricorrente ha versato in atti una propria relazione tecnica di controdeduzione alla nota A.S.P. prot. n. 84459 del 2.05.2024, sopra citata.

10. Con ricorso per motivi aggiunti notificato in data 13.05.2024 e nello stesso giorno depositato la società ricorrente ha chiesto l'annullamento, previa sospensione cautelare dei relativi effetti, della predetta nota avente ad oggetto l'analisi della congruità dell'offerta presentata dalla aggiudicataria, oltreché degli stessi provvedimenti impugnati con il ricorso introduttivo.

Tale nota è stata impugnata per i seguenti motivi: 1) *Violazione e falsa applicazione dell'art. 97, D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 e del punto 22 del bando di gara; violazione e falsa applicazione degli artt. 3 e 6, L. 7 agosto 1990, n. 241: carenza di istruttoria e difetto di motivazione;* 2) *Violazione e falsa applicazione, sotto altro profilo, dell'art. 97, D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 e del punto 22 del bando di gara; violazione e falsa applicazione degli artt. 3 e 6, L. 7 agosto 1990, n. 241: carenza di istruttoria e difetto di motivazione;* 3) *Violazione e falsa applicazione del punto 7.1.C. del bando di gara;* 4) *Violazione e falsa applicazione, sotto altro profilo, dell'art. 97, D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 e del punto 22 del bando di gara; violazione e falsa applicazione degli artt. 3 e 6, L. 7 agosto 1990, n. 241: carenza di istruttoria e difetto di motivazione;* 5) *Violazione e falsa applicazione, sotto altro profilo, dell'art. 97, D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 e del punto 22 del bando di gara. Violazione e falsa applicazione degli artt. 3 e 6,*

L. 7 agosto 1990, n. 241: carenza di istruttoria e difetto di motivazione; 6) Violazione e falsa applicazione, sotto altro profilo, dell'art. 97, D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 e del punto 22 del bando di gara; violazione e falsa applicazione degli artt. 3 e 6, L. 7 agosto 1990, n. 241: carenza di istruttoria e difetto di motivazione; 7) Illegittimità derivata.

10.1. Con il primo motivo del nuovo gravame la parte che ricorre in giudizio deduce che i costi di produzione di lavaggio dichiarati da Impremed e ritenuti congrui dall'Amministrazione resistente abbiano preso a riferimento le sole giornate di degenza ordinaria senza considerare le giornate di day surgery e day hospital. Da ciò discenderebbe che le giornate da considerare ai fini della determinazione dei costi di lavaggio siano pari a 267.910, ottenute dalla somma di: (i) giornate di degenza ordinaria: 667 posti letto per 365 giorni = 243.455; (ii) giornate di day surgery: 32 posti letto per 365 giorni = 11.680; (iii) giornate di day hospital: 35 posti letto per 365 giorni = 12.775. La necessità di computare anche le giornate di day surgery e day hospital ai fini dei costi di produzione di lavaggio emergerebbe dall'art. 3 del capitolato tecnico prestazionale e da quanto ulteriormente specificato dalla Stazione appaltante nella risposta al chiarimento 1 pubblicato in data 20.07.2023 (risposta al quesito n. 3), ove viene precisato che le giornate di degenza ordinaria sono da considerare solo per il calcolo del corrispettivo per i servizi di lavanoio resi, e non anche per la determinazione dei costi di produzione di lavaggio. Conseguentemente, dovendosi considerare in totale 267.910 giornate per anno (e non 243.455 giornate di degenza per anno, come indicato da Impremed), i relativi costi non corrisponderebbero a € 219.109,50 bensì a € 241.119,00.

10.2. Con la seconda doglianza viene rilevato che Impremed abbia modificato, in sede di giustificazione della congruità della propria offerta e, quindi, nell'ambito del sub-procedimento di verifica di anomalia, la propria offerta economica e la proposta tecnico-operativa.

Le modifiche apportate riguarderebbero i seguenti tre profili: a) organizzazione dell'appalto; b) numero della manodopera; c) costo della manodopera.

Rispetto al primo profilo viene osservato che nell'originaria proposta tecnico-operativa Impremed indicasse come unico stabilimento quello di Marcellinara (CZ), da cui raggiungere tutti i presidi ospedalieri ed extraospedalieri dell'A.S.P. di Messina presenti nel territorio provinciale, per sei giorni alla settimana. Nella relazione trasmessa alla Stazione appaltante nel sub-procedimento di verifica della congruità della propria offerta Impremed avrebbe invece dichiarato di avvalersi di alcuni locali "*deposito*" nella provincia di Messina (uno nel capoluogo ed uno a Lipari), così riducendo a "*3 volte a settimana*" il tragitto tra lo stabilimento di Marcellinara (CZ) e la Provincia di Messina. Dell'esistenza di tali depositi, peraltro, non sarebbe fornita alcuna prova documentale.

In ordine al secondo profilo viene specificato che nella propria proposta tecnico-operativa la controinteressata abbia dichiarato di avere "*alle proprie dipendenze n. 49 unità di personale. Tra questi, oltre all'amministratore unico e legale rappresentante (avvocato), che è socio, ed al responsabile dell'amministrazione (dottore commercialista) anch'egli socio, vi sono 3 soci lavoratori, che svolgono funzioni di responsabile del settore tecnico, del settore qualità e del settore commerciale; gli altri dipendenti hanno le seguenti qualifiche: nr 3 impiegati amministrativi; nr 6 autisti; nr 2 responsabili di produzione; nr 4 operai specializzati 8 addetti*

alla manutenzione degli impianti e macchinari; nr 6 addetti presso i guardaroba esterni di alcuni clienti e nr 22 addetti alla produzione". Nell'ambito delle giustificazioni rese nel sub-procedimento di verifica della congruità dell'offerta verrebbero invece considerati soltanto 12 addetti e 5 autisti compresi nel costo di trasporto.

Riguardo, in ultimo, al costo della manodopera, viene evidenziato che quello dichiarato in sede di offerta, pari a € 385.500,00, sia diverso da quello esposto nelle giustificazioni presentate in sede di verifica di anomalia, pari invece a € 321.248,92, a cui andrebbero aggiunti i costi della manodopera necessaria per la guida dei mezzi aziendali, pari a € 218.982,24.

Le suddette difformità secondo la prospettazione di chi ricorre in giudizio dovrebbero determinare l'esclusione della ditta controinteressata.

10.3. Con la terza censura Lavalux lamenta la violazione del punto 7.1.C. del bando di gara, rilevando che per i locali deposito di Messina e Lipari, mai dichiarati nell'offerta di Impremed, la società aggiudicataria non abbia dimostrato il possesso del requisito della certificazione di qualità UNI 14065, che - a norma di bando - deve fare riferimento a tutti gli stabilimenti (principali e secondari) interessati dal servizio e che ha l'obiettivo di garantire prodotti tessili igienicamente sicuri.

10.4. Con il quarto motivo è dedotto che la Stazione appaltante abbia erroneamente valutato come congrui i costi di trasporto indicati da Impremed, i quali sarebbero stati calcolati considerando che i tessili sono consegnati giornalmente non direttamente dalla sede dichiarata in sede di gara, bensì dai due depositi di Lipari e Messina, di cui non sarebbe chiara l'esatta ubicazione ai fini dei calcoli delle distanze e dei tempi di percorrenza. I viaggi nel biennio sarebbero inoltre, secondo quanto prospettato dalla ricorrente, 624 e non 604 come invece dichiarato da Impremed.

I percorsi da quest'ultima individuati, inoltre, non prevedrebbero in nessun caso il transito e la sosta presso i presidi extraospedalieri di Messina, Terme Vigliatore, Santa Domenica Vittoria e Naso.

Da ciò discenderebbe che i costi di trasporto non considerati delle giustificazioni siano pari a € 256.921,74.

10.5. Con la successiva censura è altresì rilevata l'inattendibilità delle giustificazioni presentate dalla società controinteressata anche con riguardo alla voce "*materiali di consumo e forniture*".

Lo stoccaggio del materiale presso i sopra menzionati due locali ubicati nella provincia di Messina – diversi dallo stabilimento principale di Marcellinara (CZ) in cui sono presenti i macchinari per il lavaggio ed il trattamento sanitario delle lenzuola e del vestiario – secondo la ricorrente comporterebbe la necessità di un superiore approvvigionamento di scorte di materiali al fine di garantire il quotidiano ricambio presso le strutture aziendali. I due depositi, in particolare, dovrebbero prevedere delle giacenze tali da garantire le scorte per assicurare le consegne giornaliere, raddoppiandosi l'investimento per l'acquisto dei materiali tessili, atteso

che l'art. 3.1. del capitolato tecnico prevede che il ripristino delle dotazioni tessili nei presidi ospedalieri deve essere effettuato con cadenza giornaliera, con esclusione delle domeniche e delle festività infrasettimanali, che non devono superare i due giorni consecutivi.

Viene inoltre rilevato che la previsione dello stoccaggio del materiale presso i depositi intermedi di Messina e Lipari se, da una parte, può contribuire a ridurre i costi di trasporto, dall'altra determina dei costi aggiuntivi di gestione di tali depositi nonché di movimentazione e allocazione dei tessili.

10.6. Con la sesta doglianza viene dedotto che il costo della manodopera non sia stato adeguatamente giustificato dalla società controinteressata nemmeno in sede di verifica di anomalia dell'offerta. Nello specifico, secondo quanto prospettato dalla ricorrente il costo totale della manodopera corrisponderebbe a € 572.068,35, di cui: 1) € 321.248,92 (manodopera produzione); 2) 169.010,53 (manodopera autisti); 3) € 81.808,90 per costi di manodopera per i trasporti ai presidi extraospedalieri. Tale importo sarebbe superiore a quello dichiarato nell'offerta presentata da Impremed, pari a € 385.500,00.

10.7. Con l'ultimo motivo di ricorso viene infine dedotto il vizio di invalidità derivata dell'atto avverso, rinviandosi alle censure sollevate con il ricorso introduttivo.

11. Con memoria del 13.05.2024 la società controinteressata ha insistito per il rigetto del ricorso introduttivo presentato dalla ricorrente.

12. Con memoria di costituzione del 24.05.2024 l'Azienda Sanitaria Provinciale di Messina ha chiesto il rigetto del ricorso per motivi aggiunti.

12.1. L'Amministrazione resistente ha preliminarmente eccepito l'inammissibilità del ricorso, in quanto avente ad oggetto un atto a carattere endoprocedimentale non impugnabile in via autonoma.

12.2. Nel merito, viene rilevato, innanzitutto, che il sindacato del giudice amministrativo sulle valutazioni operate dalla stazione appaltante in ordine al giudizio di anomalia dell'offerta non può estendersi oltre l'apprezzamento della loro intrinseca logicità e ragionevolezza, nonché della congruità della relativa istruttoria. L'Ente ospedaliero osserva, conseguentemente, di aver svolto la propria attività in conformità ai superiori principi, ritenendo che le spiegazioni fornite da Impremed siano state compiutamente dettagliate.

12.2.1. Con riguardo al primo motivo, l'A.S.P. afferma che il calcolo effettuato da Impremed in ordine ai costi di lavaggio sia corretto, evidenziando, in particolare, che con il chiarimento n. 1, contenente la risposta al quesito n. 3, sia stato precisato che *"La quotazione del prezzo e il pagamento dei corrispettivi avverranno sulla scorta del parametro delle giornate di degenza ordinarie. La dicitura "n° delle divise noleggiate" deve intendersi come mero rifiuto, come già indicato in risposta al quesito n. 1, pertanto si conferma il contenuto dell'All. E ossia che la formulazione dell'offerta è basata sul numero di giornate di degenza"*. Da ciò discenderebbe che l'offerta economica sia stata richiesta esclusivamente sulle giornate di degenza ordinaria, come sarebbe confermato dall'art. 33 del disciplinare di gara, rubricato "Fatturazione e

pagamenti”, ove è previsto che *“La fatturazione elettronica relativa al servizio oggetto del presente appalto deve essere mensile ed il corrispettivo è commisurato alle effettive giornate di degenza (ordinaria) e deve intendersi omnicomprendente di tutte le attività previste anche in riferimento agli accessi di cui alle attività di day hospital e day surgery, nonché al noleggio e lavaggio del vestiario del personale. Quindi, verranno poste in pagamento solo le fatture emesse in ordine al servizio reso, calcolato per giornata degenza sulla base dei ricoveri ordinari, sicché non sarà liquidabile quanto in ordine agli accessi in Day Hospital e in Day Surgery ed alla quantità di divise fornite e lavate”*.

12.2.2. In ordine al secondo motivo, con il quale la ricorrente deduce che in sede di giustificazione Impremed avrebbe modificato la propria offerta economica e la proposta tecnica operativa, viene rilevato che il principio della immodificabilità della offerta economica si riferisca alle dichiarazioni negoziali di volontà e non anche a quelle di scienza che riguardano la giustificazione economica della offerta mediante scomposizione delle voci di costo, risultando ammissibile una loro modificazione, non solo in correlazione a sopravvenienze di fatto o di diritto, ma anche al fine di porre rimedio ad originari e comprovati errori di calcolo, sempre che resti ferma l'entità originaria dell'offerta economica, nel rispetto del principio dell'immodificabilità, che presiede la logica della *par condicio* tra i competitori. Più specificatamente:

(i) rispetto all'organizzazione dell'appalto, l'utilizzo di più depositi rientrerebbe nella autonoma gestione organizzativa dell'azienda per la realizzazione dell'appalto, senza alterare in alcun modo l'offerta tecnica;

(ii) sulla manodopera, viene rilevato che dalla lettura della relazione tecnica della Impremed si comprenda che il riferimento a n. 49 unità di personale corrisponda all'organigramma complessivo della società e non al numero di risorse effettive da impiegare nell'appalto;

(iii) relativamente all'importo della manodopera, si evidenzia che sia possibile procedere a compensazioni tra sottostime o sovrastime o, comunque, a modifiche delle voci di costo indicate negli stessi giustificativi, purché l'offerta economica complessiva rimanga immutata.

Da ciò discenderebbe l'infondatezza della censura.

12.2.3. Con specifico riguardo al terzo motivo di gravame, l'Ente che resiste in giudizio osserva che, come previsto dal disciplinare di gara, *“La certificazione 14065 deve fare riferimento allo stabilimento che effettuerà il servizio”*. Tale certificazione, peraltro, avrebbe l'obiettivo di garantire prodotti tessili igienicamente sicuri; ne consegue che, dal momento in cui esce dallo stabilimento, la biancheria deve mantenere le qualità e non deve perderle. Il sistema di controllo, presente nello stabilimento situato in Calabria, deve quindi garantire che, al di fuori dello stesso, la biancheria sia igienicamente sanificata sino al loro utilizzo.

12.2.4. In ordine alla quarta censura l'A.S.P. rileva che, con riferimento ai costi di trasporto, i percorsi indicati e la frequenza siano in linea con quanto richiesto nel capitolato.

La frequenza dei viaggi, in particolare, sarebbe coerente con quanto previsto nel capitolato

tecnico in ordine alla frequenza dei cambi della biancheria, ove sono state indicate in linea di massima le indicazioni generali e le modalità. Il costo totale del biennio, pari ad € 444.028,44, abbattibili di ulteriori € 54.328,56, quindi per un totale di € 389.699,88, sarebbe pertanto congruo nella complessità dell'offerta economica.

12.2.5. Rispetto al quinto motivo di ricorso, con il quale la società ricorrente deduce l'erroneità della voce "Materiale di consumo e forniture", l'Amministrazione ospedaliera rileva che la stessa sia da considerarsi congrua alla luce di una valutazione complessiva che investe anche le altre voci.

12.2.6. Con riguardo alla sesta doglianza, con cui viene dedotta l'erroneità della voce relativa ai costi della manodopera, viene rilevato che il costo di manodopera degli autisti (n. 5) risulta pari ad € 138.413,43, che va sommato al costo della manodopera di produzione (€ 321.248,92), per un costo complessivo di manodopera pari ad € 459.662,35. Sebbene questo risulti superiore a quello indicato in sede di offerta economica (€ 385.500,00), anche nell'ottica della tutela dei lavoratori deve essere accettato e deve considerarsi congruo, tenuto altresì conto che nella tabella trasmessa dalla ditta aggiudicataria il costo della manodopera degli autisti era inserito nella voce trasporti da cui in questa sede è stato quindi sottratto operando uno scorporo.

13. Con memoria di costituzione del 27.05.2024 la parte controinteressata ha chiesto il rigetto del ricorso per motivi aggiunti.

13.1. La parte ha preliminarmente eccepito l'inammissibilità del ricorso per motivi aggiunti e della correlata domanda cautelare, evidenziando che il giudizio di anomalia sarebbe soggetto a caducazione automatica in caso di accoglimento del ricorso introduttivo, con conseguente carenza di interesse di chi ricorre in giudizio.

13.2. Nel merito Impremed osserva, in prima battuta, che con il presente ricorso per motivi aggiunti si sottopongono al vaglio di questo Tribunale specifiche e singole inesattezze dell'offerta, tentandosi così di invadere lo spazio della discrezionalità concessa alla Pubblica Amministrazione e di estendere l'oggetto dell'indagine oltre la globale e sintetica valutazione di congruità per come operata dall'A.S.P. di Messina.

In ordine alle specifiche censure viene controdedotto quanto segue.

13.2.1. Con riguardo ai costi di lavaggio la controinteressata afferma che le degenze debbano essere calcolate, secondo quanto previsto dal Capitolato speciale, sulla base di quelle effettive e non potenziali. Da ciò discenderebbe l'esattezza del calcolo operato dalla stessa.

13.2.2. Quanto alla presunta modifica dell'offerta economica complessiva operata in sede di giudizio di anomalia, si tratterebbe, secondo Impremed, di una diversa ripartizione delle singole voci di spesa.

La presenza di due locali deposito sarebbe necessaria per evitare una "irragionevole duplicazione dei costi di trasporto". In ordine al numero di risorse impiegate nell'appalto, si

tratterebbe di una specificazione delle risorse adibite al servizio tra tutte quelle che compongono il personale di Impremed (49 unità).

13.2.3. Per quanto concerne la mancata produzione della certificazione UNI EN ISO 14065 con riguardo ai due depositi di Lipari e Messina, non vi sarebbe alcun riferimento nella *lex specialis* in merito alla necessità che la stessa riguardi anche i locali deposito esterni, risultando sufficiente che l'odierna controinteressata sia in possesso di tale certificazione con riguardo allo stabilimento ubicato in Calabria, la quale deve intendersi estesa anche alla fase del trasporto e dello stoccaggio della biancheria.

13.2.4. Sui costi di trasporto e della manodopera viene osservato che: 1) il numero dei viaggi sarà pari complessivamente a 610, considerando 365 giorni all'anno da cui decurtare 52 domeniche e 7 giorni di altre festività all'anno; 2) i punti di consegna per i presidi extra-ospedalieri sono ubicati, per la quasi totalità, nelle immediate vicinanze ai punti di consegna dei presidi ospedalieri; 3) all'interno del tragitto Marcellinara – Messina (percorso nr. 1) la Impremed ha altri clienti e, pertanto, il costo di trasporto è da imputarsi anche ad altre tre commesse (anziché solo all'A.S.P. di Messina).

La dedotta diversità della voce di costo del "personale" (di € 385.500,00), presente nel riepilogo dell'offerta economica presentata in gara, rispetto alla medesima voce di costo presente nella tabella riepilogativa fornita in sede di giustificazione dell'offerta economica (di € 321.248,92), sarebbe data dal calcolo del personale effettuato al lordo delle agevolazioni di decontribuzione previsto per i territori del Mezzogiorno d'Italia, per come già documentato in sede di giustificazione dell'offerta economica.

Quanto, invece, al costo degli autisti, lo stesso sarebbe da imputarsi al costo di trasporto e come tale è stato inserito sotto la voce "costo relativo all'impiego degli automezzi per il trasporto".

Qualora, invece, si volessero considerare anche gli autisti sotto la voce "costo del personale", andrebbe aggiunta alla voce "numero di addetti che si intende impiegare", pari a € 321.248,92, anche il costo degli autisti, pari ad € 138.413,43, per un totale del costo di manodopera pari ad € 459.662,35, dovendosi scomputare il relativo costo imputato a manodopera autisti dal costo dei trasporti, che sarebbe pari ad € 305.615,01.

14. All'udienza pubblica del 29.05.2024, presenti i difensori delle parti come da verbale, il Presidente della Sezione ha rappresentato la possibilità di definire nel merito l'intera controversia con la trattazione dei motivi aggiunti in udienza pubblica, previa rinuncia alla domanda cautelare relativa al ricorso per motivi aggiunti e ai correlati termini a difesa. Previo consenso delle parti, la causa è stata cancellata dal ruolo della camera di consiglio ed è stata, quindi, posta in decisione.

15. Il ricorso introduttivo è fondato per quanto di seguito esposto e considerato.

15.1. La prima censura è infondata.

Il punto 7.1.C. del bando di gara prevede, quale requisito di capacità tecnica e professionale di cui all'art. 83, comma 1, lett. c) e comma 6 del d.lgs. 50/2016, che ciascun concorrente sia "...in possesso delle certificazioni di qualità, in corso di validità conformi alle norme europee della serie UNI EN ISO 9001, UNI EN ISO 14001, UNI EN 14065, per l'attività in oggetto, rilasciati da organismi di certificazione dei sistemi di gestione accreditati, ovvero di essere in possesso di un certificato equivalente alla suddetta certificazione di qualità aziendale. La certificazione 14065 deve fare riferimento allo stabilimento che effettuerà il servizio. (...)."

Le tre certificazioni di qualità richieste dal bando e spese in gara dalla controinteressata sono state rilasciate dall'ente "Bureau Veritas", soggetto accreditato dall'ente di accreditamento "United Kingdom Accreditation Service" (c.d. UKAS), il quale, anche dopo l'uscita del Regno Unito dall'Unione Europea, è equiparabile dagli enti di accreditamento degli Stati membri.

Come affermato dalla più recente giurisprudenza del Consiglio di Stato espressasi in materia (cfr. Cons. Stato, sez. V, 9.11.2023, n. 9628), a cui ha aderito questa Sezione (T.A.R. Sicilia, Catania, sez. III, 20.04.2024, n. 1477), il sistema di accreditamento gestito dagli organismi firmatari dell'accordo EA MLA (European cooperation Multilateral Agreement), che abbiano positivamente superato la valutazione *inter pares* prevista dall'articolo 10 del Regolamento (CE) n. 765/2008, è accettato dagli altri firmatari come equivalente al proprio sistema di accreditamento. Pertanto, le certificazioni di qualità rilasciate da organismi stranieri accreditati dall'ente unico nazionale di accreditamento di un altro Stato europeo, firmatario dell'accordo EA MLA, qual è l'ente britannico UKAS, sono equivalenti alle certificazioni di qualità rilasciate da organismi accreditati dagli enti nazionali degli Stati membri.

L'uscita del Regno Unito dall'Unione Europea non impatta, dunque, sulle attività degli organismi e dei laboratori accreditati dall'ente UKAS: quest'ultimo ha infatti ottenuto il predetto riconoscimento di ente di accreditamento "inter pares" e conserva la sua qualità di firmatario dell'accordo multilaterale EA in ambito europeo (alla cui sottoscrizione ha partecipato anche Accredia, ente nazionale di accreditamento italiano), il che garantisce l'equivalenza delle caratteristiche e delle qualità del sistema di accreditamento gestito da UKAS rispetto agli organismi nazionali degli Stati membri; la stessa European cooperation for Accreditation ha modificato il proprio Statuto al fine di permettere ad UKAS di mantenere lo status di "full member" dei network internazionali di accreditamento EA (cfr. T.A.R. Campania, Salerno, 5 maggio 2021, 1132, confermata in appello da Cons. Stato, IV, 28 febbraio 2022, n. 1401).

Una interpretazione della *lex specialis* di gara volta a ritenere legittime le tre certificazioni di qualità rilasciate alla società aggiudicataria dall'ente "Bureau Veritas", soggetto accreditato dall'ente di accreditamento UKAS, risulta peraltro maggiormente conforme, oltre che ai principi generali di proporzionalità e ragionevolezza, al criterio del *favor participationis*, in applicazione del quale, come è noto, in caso di dubbi interpretativi o a fronte di più possibili interpretazioni di una clausola contenuta in un bando o in un disciplinare di gara, va sempre preferita la soluzione ermeneutica che consenta la massima partecipazione alla gara (cfr. sui criteri interpretativi di una legge di gara: Cons. Stato, sez. V, 30 maggio 2022, n. 4365; Cons. Stato, sez. V, 9 giugno 2022, n. 4731; Cons. Stato, V, 1 ottobre 2021, n. 6598; Cons. Stato,

sez. III, 9 marzo 2022, n. 1698; Cons. Stato, sez. V, 17 febbraio 2022, n. 1186).

15.2. Il secondo motivo di ricorso è fondato.

15.2.1. Come si evince dalla documentazione versata in atti (cfr. all. 1 depositato da Impremed in data 9.04.2024), la certificazione di qualità ISO 14001:2015, in scadenza il 19.12.2023, è stata rinnovata in data 27.01.2024, con decorrenza del nuovo ciclo di certificazione dal 5.02.2024 al 19.12.2026.

Da tale evidenza fattuale discende che la certificazione posseduta dalla società controinteressata, sebbene in corso di validità al momento della presentazione della propria domanda di partecipazione, avvenuta in data 21.07.2023, non sia rimasta vigente - senza soluzione di continuità - durante l'intero procedimento di evidenza pubblica per cui è causa.

Il principio di necessaria continuità nel possesso dei requisiti di ammissione, affermato dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 8 del 2015 e ribadito dalla successiva Adunanza Plenaria n. 5 del 2021, impone infatti che i concorrenti conservino i requisiti di ammissione durante tutte le fasi della procedura di gara. La Stazione appaltante, in particolare, ha l'obbligo di accertare la sussistenza di tutti i requisiti richiesti per l'ammissione e la partecipazione alla gara, in conformità alla *lex specialis*, non solo al momento della scadenza del termine per la presentazione delle offerte, ma anche in ogni successiva fase del procedimento di evidenza pubblica e per tutta la durata dell'appalto, senza soluzione di continuità. Il suddetto principio di continuità nel possesso dei requisiti di ammissione si impone non in virtù di un astratto e vacuo formalismo procedimentale, quanto piuttosto a garanzia della permanenza della serietà e della volontà dell'impresa di presentare un'offerta credibile e, dunque, della sicurezza per la Stazione Appaltante dell'instaurazione di un rapporto con un soggetto, che, dalla candidatura in sede di gara fino alla stipula del contratto, e poi ancora fino all'adempimento dell'obbligazione contrattuale, sia provvisto di tutti i requisiti di ordine generale e speciale per contrattare con la P.A., nell'ambito del principio di certezza dei rapporti giuridici tra le parti.

L'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato specifica, infatti, che *“per esigenze di trasparenza e di certezza del diritto, che non collidono col pur rilevante principio del favor participationis, la verifica del possesso, da parte del soggetto concorrente (ancor prima che aggiudicatario), dei requisiti di partecipazione alla gara deve ritenersi immanente all'intero procedimento di evidenza pubblica, a prescindere dalla indicazione, da parte del legislatore, di specifiche fasi espressamente dedicate alla verifica stessa, quali quelle di cui all'art. 11, comma 8 ed all'art. 48 del D. Lgs. n. 163/2006”*.

Dalla sequenza temporale del rinnovo della certificazione di qualità ISO 14001:2015 di Impremed deve pertanto evincersi, ad avviso del Collegio, che la *ratio* sottesa a tale principio non sia stata adeguatamente preservata dalla Stazione appaltante, atteso che tra la data della sua scadenza del 19.12.2023 e il suo rinnovo, avvenuto in data 27.01.2024 con decorrenza dal 5.02.2024, si è formato uno iato temporale che non ha reso continuativa, durante l'intera procedura, la sussistenza di tale requisito.

La perdita di tale requisito, ancorché temporanea, impone l'esclusione del concorrente dalla gara (*ex multis*, Cons. Stato, sez. V, 17 aprile 2020, n. 2443; id., 17 marzo 2020, n. 1918; id., 19 febbraio 2019, n. 1141), costituendo preciso onere di quest'ultimo - a garanzia del buon andamento dell'azione amministrativa e in ossequio al principio di buona fede e di leale collaborazione - aggiornare le proprie dichiarazioni circa il possesso dei requisiti di partecipazione alla gara al momento stesso della sopravvenienza di circostanze potenzialmente incidenti sul loro possesso, dandone comunicazione alla Stazione appaltante (T.A.R. Campania, Napoli, sez. IV, 8 marzo 2022, n. 1559; T.A.R. Toscana, sez. III, 28 settembre 2020, n. 1117; Cons. Stato, Ad. Pl., 20 luglio 2015 n. 8; Cons. Stato, Ad. Pl. 7 aprile 2011 n. 4).

A nulla rileva, peraltro, che la società aggiudicataria sia risultata "sprovvista" della suddetta certificazione in una circoscritta fase della procedura, antecedente inoltre all'adozione della proposta di aggiudicazione, in quanto se si ritenesse - in astratto - di "adattare" quanto statuito dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato in materia di continuità dei requisiti di partecipazione alle specificità di ogni procedura (verificando, in concreto, in quale fase il requisito è assente e quale sia l'incidenza effettiva del suo venir meno, temporaneamente, nell'arco dell'intera procedura di gara), si addiverrebbe a un sostanziale svuotamento di tale principio (e conseguentemente aggiramento), che nella sua *ratio* non tollera cesure temporali ed è preordinato proprio ad evitare che il concorrente si trovi, in qualsiasi momento (e a prescindere dalla scansione temporale della gara), sprovvisto del requisito.

15.2.2. L'accoglimento della suesposta censura determina l'accoglimento del ricorso introduttivo, con conseguente possibilità di assorbimento per ragioni di ordine logico-pregiudiziale delle altre doglianze formulate dalla parte ricorrente, in attuazione dei dettami dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 5 del 2015. Il Collegio, tuttavia, in linea con la considerazione secondo cui "*...il giudice deve esaminare tutte le censure, in modo da orientare il futuro esercizio del potere amministrativo sia in relazione ai vizi che riscontri sussistenti, in sia in relazione a quelli che consideri infondati*" e tenuto altresì conto del principio di corrispondenza tra chiesto e pronunciato nonché "*del conseguente dovere del giudice di pronunciarsi su tutta la domanda, unitamente alle esigenze di miglior cura dell'interesse pubblico e della legalità*" (cfr. Ad. Pl. del Cons. Stato n. 5 del 2015), ritiene di dover esaminare anche gli ulteriori motivi di gravame, ivi compresi quelli sollevati con il successivo ricorso per motivi aggiunti, altrimenti da dichiararsi improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse.

15.3. La terza doglianza del ricorso introduttivo è priva di pregio.

Come da documentazione versata in atti dalla stessa società ricorrente (cfr. all. 22 depositato in data 28.03.2024), il contratto di avvalimento stipulato da Impremed e dalla ditta ausiliaria "Lavanderia D'Alessio s.r.l." è stato digitalmente sottoscritto dal rappresentante legale di quest'ultima, risultando quindi integrato il requisito della forma scritta *ab substantiam*. Lo stesso contratto riporta, tra l'altro, la data della stipula, ossia il 25.07.2023, anteriore al termine di presentazione delle offerte, e, in allegato, il documento di riconoscimento del legale rappresentante dell'ausiliaria, firmatario dell'accordo.

Sotto altro profilo, non può inoltre trascurarsi che il punto 15 del bando/disciplinare di gara abbia espressamente previsto, in materia di soccorso istruttorio, che *“Le carenze di qualsiasi elemento formale della domanda possono essere sanate attraverso la procedura di soccorso istruttorio di cui al comma 9 dell’articolo 83, comma 9 del D. Lgs. 50/2016. In particolare, in caso di mancanza, incompletezza e di ogni altra irregolarità essenziale degli elementi e del DGUE, con esclusione di quelli afferenti all’offerta tecnica ed economica, la stazione appaltante assegna al concorrente un termine, non superiore a dieci giorni, perché siano rese, integrate o regolarizzate le dichiarazioni necessarie, indicandone il contenuto e i soggetti che le devono rendere. In caso di inutile decorso del termine di regolarizzazione, il concorrente è escluso dalla gara. Costituiscono irregolarità essenziali non sanabili le carenze della documentazione che non consentono l’individuazione del contenuto o del soggetto responsabile della stessa”*.

Non vi è ragione di ritenere, per il Collegio, che la presunta irregolarità nella modalità di sottoscrizione del contratto di avalimento costituisca una *“irregolarità essenziale della domanda”* afferente all’offerta tecnica ed economica. Ciò implica, conseguentemente, che a fronte di tale irregolarità l’Amministrazione aggiudicatrice avrebbe potuto, in ogni caso, azionare il soccorso istruttorio, anche tenendo conto che, secondo quanto previsto dall’art. 83, comma 9, del d.lgs. 50 del 2016, come espressamente richiamato dallo stesso disciplinare, *“Costituiscono irregolarità essenziali non sanabili le carenze della documentazione che non consentono l’individuazione del contenuto o del soggetto responsabile della stessa”*.

L’istituto del soccorso istruttorio obbedisce, peraltro, per vocazione generale (trovando fondamento nell’art. 6 della L. 241/1990), a una logica antiformalistica che guida l’azione dei soggetti pubblici ed equiparati, facendosi carico di evitare, nei limiti del possibile, che le rigorose formalità che accompagnano la partecipazione ad una gara si risolvano – laddove sia garantita la paritaria posizione dei concorrenti – in un inutile pregiudizio per la sostanza e la qualità delle proposte in competizione e, in definitiva, del risultato dell’attività amministrativa (*ex multis*, Consiglio di Stato, sez. V, 21 agosto 2023, n. 7870; T.A.R. Sicilia, Catania, sez. III, 4 aprile 2024, n. 1312). Trattasi infatti di un istituto che è volto a garantire la massima collaborazione possibile tra privato ed amministrazione pubblica e, nel contempo, il soddisfacimento della comune esigenza alla definizione del relativo procedimento, con il risultato che l’esclusione da una procedura amministrativa per motivi di carattere squisitamente formale è giustificata soltanto se necessario per la tutela di contrapposti valori giuridici (*ex multis*, Consiglio di Stato, sez. VI, 18 maggio 2020, n. 3148).

Il suo perimetro è stato inoltre ampliato dal nuovo Codice dei contratti pubblici (d.lgs. 36 del 2023), attuando una logica semplificatoria che, scevra da un eccessivo formalismo, mira al pieno raggiungimento dell’obiettivo perseguito dalla stazione appaltante con la procedura di gara.

L’applicazione in concreto di tale matrice ispirata al *favor* concorrenziale, la quale non può prescindere dal raggiungimento del miglior risultato possibile, porta a ritenere che la tipologia di irregolarità censurata dalla parte ricorrente non avrebbe comunque potuto condurre l’Amministrazione procedente ad escludere la società aggiudicataria senza prima attivare il soccorso istruttorio, sostanziandosi altrimenti una chiara elusione della *ratio* che ne informa la

relativa disciplina.

Non coglie nel segno nemmeno la correlata censura con la quale la parte che ricorre in giudizio lamenta la presunta genericità del contenuto del contratto stesso, il quale sarebbe carente della necessaria dichiarazione di impegno dell'ausiliaria nei confronti dell'ausiliata e della Stazione appaltante e darebbe contezza solo di una generica ed astratta disponibilità di risorse, non indicando alcun requisito tecnico ed elemento specifico.

Nel contratto di avvalimento sono per vero indicati i requisiti di capacità economico-finanziaria messi a disposizione dalla ditta ausiliaria (cfr. art. 1), così come è presente la dichiarazione con la quale quest'ultima afferma di mettere a disposizione, per tutta la durata dell'appalto, le risorse necessarie di cui è carente l'impresa ausiliata, nonché di fornire le risorse materiali o tecniche per l'esecuzione dell'appalto (art. 2). Tali risorse vengono specificate nel DGUE dell'ausiliaria, allegato alla dichiarazione del soggetto ausiliato attestante l'avvalimento, la quale attesta, *"il possesso dei requisiti tecnici e delle risorse oggetto di avvalimento"*. Nel corpo del DGUE sono indicati, con riguardo all'ausiliaria, nello specifico: (i) i requisiti di capacità economica e finanziaria; (ii) i requisiti di capacità tecnica e professionale, riportandosi, tra gli altri, l'organico medio annuo e il numero di dirigenti degli ultimi tre anni, nonché le attrezzature, il materiale e l'equipaggiamento tecnico previsti per l'esecuzione dell'appalto.

È di tutta evidenza, conseguentemente, che anche in applicazione degli artt. 1346, 1363 e 1367 del codice civile sia possibile determinare il tenore complessivo del contratto di avvalimento (Cons. Stato, sez. V, 26 novembre 2018, n. 6690; 16 luglio 2018 n. 4329), risultando adeguatamente individuabili le risorse materiali e tecniche, oltreché finanziarie, messe a disposizione dalla società ausiliaria.

Deve peraltro rammentarsi, in ogni caso, che per costante giurisprudenza *"non è necessario che il contratto di avvalimento specifichi dettagliatamente i mezzi prestati - potendo tale indicazione risultare riduttiva rispetto all'esigenza dell'apporto esperienziale complessivo; si richiede, invece, che l'assetto negoziale consenta quantomeno l'individuazione delle esatte funzioni che l'impresa ausiliaria andrà a svolgere, direttamente o in ausilio dell'impresa ausiliata, e i parametri cui rapportare le risorse messe a disposizione ovvero l'individuazione non tanto (o non solo) delle risorse materiali e personali oggetto del prestito, quanto delle attività (professionali e aziendali) funzionali e prodromiche al trasferimento del know how"* (Cons. Stato sez. V, 20 novembre 2023, n. 9904; Cons. Stato, sez. V, 4 ottobre 2021, n. 6619; Cons. Stato, sez. V, 24 maggio 2022, n. 4116).

15.4. Fuori fuoco risulta il quarto motivo del gravame introduttivo, con il quale parte ricorrente deduce l'inidoneità della garanzia fideiussoria presentata da Impremed, in quanto non risultante sottoscritta dal garante Sace BT s.p.a.; come da specifica evidenza documentale (cfr. all. 2 depositato da Impremed in data 9.04.2024), tale polizza fideiussoria (n. 1676.00.27.2799864835) è stata regolarmente sottoscritta digitalmente dalla società garante per il tramite del suo procuratore speciale, Giuseppe Pagano. Sace BT ha peraltro messo a disposizione del beneficiario una specifica chiave d'accesso (E268E372 – 0D2F – 6E6D – 430A – 8AB9A058EA14) per poter visualizzare e verificare la polizza.

15.5. La quinta doglianza, con la quale la società che ricorre in giudizio lamenta la violazione dell'art. 97 del d.lgs. 50/2016 e del punto 22 del bando/disciplinare di gara per la mancata attivazione del giudizio di anomalia da parte della Stazione appaltante, è invece da ritenersi fondata.

Deve preliminarmente osservarsi che l'Amministrazione aggiudicatrice ha eseguito il predetto giudizio di anomalia, i cui esiti sono contenuti nella nota A.S.P. prot. n. 84459 del 2.05.2024, in esecuzione dell'ordinanza cautelare n. 149 dell'11.04.2024 e non nell'esercizio della propria potestà di autotutela decisoria spontanea, ribadendosi in tale nota che *“nella fattispecie in esame non ricorre l'obbligo di verifica dell'anomalia dell'offerta”* e che la verifica è stata effettuata *“preso atto del tenore dell'Ordinanza de qua”*.

Precisandosi, dapprima, che l'ordinanza cautelare n. 149 del 2024 non abbia un contenuto propriamente propulsivo, ma si sia limitata a “sospendere” gli atti impugnati, le modalità di esecuzione del giudizio di anomalia (attuato, lo si ribadisce, non quale manifestazione del potere di autotutela della Stazione appaltante bensì in “esecuzione” di un provvedimento cautelare) implicano che, ove il presente ricorso introduttivo venisse in astratto rigettato, la nota prot. n. 84459 del 2.05.2024 interinalmente adottata dall'Amministrazione resistente perderebbe efficacia, in quanto la decisione di merito di rigetto travolge non solo l'ordinanza cautelare di sospensione ma anche i provvedimenti successivi adottati al fine di dare esecuzione all'ordinanza stessa (*ex multis*, Cons. Stato, sez. V, 14 maggio 2014, n. 2475). L'adozione di un atto in “dichiarata esecuzione” di una ordinanza cautelare, come avvenuto nel caso di specie, non può determinare, quindi, la sopravvenuta carenza di interesse alla definizione del giudizio o la cessazione della materia del contendere (Consiglio di Stato, sez. III, 13 agosto 2018, n. 4938).

Ciò considerato in termini sistematici, il Collegio ritiene, con specifico riguardo alla censura sollevata con il presente motivo di gravame, che la Stazione appaltante avrebbe dovuto attivare la verifica facoltativa di anomalia dell'offerta presentata dall'aggiudicataria secondo quanto previsto dall'art. 97 del d.lgs. 50 del 2016, in quanto, come già evidenziato nella predetta ordinanza cautelare n. 149 dell'11.04.2024:

(i) la controinteressata aggiudicataria ha praticato un ribasso del 52% sull'importo a base d'asta;

(ii) sebbene con comunicazione prot. 34640 del 16.02.2024 la Stazione appaltante abbia rilevato, in sede di riscontro alla richiesta di verifica di anomalia dell'offerta presentata dalla ricorrente, tra l'altro, che *“...il prezzo offerto da Codesta Ditta non si discosta di molto rispetto a quello offerto dalla Ditta Impremed SpA”*, per consolidato orientamento giurisprudenziale *“la verifica di congruità di un'offerta non può essere effettuata attraverso un giudizio comparativo che coinvolga altre offerte, perché va condotta con esclusivo riguardo agli elementi costitutivi dell'offerta analizzata ed alla capacità dell'impresa - tenuto conto della propria organizzazione aziendale e, se del caso, della comprovata esistenza di particolari condizioni favorevoli esterne - di eseguire le prestazioni contrattuali al prezzo proposto, essendo ben possibile che un ribasso sostenibile per un concorrente non lo sia per un altro, per cui il raffronto fra offerte differenti non è indicativo al fine di dimostrare la congruità di una di esse”* (Cons. Stato sez. V,

15/02/2023, n. 1589; Cons. Stato, V, 28 gennaio 2019, n. 690; Cons. Stato, V, n. 2540 del 2018, cit.; 13 febbraio 2017, n. 607; 20 luglio 2016, n. 3271; 7 settembre 2007 n. 4694; IV, 29 ottobre 2002, n. 5945; T.A.R. Sicilia, Catania, sez. III, 7 febbraio 2024, n. 478);

(iii) il margine di discrezionalità di cui gode l'Amministrazione ai fini della scelta di attivare, o meno, la verifica facoltativa di anomalia dell'offerta non può condurre a scelte manifestamente illogiche o irragionevoli, ove quest'ultime tradiscano la funzionalizzazione verso il miglior soddisfacimento dell'interesse pubblico sotteso alla gara (T.A.R. Sicilia, Catania, sez. III, 7 febbraio 2024, n. 478; T.A.R. Lazio, Roma, sez. III, 02/02/2022, n. 1233; T.A.R. Campania, Napoli, sez. V, 07/04/2021, n. 2294);

(iv) a nulla rileva, a tal riguardo, quanto evidenziato dalla stessa Amministrazione ospedaliera nella predetta comunicazione prot. 34640 del 16.02.2024, ove viene indicato che *“La procedura in questione è inoltre una gara ponte, la cui durata potrebbe essere ridotta, considerata la riserva della S.A. di procedere alla risoluzione contrattuale, qualora, nelle more della vigenza contrattuale, la Centrale Unica di Committenza dovesse procedere ad aggiudicare procedura di affidamento del servizio posto in gara”*, in quanto la mera eventualità della risoluzione contrattuale non può determinare, *ex se*, la potenziale compromissione dell'interesse pubblico a cui è funzionalizzato il servizio oggetto di affidamento ove un'impresa partecipante alla procedura - poi risultata aggiudicataria - abbia presentato un'offerta che può apparire anormalmente bassa e, quindi, da sottoporsi a verifica di anomalia a tutela del suddetto pubblico interesse.

Tale impostazione, del resto, risulta altresì coerente con la *ratio* che pervade il nuovo impianto codicistico adottato in materia di contratti pubblici con il d.lgs. n. 36/2023, il quale erge, tra i suoi capisaldi, il c.d. principio della fiducia, introdotto dall'art. 2 con il preciso fine di valorizzare l'autonomia decisionale dei funzionari pubblici, con particolare riferimento alle valutazioni e alle scelte per l'acquisizione e l'esecuzione delle prestazioni oggetto di gara. Tale principio-guida, pur ampliando i poteri valutativi e la discrezionalità della p.a., in chiave di funzionalizzazione verso il miglior risultato possibile, pone in capo alla stazione appaltante la responsabilità di svolgere le gare tenendo sempre presente, a prescindere dalla regolarità formale, che ogni gara è funzionale a realizzare un'opera pubblica, o ad acquisire forniture o, come nel caso di specie, ad affidare dei servizi, nel modo più rispondente agli interessi della collettività. Trattasi quindi di un principio che non può tradursi nella legittimazione di scelte discrezionali che tradiscono l'interesse pubblico sotteso ad una gara, le quali, invece, dovrebbero in ogni caso tendere al suo miglior soddisfacimento.

Proprio il perseguimento di tale interesse pubblico costituisce il “risultato” che l'appalto deve raggiungere, rappresentando, come previsto dall'art. 1 del predetto d.lgs. 36/2023, il “*criterio prioritario per l'esercizio del potere discrezionale*”.

Il principio del risultato, in base al quale la tutela della concorrenza e del mercato non deve trasmodare in un pregiudizio per la causa finale e per l'oggetto diretto e principale della tutela approntata dalla disciplina di settore, è stato reso esplicito dal nuovo Codice dei contratti pubblici ma costituisce un principio “*già immanente nel sistema*” (Cons. Stato, sez. III, 15 novembre 2023, n. 9812), suscettibile di trovare piena applicazione anche con riguardo alle

procedure di gara anteriori all'entrata in vigore del d.lgs. 36 del 2023. Esso implica che il risultato che l'amministrazione deve perseguire debba essere "virtuoso", risultando tale quello che possa portare a diminuire i costi di un servizio assicurando allo stesso tempo l'accrescimento della qualità e della produttività. Se è vero che, nell'impostazione del nuovo Codice dei contratti pubblici l'amministrazione è chiamata a compiere la scelta più "virtuosa", assicurando il "*miglior rapporto possibile tra qualità e prezzo, nel rispetto dei principi di legalità, trasparenza e concorrenza*", non può ritenersi che tale "miglior rapporto" sia stato raggiunto nella gara in oggetto, ove la stazione appaltante, addivenendo alla propria decisione di aggiudicare l'appalto in favore della società controinteressata, ha disatteso, irragionevolmente, ogni potenziale verifica in ordine ai presidi di qualità ed efficienza del servizio integrato che quest'ultima è chiamata a svolgere, finendo per tradire la funzionalizzazione verso il miglior soddisfacimento dell'interesse pubblico cui essa deve tendere (cfr. T.A.R. Sicilia, Catania, sez. III, 7 febbraio 2024, n. 478).

Nel caso di specie, l'ampliamento dei poteri valutativi in capo alla Stazione appaltante non può implicare, ad avviso del Collegio, che la stessa possa compiere scelte manifestamente illogiche o irragionevoli, ove quest'ultime, come si ritiene sia accaduto nella gara in oggetto, determinino il rischio di non ottenere il miglior risultato possibile, e, quindi, di ledere l'interesse pubblico sotteso all'indizione di una procedura di affidamento. Da ciò discende che le evidenze fattuali legate, in particolare, ai costi di trasporto rappresentati in sede di offerta, nonché ai costi della manodopera (calcolati dalla società aggiudicataria sulla base di un numero di risorse dichiarate per l'esecuzione del servizio pari a 49 unità), in considerazione delle specificità del servizio e della collocazione geografica dello stabilimento di Marcellinara (CZ) rispetto ai presidi ospedalieri da raggiungere giornalmente, avrebbero dovuto indurre l'Amministrazione a sottoporre a scrutinio di anomalia l'offerta presentata da Impremed, risultando manifestamente illogica la scelta operata in sede di gara di non procedere a tale verifica.

15.6. Il sesto motivo del ricorso introduttivo è, invece, infondato.

Il punto 16 del bando/disciplina di gara richiede, con specifico riguardo al contenuto dell'offerta tecnica (busta B), l'inserimento della proposta tecnico-operativa, nel quale deve essere riportata, per quanto concerne la "*completezza della struttura organizzativa dedicata al servizio*", l'indicazione delle "*risorse umane (numero e qualifiche del personale da utilizzare) ...*".

La società Impremed ha indicato nella propria offerta tecnica, con uno specifico paragrafo (par. B1) rubricato "*Risorse umane (numeri e qualifiche del personale da utilizzare)*", in piena coerenza con quanto specificatamente richiesto dalla *lex specialis* di gara sul punto, il numero e le singole qualifiche del personale da impiegare nell'esecuzione dell'appalto (cfr. proposta tecnico-operativa Impremed, depositata dalla ricorrente in data 28.03.2024).

Non vi è ragione di ritenere che quanto riportato nella proposta tecnica integri una violazione del punto 16 del bando, come asserito da Lavalux, atteso che, indicando tutte le proprie risorse aziendali con le corrispondenti qualifiche professionali, la società aggiudicataria ha inteso, in concreto, destinare all'esecuzione dell'appalto l'intero proprio organico. A nulla rileva che

con nota prot. 197072 del 20.12.2023 la Stazione appaltante abbia chiesto a Impremed di chiarire se la voce “*inserire qualifiche professionali per ciascuna unità*” – inserita di seguito all’elencazione delle risorse umane nel documento contenente la proposta tecnico-operativa – fosse un refuso, come poi confermato in sede di chiarimenti dalla stessa società aggiudicataria. Appare chiaro, per il Collegio, che tale voce, la quale costituisce una mera ripetizione della rubrica del paragrafo B1), che, non a caso, la precede nel corpo della proposta, costituisca una “svista” operata da Impremed nella redazione della stessa proposta, e che nulla dovesse essere ivi riportato, in quanto le qualifiche professionali di ciascuna unità impiegata risultavano già specificate nel corpo del predetto paragrafo B1). È di tutta evidenza, pertanto, che l’Amministrazione ospedaliera si sia semplicemente voluta accertare, in sede di interlocuzione istruttoria, che la partecipante alla gara Impremed fosse incorsa in un semplice refuso redazionale, come peraltro confermato da quest’ultima con nota di chiarimenti del 2.01.2024, e che le risorse aziendali riportate nella proposta fossero quelle correttamente intese dall’operatore economico offerente.

Da ciò si ricava, conseguentemente, che il possesso della capacità tecnico-professionale richiesta per l’esecuzione dell’appalto sia stato adeguatamente dimostrato dalla società aggiudicataria.

15.7. Anche la settima censura del ricorso introduttivo, con la quale parte ricorrente asserisce che la società aggiudicataria avrebbe dovuto essere esclusa per non aver chiarito nella propria offerta tecnica le caratteristiche dei prodotti di lavanderia offerti, è da ritenersi infondata.

Deve preliminarmente rilevarsi, a tal riguardo, che, secondo quanto previsto dal bando/disciplinare di gara solo la carenza sostanziale della documentazione tecnica complessivamente presentata da ciascuna concorrente, “...*tale da non consentire alla Commissione giudicatrice la valutazione di quanto offerto, comporta l’esclusione dalla gara*” (cfr. pag. 27 bando/disciplinare di gara). Lo stesso capitolato tecnico, della cui presunta violazione si duole parte ricorrente, stabilisce che “*I fabbisogni riportati nella documentazione di gara sono puramente indicativi e forniti al solo fine di consentire alle Società concorrenti la formulazione appropriata della propria offerta*”.

Va anche evidenziato che nelle gare da aggiudicarsi secondo il criterio del prezzo più basso, come nel caso di specie, s’impone una valutazione stringente circa la conformità o meno del prodotto alle specifiche già predeterminate dalla *lex specialis* (Cons. Stato, sez. V, 11 dicembre 2015, n. 5655), non essendo consentito alla stazione appaltante di formulare apprezzamenti sul grado di maggiore o minore qualità tecnica dell’offerta (T.A.R. Campania, Napoli, sez. V, 22 marzo 2023, n. 1782). Il Collegio ritiene che la società Impremed abbia prodotto in sede di offerta delle schede tecniche dei prodotti offerti che inducono a ritenere che quest’ultimi siano “sostanzialmente” conformi alle specifiche previste dal capitolato tecnico.

Con specifico riguardo alle caratteristiche tecniche concernenti, rispettivamente, la biancheria confezionata (riguardo alle quali la ricorrente deduce possibili incongruenze tra quanto riportato in sede di offerta e quanto indicato nelle correlate schede tecniche) e le divise del personale medico (rispetto a cui sarebbe mancata la specificazione tecnica per quelle richieste per i reparti di neonatologia e pediatria e per quelle estive) deve osservarsi quanto segue:

(i) le schede tecniche allegate alla proposta tecnico-operativa da Impremed, a supporto dei prodotti offerti, innanzitutto, contengono le attestazioni di verifica del prodotto come conforme ai requisiti definiti nel CAM (criteri ambientali minimi) e l'attestazione di dotazione di certificazione OEKO-TEX. Le presunte carenze evidenziate da chi ricorre in giudizio non sono tali, secondariamente, da determinare l'esclusione della ditta dalla gara, non potendo essere qualificabili come carenze essenziali secondo quanto previsto dall'art. 15 del bando/disciplinare di gara e dall'art. 83, comma 9, del d.lgs. 50 del 2016, ivi richiamato, non costituendo carenze che non consentono l'individuazione del contenuto dell'offerta medesima. Nelle allegate schede tecniche figurano sia divise "a maniche corte a giro", spendibili per la stagione estiva, sia divise con colori diversi dal bianco - quindi "colorate", almeno con riguardo alla casacca, come richiesto dal capitolato - spendibili per i reparti di neonatologia e pediatria, non potendosi ritenere dirimente che in sede di offerta non siano riportate le "figure adatte (pupazzetti, personaggi fumetti)", come richiesto dalla Stazione appaltante, attesa anche la possibilità per quest'ultima di effettuare sopralluoghi presso il fornitore aggiudicatario per verificare la rispondenza ai requisiti richiesti;

(ii) con specifico riguardo ai detersivi da utilizzare nel processo di lavaggio Impremed ha dichiarato che *"il processo di lavaggio si svolgerà secondo i cicli di lavaggio validati dall'ASP di Catanzaro con detersivi conformi alle ultime normative con prodotti Ecolab seguendo le fasi di prelavaggio con ammollo e lavaggio sanificazione e neutralizzazione"*. Tale dichiarazione appare sostanzialmente conforme a quanto richiesto sul punto dal capitolato tecnico, secondo il quale *«I detersivi e altri prodotti utilizzati dovranno essere pienamente rispondenti alle normative vigenti anche in materia di rispetto ambientale. Il Fornitore presenta nella documentazione tecnica di gara l'elenco dettagliato dei prodotti che intende utilizzare, nonché le schede tecniche e di sicurezza. I detersivi dovranno essere conformi ai criteri di assegnazione dell'etichetta "Ecolabel Europeo" o criteri equivalenti»*. La matrice di favor concorrenziale che permea la materia dei contratti pubblici implica, anche sotto tale profilo, che la carenza documentale censurata dalla parte ricorrente (determinata dalla mancata produzione delle schede tecniche e di sicurezza concernenti i detersivi da impiegare nel ciclo di lavaggio) non avrebbe comunque potuto condurre l'Amministrazione procedente ad escludere la società aggiudicataria senza prima attivare il soccorso istruttorio, in coerenza con la *ratio* che ne informa la relativa disciplina, atteso quanto dichiarato in sede di offerta da Impremed e quanto previsto dal predetto punto 15 del bando/disciplinare di gara.

In ordine, invece, alla presunta mancata produzione della certificazione ISO 9001, quest'ultima risulta essere stata allegata da Impremed, come da documentazione versata in atti.

Per quanto concerne, infine, la mancata allegazione di una planimetria volta a dimostrare la totale separazione tra le aree di sporco e pulito, premettendosi che nessuna planimetria è stata richiesta a pena di esclusione dalla *lex specialis* di gara, si rileva, comunque, che dalla documentazione fotografica fornita in sede di offerta dalla società odierna controinteressata possa ragionevolmente evincersi che tale requisito sia rispettato.

In termini più generali deve in ogni caso affermarsi che, in assenza di una specifica causa di esclusione in tal senso prevista da uno dei "documenti di gara", un partecipante non può

essere escluso dall'amministrazione aggiudicataria, operando il principio di tassatività delle cause di esclusione - sancito dall'art. 83, comma 8, del d.lgs. 50 del 2016 e ulteriormente ribadito e rafforzato, oggi, dall'art. 10 del d.lgs. 36 del 2023 - secondo cui in assenza di una clausola escludente espressa, la quale, peraltro, deve trovare la propria fonte in una norma imperativa e risultare, anche, proporzionata e attinente all'oggetto della procedura di gara, un concorrente non può essere estromesso dalla competizione (v. Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 22 del 2020, secondo cui *“la discrezionalità, comunque non illimitata né insindacabile, della pubblica amministrazione nel disporre ulteriori limitazioni alla partecipazione, integranti speciali requisiti di capacità economico-finanziaria o tecnica che siano coerenti e proporzionati all'appalto, è potere ben diverso dalla facoltà, non ammessa dalla legge, di imporre adempimenti che in modo generalizzato ostacolano la partecipazione alla gara”*; T.A.R. Sicilia, Catania, sez. III, 4 aprile 2024, n. 1312; T.A.R. Sicilia, Catania, sez. III, 18 marzo 2024, n. 1053).

15.8. Anche l'ultima censura del ricorso introduttivo è da ritenersi priva di pregio.

La presunta difformità con quanto previsto dall'art. 3 del capitolato - il quale prevede che *“i carrelli utilizzati per il ritiro della biancheria sporca non dovranno essere utilizzati per la distribuzione della biancheria pulita se non previa disinfezione presso lo stabilimento di lavanderia”* - che secondo parte ricorrente sarebbe da ascriversi al fatto che Impremed non avrebbe espressamente dichiarato di disporre di un lavacarrelli, è smentita dalle risultanze documentali versate in atti. Da un lato, nella propria offerta tecnica Impremed descrive il processo di lavaggio, evidenziando la presenza di “carrelli” da impiegare nell'ambito del procedimento. Dall'altro lato, la stessa società aggiudicataria, non chiamata a comprovare la disponibilità di lavacarrelli in sede di offerta secondo quanto previsto dalla *lex specialis*, ha prodotto in giudizio adeguata documentazione da cui si evince di disporre di tale mezzo.

Anche con riguardo a tale doglianza valgono peraltro i principi in materia di tassatività delle cause di esclusione sopra richiamati.

15.9. Da tutte le suesposte considerazioni discende, quindi, che il ricorso introduttivo è da ritenersi fondato attesa l'assorbente fondatezza del secondo motivo di gravame, risultando altresì fondato anche il quinto motivo di ricorso.

16. Il Collegio esamina adesso, per le già suesposte ragioni correlate *“al principio di corrispondenza tra chiesto e pronunciato e al conseguente dovere del giudice di pronunciarsi su tutta la domanda, unitamente alle esigenze di miglior cura dell'interesse pubblico e della legalità* (cfr. Ad. Pl. del Cons. Stato n. 5 del 2015), anche il ricorso per motivi aggiunti, rispetto al quale devono preliminarmente trattarsi, nel loro corretto ordine processuale, le eccezioni di inammissibilità sollevate dalla parte controinteressata e dall'Amministrazione resistente, le quali, in quanto infondate, devono essere disattese.

16.1. Come già rilevato nell'ambito della trattazione del ricorso introduttivo, l'Amministrazione aggiudicatrice ha eseguito il predetto giudizio di anomalia, i cui esiti sono contenuti nella nota A.S.P. prot. n. 84459 del 2.05.2024, in “esecuzione” dell'ordinanza cautelare n. 149 dell'11.04.2024 e non nell'esercizio della propria potestà di autotutela decisoria spontanea,

ribadendosi in tale nota che *“nella fattispecie in esame non ricorre l’obbligo di verifica dell’anomalia dell’offerta”* e che la verifica è stata effettuata *“preso atto del tenore dell’Ordinanza de qua”*. Ciò implica che, nell’ipotesi di rigetto del ricorso introduttivo, il provvedimento interinalmente assunto dall’Amministrazione resistente ad esito del giudizio di congruità dell’offerta perderebbe efficacia, in quanto, come già evidenziato, la decisione di merito travolgerebbe non solo l’ordinanza cautelare di sospensione ma anche i provvedimenti successivi adottati al fine di dare esecuzione all’ordinanza stessa.

L’adozione di un atto in dichiarata esecuzione di una ordinanza cautelare, come avvenuto nel caso di specie, non determina quindi la sopravvenuta carenza di interesse alla definizione del giudizio o la cessazione della materia del contendere (Consiglio di Stato, sez. III, 13 agosto 2018, n. 4938). L’accoglimento del ricorso introduttivo assorbe, in questo caso, la portata propulsiva dell’ordinanza cautelare, così come intesa dall’Amministrazione procedente che vi ha dato esecuzione; ne consegue che il provvedimento interinalmente posto in essere da quest’ultima resti fermo quanto alla propria efficacia. Da qui il respingimento della prima eccezione di inammissibilità.

16.2. La relazione impugnata dalla società ricorrente con il ricorso per motivi aggiunti ha ad oggetto la *“Analisi congruità offerta presentata dalla Ditta prima classificata: Impremed Srl”*, la quale conclude con *“Alla luce delle superiori valutazioni si può dedurre che i costi indicati afferenti l’offerta economica della ditta Impremed appaiono congrui ed i costi del personale in linea con le Tabelle ministeriali di riferimento”*.

Lungi dal costituire un mero atto endoprocedimentale, tale relazione costituisce l’esito provvedimentale di uno specifico sub-procedimento volto alle verifiche di eventuali anomalie dell’offerta, disciplinato dall’art. 97 del d.lgs. 50 del 2016, il quale è stato avviato dalla Stazione appaltante *“a valle”* della procedura di gara, ossia a seguito dell’aggiudicazione e in aderenza a un provvedimento giurisdizionale cautelare. Alcun dubbio può sussistere, pertanto, in ordine alla sua potenziale portata lesiva nei confronti della partecipante alla procedura di gara che della sua mancata attivazione in sede procedimentale si duole, come nel caso di specie, nell’ambito del proprio ricorso introduttivo. Ove si escludesse l’impugnabilità di tale atto mediante ricorso per motivi aggiunti da parte di Lavalux, quest’ultima sarebbe privata - in concreto - della possibilità di far valere una delle ragioni per le quali, secondo quanto da essa prospettato già con il ricorso introduttivo, Impremed avrebbe dovuto essere esclusa dalla procedura per cui è causa.

Deve peraltro precisarsi, in termini più generali e alla luce di quanto evidenziato dall’Amministrazione resistente con la propria eccezione, che la relazione impugnata non può essere intesa quale una mera *“relazione interna”*, in quanto il giudizio di anomalia nasce da una *“richiesta”*, formulata per iscritto, all’operatore economico volta a ottenere spiegazioni sul prezzo e sui costi proposti, addivenendo alla formulazione di un *“giudizio tecnico sulla congruità, serietà, sostenibilità e realizzabilità dell’offerta”* che chiude tale sub-procedimento. L’atto che conclude tale procedura assume pertanto una rilevanza giuridica propria, suscettibile di autonoma impugnazione, non costituendo un atto interno a carattere istruttorio.

Anche tale eccezione è quindi priva di pregio.

16.3. Per quanto concerne le censure di merito sollevate con il secondo gravame, il Collegio osserva preliminarmente quanto segue.

16.3.1. Per costante giurisprudenza il procedimento di verifica dell'anomalia dell'offerta è finalizzato all'accertamento dell'attendibilità e della serietà della stessa nel suo insieme e dell'effettiva possibilità dell'impresa di eseguire correttamente l'appalto alle condizioni proposte (Consiglio di Stato, sez. V, 3 ottobre 2022, n. 8471). Tale procedimento non ha carattere sanzionatorio e non ha per oggetto la ricerca di specifiche e singole inesattezze dell'offerta economica, mirando invece ad accertare se in concreto l'offerta, nel suo complesso, sia attendibile e affidabile in relazione alla corretta esecuzione dell'appalto (Cons. Stato, sez. V, 23 gennaio 2018, n. 230).

La finalità della verifica dell'anomalia dell'offerta è quella di evitare che offerte troppo basse esponano l'amministrazione al rischio di esecuzione della prestazione in modo irregolare e qualitativamente inferiore a quella richiesta e con modalità esecutive in violazione di norme, con la conseguente concreta probabilità di far sorgere contestazioni e ricorsi. L'amministrazione deve, infatti, aggiudicare l'appalto a soggetti che abbiano presentato offerte che, avuto riguardo alle caratteristiche specifiche della prestazione richiesta, risultino complessivamente proporzionate sotto il profilo economico all'insieme dei costi, rischi ed oneri che l'esecuzione della prestazione comporta a carico dell'appaltatore con l'aggiunta del normale utile di impresa, affinché la stessa possa rimanere sul mercato (Cons. Stato, sez. V, 27 settembre 2022, n. 8330).

La verifica mira, quindi, in generale, *“a garantire e tutelare l'interesse pubblico concretamente perseguito dall'amministrazione attraverso la procedura di gara per la effettiva scelta del miglior contraente possibile ai fini dell'esecuzione dell'appalto, così che l'esclusione dalla gara dell'offerente per l'anomalia della sua offerta è l'effetto della valutazione (operata dall'amministrazione appaltante) di complessiva inadeguatezza della stessa rispetto al fine da raggiungere”* (Cons. Stato, sez. V, 23 gennaio 2018, n. 230).

Il dialogo tra l'impresa e la stazione appaltante è il fulcro della disciplina sull'anomalia e costituisce un momento ineliminabile della stessa, posto che la finalità di tale fase procedimentale è quella di garantire all'offerente il diritto di illustrare le peculiarità che possano aver legittimamente portato all'anomalia.

Come costantemente ribadito, infatti, le disposizioni che impongono l'interlocuzione hanno lo scopo di garantire il concorrente dal pericolo di perdere l'aggiudicazione, a causa di una supposta anomalia dell'offerta *“senza aver potuto dare tutte le giustificazioni del caso e senza che queste siano state debitamente prese in considerazione. Tali disposizioni hanno lo scopo di tutelare la concorrenza e dunque di evitare che gli enti appaltanti possano eluderla eliminando le offerte migliori sotto il pretesto dell'anomalia”* (Cons. Stato, sez. III, 27 marzo 2014, n. 1487). Solo in via indiretta e meramente fattuale la verifica dell'anomalia tutela invece l'interesse del secondo graduato a vedere escluso il concorrente che lo precede in graduatoria (Cons. Stato, sez. IV, 29 aprile 2014, n. 2211).

La richiesta di spiegazioni deve riguardare l'offerta nel suo insieme, poiché la valutazione di

anomalia è riferita al dato complessivo e non a singole voci. In particolare, è stato precisato che *“il procedimento di verifica dell’anomalia non ha per oggetto la ricerca di specifiche e singole inesattezze dell’offerta economica, mirando piuttosto ad accertare se in concreto l’offerta, nel suo complesso, sia attendibile e affidabile in relazione alla corretta esecuzione dell’appalto, e che pertanto la valutazione di congruità deve essere globale e sintetica, senza concentrarsi esclusivamente e in modo parcellizzato sulle singole voci di prezzo”* (tra tante, Cons. Stato, sez. III, 29 gennaio 2019, n. 726; Cons. Stato, sez. V, 23 gennaio 2018, n. 430; Cons. Stato, sez. 30 ottobre 2017, n. 4978).

16.3.2. Per quanto qui di interesse, deve essere ancora rilevarsi che il concorrente di una gara pubblica, al fine di giustificare la congruità dell’offerta, può rimodulare le quantificazioni dei costi e dell’utile indicati inizialmente nell’offerta, purché non ne risulti una modifica degli elementi compositivi tali da pervenire ad un’offerta diversa rispetto a quella iniziale, essendo ammissibile la modifica delle giustificazioni presentate nel corso del procedimento di verifica dell’anomalia (*ex multis*, Consiglio di Stato, sez. V, 25 luglio 2019, n. 5259; T.A.R. Campania, Napoli, sez. IV, 26.05.2022, n. 3564). In virtù del principio di immodificabilità dell’offerta, il concorrente, in sede di spiegazione dell’anomalia, non può alterare il contenuto della stessa o le singole voci ivi riportate.

Ciò che può ammettersi in sede di giustificazioni dell’offerta sono, al più, variazioni parziali e limitate delle voci di costo, purché adeguatamente giustificate e bilanciate dalle altre componenti del quadro economico (v., *ex plurimis*, Cons. Stato, sez. V, 26 febbraio 2021, n. 1637 e 28 gennaio 2019, n. 171).

In tale prospettiva, è ammissibile in termini generali una modifica delle giustificazioni delle singole voci di costo non solo in correlazione a sopravvenienze di fatto o di diritto, ma anche al fine di porre rimedio ad originari e comprovati errori di calcolo, sempre che resti ferma l’entità iniziale dell’offerta economica, nel rispetto del principio dell’immodificabilità che presiede la logica della *par condicio* tra i competitori (cfr. Cons. Stato, sez. V, 16 marzo 2020, n. 1873 e Cons. Stato, sez. V, 11 dicembre 2020, n. 7943).

La stessa riallocazione delle voci deve avere un fondamento economico, atteso che, diversamente, si perverrebbe all’inaccettabile conseguenza di consentire un’elusiva modificazione a posteriori dell’offerta, snaturando la funzione propria del subprocedimento di verifica dell’anomalia, che è, per l’appunto, quella di un apprezzamento globale dell’attendibilità della proposta iniziale (cfr. Cons. Stato, sez. VI, 15 gennaio 2021, n. 487).

16.3.3. Deve anche rammentarsi che lo standard della motivazione relativa alla valutazione di congruità è strutturalmente diverso rispetto a quella che deve sorreggere una valutazione di anomalia dell’offerta; mentre è richiesta una articolata ed approfondita motivazione laddove l’amministrazione ritenga di non condividere le giustificazioni offerte dall’impresa, in tal modo disponendone l’esclusione, la valutazione favorevole circa le giustificazioni dell’offerta sospetta di anomalia non richiede al contrario un particolare onere motivazionale (Cons. Stato, sez. III, 20 luglio 2022, n. 6393).

La valutazione di anomalia dell’offerta costituisce tipica espressione della discrezionalità

tecnica di cui l'amministrazione è titolare per il conseguimento e la cura dell'interesse pubblico ad essa affidato dalla legge: detta valutazione è di norma sottratta al sindacato di legittimità del giudice amministrativo, salvo che non sia manifestamente inficiata da irragionevolezza, irrazionalità, illogicità, arbitrarietà o travisamento dei fatti.

In altri termini, il sindacato del giudice amministrativo sulle valutazioni operate dalla stazione appaltante in ordine al giudizio di anomalia dell'offerta non può estendersi oltre l'apprezzamento della loro intrinseca logicità e ragionevolezza, nonché della congruità della relativa istruttoria, essendo preclusa all'organo giurisdizionale la possibilità di svolgere (autonomamente o a mezzo di consulenti tecnici) un'autonoma verifica circa la sussistenza, o meno, dell'anomalia, trattandosi di questione riservata all'esclusiva discrezionalità tecnica dell'amministrazione; laddove, pertanto, le valutazioni dell'amministrazione in ordine alla congruità della offerta, pur in ipotesi opinabili, siano tuttavia motivate sotto il profilo tecnico discrezionale e fondate su dati, anche statistici, non manifestamente errati né travisati (o del cui errore o travisamento non sia stata fornita alcuna dimostrazione in giudizio), non può che concludersi per il rigetto della relativa impugnazione (*ex multis*, Consiglio di Stato, sez. V, 29.04.2024, n. 3854; Consiglio di Stato, sez. V, 1 marzo 2023, n. 2170).

16.4. Ciò rilevato in via di premessa sistematica, il Collegio ritiene che il ricorso per motivi aggiunti sia fondato per quanto di seguito considerato e specificato.

Talune delle censure sollevate dalla parte ricorrente con specifico riguardo all'esito del giudizio di congruità operato dalla Stazione appaltante con l'impugnata nota A.S.P. prot. n. 84459 del 2.05.2024 sono invero, in applicazione dei principi sopra esposti, meritevoli di pregio.

16.4.1. I costi di produzione di lavaggio dichiarati da Impremed e ritenuti congrui dall'Amministrazione resistente hanno preso a riferimento le sole giornate di degenza ordinaria senza considerare le giornate di "Day Surgery" e "Day Hospital", come invece richiesto dall'art. 3 del Capitolato tecnico-prestazionale, ove viene espressamente indicato che *"il servizio consiste nel noleggio, lavaggio, asciugatura e stiratura"* della biancheria e che *"sono inclusi i posti letto per i Day Hospital e Day Surgery, nonché la biancheria destinata agli ambulatori"*. A nulla rileva che l'art. 33 del disciplinare di gara, rubricato *"Fatturazione e pagamenti"*, stabilisca che *"La fatturazione elettronica relativa al servizio oggetto del presente appalto deve essere mensile ed il corrispettivo è commisurato alle effettive giornate di degenza (ordinaria) e deve intendersi onnicomprensivo di tutte le attività previste anche in riferimento agli accessi di cui alle attività di day hospital e day surgery, nonché al noleggio e lavaggio del vestiario del personale. Quindi, verranno poste in pagamento solo le fatture emesse in ordine al servizio reso, calcolato per giornata degenza sulla base dei ricoveri ordinari, sicché non sarà liquidabile quanto in ordine agli accessi in Day Hospital e in Day Surgery ed alla quantità di divise fornite e lavate"*. Trattasi invero di una disposizione che concerne il calcolo del corrispettivo per il servizio reso nelle "effettive" giornate di degenza e non il calcolo *ex ante* dei costi di produzione di lavaggio (che costituisce solo una parte del servizio reso), da dichiararsi in sede di offerta e che include anche i posti letto per i Day Hospital e Day Surgery. Da ciò discende l'inesattezza, in difetto, del costo pari a € 219.109,50, indicato da Impremed nella propria relazione inviata alla Stazione appaltante nell'ambito del subprocedimento di verifica

dell'anomalia.

16.4.2. In sede di giustificazione della congruità della propria offerta Impremed, ad avviso del Collegio, ha apportato talune rilevanti modifiche agli elementi rappresentati nella propria offerta iniziale

Deve dapprima evidenziarsi che sono stati indicati due locali-deposito, ubicati rispettivamente a Messina e a Lipari, senza tuttavia precisarne l'ubicazione geografica e le caratteristiche, non originariamente previsti nella proposta tecnico-operativa iniziale, ove veniva riportato quale unico stabilimento quello di Marcellinara (CZ), da cui raggiungere tutti i presidi ospedalieri ed extraospedalieri dell'A.S.P. di Messina presenti nel territorio provinciale, per sei giorni alla settimana. Tale nuova evidenza fattuale altera l'offerta originaria, refluendo, innanzitutto, sulla cadenza temporale dell'originario tragitto di trasporto (riducendo i viaggi da sei a settimana a tre a settimana), sul suo itinerario e, conseguentemente, sui suoi costi.

La società aggiudicataria, inoltre, non ha dimostrato rispetto a entrambi i "nuovi" depositi il possesso del requisito della certificazione di qualità UNI 14065, il quale viene richiesto dall'art. 7.1.C. con riguardo "*allo stabilimento che effettuerà il servizio*". Tale certificazione costituisce uno strumento avanzato di gestione e controllo della biocontaminazione sui tessuti e assicura che i prodotti tessili rispondano ad un livello di qualità microbiologica idoneo per l'uso previsto. Nello specifico, con essa viene assicurato, in particolare, che i prodotti mantengano la qualità microbiologica garantita sul prodotto finito lungo tutto il processo, ossia sino alla consegna della merce stessa.

La *lex specialis* di gara ne richiede, non a caso, la produzione con specifico riguardo allo "stabilimento" chiamata a effettuare il servizio, globalmente inteso come "*servizio integrato di noleggio, lavaggio, stiratura, sanitizzazione, ricondizionamento e logistica della biancheria piana, biancheria confezionata (camici, divise, tute) e calzature del personale sanitario avente diritto, oltre che la sanitizzazione della materasseria di proprietà della committente, con annessi trasporto, ritiro e distribuzione, ed in genere la gestione del servizio di lavanolo per i PP.OO. di Milazzo, Lipari, Barcellona P.G., Patti, S. Agata di M.Ilo, Mistretta e Taormina e taluni Presidi Sanitari extra ospedalieri afferenti il Dipartimento di Salute Mentale aziendale*".

I due depositi aggiunti in sede di giustificazioni nell'ambito del giudizio di anomalia devono intendersi ad avviso del Collegio "parte" del processo lungo il quale si sviluppa il servizio, fungendo da magazzini ove la biancheria viene riposta per essere poi consegnata quotidianamente presso i presidi ospedalieri ed extraospedalieri. Vi è da ritenere, pertanto, che al fine di evitare la biocontaminazione dei tessuti ivi depositati, anche tali strutture necessitano della certificazione di qualità UNI 14065, dovendosi escludere che sia bastevole quella originariamente prodotta per il solo stabilimento di Marcellinara (CZ), da cui giornalmente, senza alcun passaggio intermedio in altre strutture, la biancheria avrebbe dovuto essere trasportata in direzione dei presidi di consegna secondo quanto previsto dall'offerta originaria.

Impremed riporta, inoltre, quali risorse umane da utilizzare nel servizio, dodici addetti impiegati e cinque autisti per il trasporto, sebbene nella proposta tecnico-operativa iniziale avesse indicato, alla voce "*Risorse umane (numeri e qualifiche del personale da utilizzare)*", n. 49

unità di personale, confermando peraltro tale dato in sede di chiarimenti resi alla Stazione appaltante (come evidenziato nell'ambito della trattazione del ricorso introduttivo). Da ciò il conseguente abbattimento del costo complessivo della manodopera rispetto a quello dichiarato originariamente in sede di offerta, pari a € 385.500,00, divenuto in sede di giustificazione della congruità dell'offerta pari a € 321.248,92, a cui si somma il costo degli autisti, pari a € 218.982,24 (dato riportato nelle giustificazioni rese da Impremed nel sub-procedimento di anomalia, cfr. tabella pag. 7).

Secondo la giurisprudenza consolidata la modifica dei costi della manodopera introdotta nel corso del procedimento di verifica dell'anomalia dell'offerta comporta un'inammissibile rettifica di un elemento costitutivo ed essenziale dell'offerta economica (Consiglio di Stato, sez. III, 28 agosto 2023, n. 7982). La modifica dell'ammontare degli oneri aziendali è quindi da ritenersi legittima se contenuta entro margini di normale tollerabilità che non alterano i termini essenziali dell'offerta e non ne compromettono l'affidabilità economica nel suo complesso.

Più specificatamente, deve escludersi che nell'ambito del sub-procedimento di verifica dell'anomalia sia possibile modificare il costo del lavoro indicato in sede di offerta, la cui indicazione separata, prescritta a pena di esclusione dall'art. 95, d.lgs. n. 50 del 2016, è volta al precipuo scopo della verifica del rispetto delle condizioni di lavoro, oltre che della serietà e sostenibilità dell'offerta; per l'effetto, solo ragionevoli, giustificate e proporzionate modificazioni e rimodulazioni possono interessare anche la struttura dei costi per il personale (*ex multis*, Consiglio di Stato, sez. V, 17 aprile 2023, n.3857; Cons. Stato, sez. V, 7 febbraio 2023, n. 1297).

In continuità con l'orientamento già espresso da questo Tribunale (cfr. T.A.R. Sicilia, Catania, sez. II, 04 luglio 2022, n. 1774), deve quindi ritenersi che *“la modifica dei costi della manodopera - introdotta nel corso del procedimento di verifica dell'anomalia - comporta un'inammissibile rettifica di un elemento costitutivo ed essenziale dell'offerta economica, che non è suscettivo di essere immutato nell'importo, al pari degli oneri aziendali per la sicurezza, pena l'incisione degli interessi pubblici posti a presidio delle esigenze di tutela delle condizioni di lavoro e di parità di trattamento dei concorrenti, come imposte dall'art. 95, comma 10, del d.lgs. n. 50/2016. Ciò che può ammettersi in sede di giustificazioni dell'offerta sono, al più, variazioni parziali e limitate delle voci di costo, purché adeguatamente giustificate e bilanciate dalle altre componenti del quadro economico. In tale prospettiva, è ammissibile in termini generali una modifica delle giustificazioni delle singole voci di costo non solo in correlazione a sopravvenienze di fatto o di diritto, ma anche al fine di porre rimedio ad originari e comprovati errori di calcolo, sempre che resti ferma l'entità iniziale dell'offerta economica, nel rispetto del principio dell'immodificabilità che presiede la logica della par condicio tra i competitori”* (cfr. anche Cons. Stato, sez. V, 16 marzo 2020, n. 1873 e Id., V, 11 dicembre 2020, n. 7943).

La stessa riallocazione delle voci deve peraltro avere un fondamento economico, in quanto, diversamente, si perverrebbe all'inaccettabile conseguenza di consentire un'elusiva modificazione a posteriori dell'offerta, snaturando la funzione propria del subprocedimento di verifica dell'anomalia, che è, per l'appunto, quella di un apprezzamento globale della sua attendibilità (cfr. Cons. Stato, sez. VI, 15 gennaio 2021, n. 487).

Nel caso di specie la società aggiudicataria ha ridotto il numero di risorse destinate all'esecuzione del servizio, indicando 17 complessive unità di personale rispetto alle 49 unità originariamente riportate nella propria proposta tecnico-operativa iniziale (quali risorse "da utilizzare" nel servizio per un costo totale di € 385.500,00) e, conseguentemente, ha alterato i costi della manodopera indicati nella propria offerta, i quali in sede di giustificazione della congruità dell'offerta sono pari a complessivi € 540.231,16, risultato della somma di € 321.248,92 (costo dei dodici addetti) e di € 218.982,2 (costo dei cinque autisti), in luogo della spesa iniziale indicata in a € 385.500,00.

Tenuto conto, come già sopra evidenziato, che le singole voci di costo possono essere modificate solo per sopravvenienze di fatto o normative che comportino una riduzione dei costi o per originari comprovati errori di calcolo o per altre plausibili ragioni (Cons. Stato, sez. V, 16 marzo 2020, n. 1874; V, 26 giugno 2019, n. 4400; V, 10 ottobre 2017, n. 4680), non è possibile, secondo il Collegio, rimodulare le voci di costo senza alcuna motivazione e al solo scopo di "far quadrare i conti", ossia per assicurarsi che il prezzo complessivo offerto resti immutato ma siano superate le contestazioni sollevate dalla stazione appaltante su alcune voci di costo (cfr. Cons. Stato, V, 22 maggio 2015, n. 2581; sez. VI, 20 settembre 2013, n. 4676; VI, 7 febbraio 2012, n. 636; VI, 15 giugno 2010, n. 3759).

Il decremento così cospicuo delle unità di personale da impiegarsi nell'esecuzione del servizio rispetto a quanto indicato nella proposta tecnico-operativa iniziale, peraltro, non costituisce dato trascurabile anche sotto il correlato profilo degli interessi della collettività coinvolti nella gara di appalto per cui è causa, avente ad oggetto il servizio integrato di lavanolo per "i PP.OO. di Milazzo, Lipari, Barcellona P.G., Patti, S. Agata di M.Ilo, Mistretta e Taormina e taluni Presidi Sanitari extra ospedalieri afferenti il Dipartimento di Salute Mentale aziendale". Nell'ottica di una funzionalizzazione verso il miglior risultato possibile, la discrezionalità di cui dispone l'Amministrazione aggiudicatrice nel definire l'esito del proprio giudizio di congruità non può tradursi nella legittimazione di scelte discrezionali che tradiscono l'interesse pubblico sotteso alla gara, le quali, invece, dovrebbero in ogni caso tendere al suo miglior soddisfacimento.

Attesa l'immanenza del principio del risultato nella materia degli appalti, come sopra già evidenziato, proprio il perseguimento dell'interesse pubblico rappresenta "criterio prioritario per l'esercizio del potere discrezionale", e implica che il risultato che l'amministrazione deve perseguire debba essere "virtuoso", risultando tale quello che possa portare a diminuire i costi di un servizio assicurando allo stesso tempo l'accrescimento della qualità e della produttività. Deve escludersi che il consistente ridimensionamento delle unità di personale da impiegare nello svolgimento del servizio, al cui originario numero (ben 49 unità) si sarebbero accompagnati presumibilmente superiori costi di manodopera – si consideri al riguardo che il costo per 12 addetti è fissato in 321.248,92, in luogo della spesa iniziale indicata in € 385.500,00 per complessive 49 unità – possa risultare un dato trascurabile, sotto il profilo del principio di immodificabilità dell'offerta iniziale e tenuto conto della correlata salvaguardia dell'interesse pubblico al cui soddisfacimento deve tendere la procedura di gara per cui è causa. La società aggiudicataria ha invero ridotto in sede di giudizio di anomalie la propria manodopera di ben 32 unità, alterando in modo consistente le risorse da destinare all'efficiente svolgimento del servizio oggetto della presente procedura di affidamento.

Nel caso di specie, l'ampliamento dei poteri valutativi in capo alla Stazione appaltante non può implicare, ad avviso del Collegio, che la stessa possa compiere scelte manifestamente illogiche o irragionevoli, ove quest'ultime, come si ritiene sia accaduto nella gara in oggetto, determinino il rischio di non ottenere il miglior risultato possibile, e, quindi, di ledere l'interesse pubblico sotteso all'indizione di una procedura di affidamento.

Dai superiori rilievi deve farsi discendere quindi che, in applicazione delle coordinate giurisprudenziali sopra delineate, l'esito del giudizio di verifica di congruità avverso con il presente ricorso per motivi aggiunti sia illegittimo in quanto:

(i) da un lato, risultano essere stati modificati taluni rilevanti elementi compositivi dell'offerta tali da pervenire ad un'offerta diversa rispetto a quella iniziale. Non può ritenersi, ad avviso del Collegio, che le variazioni sopra esposte abbiano natura parziale e limitata, risultando adeguatamente giustificate e bilanciate dalle altre componenti del quadro economico. Né deve ritenersi che tali modifiche siano da correlarsi a sopravvenienze di fatto o di diritto promanino da originari e comprovati errori di calcolo. La stessa riallocazione delle voci di costo operata dalla società controinteressata - la quale, lo si ribadisce, ha ridotto il numero delle risorse adibite al servizio originariamente dichiarate e "suddiviso" i costi della manodopera inglobando talune di esse nell'ambito delle spese di trasporto - deve avere un fondamento economico posto che, diversamente, si perverrebbe all'inaccettabile conseguenza di consentire un'elusiva modificazione a posteriori dell'offerta, snaturando la funzione propria del subprocedimento di verifica dell'anomalia, che è, per l'appunto, quella di un apprezzamento globale della attendibilità;

(ii) le suddette modifiche apportate dalla società aggiudicataria refluiscono, inevitabilmente, sulla congruità dell'offerta dalla stessa originariamente presentata, esponendo l'Amministrazione aggiudicatrice al rischio di esecuzione della prestazione in modo irregolare e qualitativamente inferiore a quanto richiesto (atteso il numero di risorse ridotto rispetto a quello iniziale e i costi della manodopera) e con modalità esecutive in violazione di norme (difettando la certificazione di qualità UNI 14065 per i due depositi "aggiunti" in sede di giudizio di anomalia). Se è vero che il giudizio di anomalia deve tendere *"a garantire e tutelare l'interesse pubblico concretamente perseguito dall'amministrazione attraverso la procedura di gara per la effettiva scelta del miglior contraente possibile ai fini dell'esecuzione dell'appalto"* (Cons. Stato, sez. V, 23 gennaio 2018, n. 230), è illogica la scelta di non escludere dalla gara il concorrente che abbia prodotto delle giustificazioni dalle quali emerge una complessiva inadeguatezza dell'offerta dallo stesso presentata, atteso il manifesto travisamento dei fatti in cui, ad avviso del Collegio, è incorsa la Stazione appaltante.

16.5. Il ricorso per motivi aggiunti è quindi da ritenersi fondato alla luce dei superiori rilievi.

17. Per tutto quanto sopra esposto e considerato i due ricorsi, in quanto fondati, devono essere accolti, con conseguente annullamento degli atti impugnati e accertamento del diritto della ricorrente di ottenere l'aggiudicazione definitiva della gara e condanna dell'Azienda Sanitaria Provinciale di Messina all'adozione del relativo provvedimento, fatte salve le verifiche di rito.

Non si dà luogo, invece alla declaratoria dell'inefficacia del contratto con Impremed s.p.a. ex artt. 121 e 122 c.p.a., attesa la sua mancata stipula.

18. Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia sezione staccata di Catania (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso principale e sul ricorso per motivi aggiunti, come in epigrafe proposti, li accoglie come da motivazione e, per l'effetto:

- annulla i provvedimenti impugnati;
- accerta il diritto della parte ricorrente di ottenere l'aggiudicazione definitiva della gara e condanna l'Amministrazione resistente all'adozione del relativo provvedimento, fatte salve le verifiche di rito;
- condanna l'Amministrazione resistente e la parte controinteressata al pagamento delle spese processuali in favore della parte ricorrente, che liquida in complessivi € 4.000,00 (quattromila/00), oltre oneri accessori così come per legge, da ripartirsi come segue: € 2.000,00 (duemila/00), oltre oneri accessori così come per legge, a carico dell'Amministrazione resistente; € 2.000,00 (duemila/00), oltre oneri accessori così come per legge, a carico della parte controinteressata.

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

Così deciso in Catania nella camera di consiglio del giorno 29 maggio 2024 con l'intervento dei magistrati:

Aurora Lento, Presidente

Daniele Profili, Primo Referendario

Francesco Fichera, Referendario, Estensore

Guida alla lettura

Con la pronuncia n. **02096/2024** la **III Sezione del Tar Sicilia, sezione staccata di Catania** è tornata ad analizzare **il principio della necessaria continuità nel possesso dei requisiti di ammissione**.

In primo luogo viene ribadito un principio ormai consolidato, secondo cui: *“Il sistema di accreditamento gestito dagli organismi firmatari dell'accordo EA MLA (European cooperation Multilateral Agreement), che abbiano positivamente superato la valutazione inter*

pares prevista dall'articolo 10 del Regolamento (CE) n. 765/2008, è accettato dagli altri firmatari come equivalente al proprio sistema di accreditamento. Dunque, le certificazioni di qualità rilasciate da organismi stranieri accreditati dall'ente unico nazionale di accreditamento di un altro Stato europeo, firmatario dell'accordo EA MLA, qual è l'ente britannico UKAS, sono equivalenti alle certificazioni di qualità rilasciate da organismi accreditati dagli enti nazionali degli Stati membri. Di conseguenza, l'uscita del Regno Unito dall'Unione Europea non impatta sulle attività degli organismi e dei laboratori accreditati dall'ente UKAS".

Pertanto, risponde ai principi generali di **proporzionalità** e **ragionevolezza** e al **criterio del favor participationis** l'interpretazione della *lex specialis* di che ritiene legittime le certificazioni di qualità rilasciate alla società aggiudicataria dall'ente "Bureau Veritas", soggetto accreditato dall'ente di accreditamento UKAS. (sui criteri interpretativi di una legge di gara cfr. Cons. Stato, Sez. V, 9 giugno 2022, n. 4731; *Id.*, 30 maggio 2022, n. 4365; Cons. Stato, Sez. III, 9 marzo 2022, n. 1698; Cons. Stato, Sez. V, 17 febbraio 2022, n. 1186; *Id.*, 1° ottobre 2021, n. 6598).

Una volta chiarita la legittimità delle certificazioni di qualità rilasciate dall'ente "Bureau Veritas", il giudice di prime cure si sofferma sull'analisi del principio della **necessaria continuità nel possesso dei requisiti di ammissione**, affermato dall'**Adunanza Plenaria** del Consiglio di Stato **n. 8 del 2015** e ribadito dalla successiva Adunanza Plenaria **n. 5 del 2021**. Tale principio impone, infatti che "*i concorrenti conservino i requisiti di ammissione **durante tutte le fasi della procedura di gara***". Pertanto, è onere della Stazione appaltante, "*accertare la sussistenza di tutti i requisiti richiesti per l'ammissione e la partecipazione alla gara, in conformità alla lex specialis, non solo al momento della scadenza del termine per la presentazione delle offerte, ma anche in ogni successiva fase del procedimento di evidenza pubblica e per tutta la durata dell'appalto, senza soluzione di continuità*". Importante risulta il passaggio nel quale si chiarisce che il **principio di continuità nel possesso dei requisiti di ammissione è necessario** "*non in virtù di un astratto e vacuo formalismo procedimentale, quanto piuttosto a garanzia della permanenza della serietà e della volontà dell'impresa di presentare un'offerta credibile e, dunque, della sicurezza per la Stazione Appaltante dell'instaurazione di un rapporto con un soggetto, che, dalla candidatura in sede di gara fino alla stipula del contratto, e poi ancora fino all'adempimento dell'obbligazione contrattuale, sia provvisto di tutti i requisiti di ordine generale e speciale per contrattare con la P.A., nell'ambito del principio di certezza dei rapporti giuridici tra le parti*".

L'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato specifica, infatti, che "*per esigenze di trasparenza e di certezza del diritto, che non collidono col pur rilevante principio del favor participationis, la verifica del possesso, da parte del soggetto concorrente (ancor prima che aggiudicatario), dei requisiti di partecipazione alla gara deve ritenersi **immanente all'intero procedimento di evidenza pubblica, a prescindere dalla indicazione, da parte del legislatore, di specifiche fasi espressamente dedicate alla verifica stessa, quali quelle di cui all'art. 11, comma 8 ed all'art. 48 del D. Lgs. n. 163/2006***".

A ciò si aggiunga che in ogni caso costituisce onere dell'operatore economico partecipante aggiornare le dichiarazioni relative al possesso dei requisiti di partecipazione alla gara nell'ipotesi in cui sopravvengano circostanze incidenti sul possesso degli stessi.

Pertanto, non può che concludersi che la perdita di tale requisito, ancorché temporanea, impone l'esclusione del concorrente dalla gara (*ex multis*, Cons. Stato, Sez. V, 17 aprile 2020, n. 2443; *Id.*, 17 marzo 2020, n. 1918; *Id.*, 19 febbraio 2019, n. 1141).

Ininfluyente è la circostanza della perdita del requisito per un lasso di tempo circoscritto, poiché si addiverrebbe a un sostanziale svuotamento di tale principio di continuità nel possesso dei requisiti di ammissione (e conseguentemente aggiramento), che nella sua *ratio* non tollera cesure temporali ed è preordinato proprio ad evitare che il concorrente si trovi, in qualsiasi momento (e a prescindere dalla scansione temporale della gara), sprovvisto del requisito.