

Il principio del risultato e la flessibilità post-aggiudicazione nelle gare pubbliche: una lettura “sostanzialistica” della *lex specialis* alla luce del nuovo Codice dei Contratti

di Riccardo Renzi

Data di pubblicazione: 24-6-2025

Il principio della fiducia, insieme a quello del risultato, contenuti nella prima parte del d.lgs. n. 36 del 2023 (artt. 1 e 2), impongono l'interpretazione della legge di gara secondo buona fede (artt. 1337 e 1338 c.c.) per tutte le parti coinvolte nella procedura volta all'assegnazione della commessa pubblica; da ciò consegue che il bando e il disciplinare di gara, in tutte le ipotesi in cui insorgano criticità che non si traducono in vizi che abbiano inciso in maniera sostanziale e lesiva sulla posizione soggettiva delle parti, vadano interpretati alla luce del principio di legalità, al fine del perseguimento del fine ultimo della procedura concorsuale, che consiste nella tempestiva aggiudicazione alla migliore offerta nel rispetto della par condicio.

Guida alla lettura

La nota analizza la sentenza del T.A.R. Lazio, Sez. II, n. 11823/2025, che affronta il delicato tema della **sostituibilità delle schede tecniche dopo l'aggiudicazione di una gara pubblica**, nel contesto del nuovo D.lgs. 31 marzo 2023, n. 36 (nuovo Codice dei contratti pubblici). La decisione rigetta un ricorso proposto dalla seconda classificata avverso la conferma dell'aggiudicazione a favore della prima, a seguito della presentazione da parte di quest'ultima di nuova documentazione tecnica ritenuta idonea. Il Collegio valorizza i **principi del risultato, dell'equivalenza tecnica, della buona fede e dell'effettività, promuovendo una lettura sostanzialistica della *lex specialis*** e respingendo impostazioni formalistiche eccessive. La sentenza si inserisce nel più ampio filone evolutivo che pone al centro il **perseguimento dell'interesse pubblico effettivo nella scelta del contraente**, riaffermando la **centralità dell'efficienza e della funzionalità dell'offerta rispetto alla rigidità documentale**.

La sentenza n. 11823/2025 del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, Sezione II, affronta una controversia scaturita da una gara europea a procedura aperta, indetta da Roma Capitale per la fornitura di grandi elettrodomestici destinati a strutture scolastiche comunali. La seconda classificata impugna la **determinazione di conferma dell'aggiudicazione** del Lotto 3 in favore della concorrente prima in graduatoria, lamentando la **sostituzione delle schede tecniche** dei prodotti (forni industriali) nella fase successiva all'aggiudicazione, **ritenendola equivalente a una modifica dell'offerta in violazione della *lex specialis* e dei principi di parità di trattamento**. Il T.A.R., con motivazione articolata, rigetta il ricorso, affermando l'ammissibilità della sostituzione della documentazione tecnica nella fase di verifica della corrispondenza dell'offerta alle specifiche tecniche, purché **non incida sull'offerta**

economica né alteri le condizioni sostanziali dell'aggiudicazione.

Un primo snodo interpretativo riguarda la **natura giuridica delle schede tecniche** dei prodotti. Il Collegio chiarisce che, nel caso di specie, tali schede erano richieste **solo nella fase successiva all'aggiudicazione provvisoria**, al fine di verificare la conformità tecnica dei beni offerti rispetto alle prescrizioni del capitolato. In assenza di un'esplicita previsione della *lex specialis* che attribuisca valore vincolante e immutabile alle schede tecniche già in fase di offerta, esse **non costituiscono elemento essenziale dell'offerta**, ma **strumento documentale di supporto alla verifica della conformità**. Conseguentemente, la loro sostituzione **non determina la violazione dell'autovincolo** né implica la riformulazione dell'offerta, se non vi è mutamento dei contenuti sostanziali.

Un ulteriore aspetto centrale riguarda la **pretesa difformità tecnica** dei nuovi prodotti, in particolare in relazione al parametro della **potenza elettrica**, che la ricorrente indicava come inferiore rispetto ai valori minimi richiesti. La sentenza chiarisce che tale requisito **non era indicato come inderogabile o tassativo** nel Capitolato Tecnico. Al contrario, lo stesso documento prevedeva la possibilità di ammettere "caratteristiche di funzionamento simili", lasciando alla stazione appaltante un **marginale di apprezzamento tecnico-funzionale**.

Il T.A.R. valorizza, in questo senso, il **principio di equivalenza** (oggi espressamente riconosciuto anche dal nuovo Codice), evidenziando come l'Amministrazione abbia esercitato correttamente il proprio potere discrezionale nel valutare **l'idoneità funzionale dei forni offerti all'uso previsto (ristorazione scolastica)**.

La decisione si pone chiaramente in sintonia con l'impianto valoriale del **D.lgs. 36/2023**, in cui emerge una netta cesura rispetto al formalismo che aveva caratterizzato, in passato, l'applicazione delle norme in materia di contratti pubblici.

In particolare, il T.A.R. richiama gli **artt. 1 e 5 del nuovo Codice**, che sanciscono:

- il **principio del risultato**, secondo cui ogni attività della procedura deve essere funzionalmente orientata al conseguimento dell'interesse pubblico attraverso l'aggiudicazione dell'appalto nel rispetto della qualità e della tempestività;
- il **principio della fiducia**, che impone una lettura **collaborativa** della relazione tra operatore economico e pubblica amministrazione;
- il **principio di buona fede**, ispirato ai canoni privatistici di correttezza precontrattuale (artt. 1337 e 1338 c.c.), ma applicati ormai in maniera sistemica alla contrattualistica pubblica.

In quest'ottica, l'offerta **non va intesa come rigido pacchetto documentale**, bensì come proposta sostanziale da valutarsi in termini funzionali e proporzionati al risultato.

La sentenza in commento rappresenta un esempio chiaro di **giurisprudenza sostanzialistica e non meramente formalistica**, in grado di cogliere la **funzione concreta dell'aggiudicazione** nell'ottica dell'efficienza dell'azione amministrativa e della tutela dell'interesse pubblico.

La decisione conferma che il nuovo Codice dei contratti pubblici richiede che gli interpreti attuino una **profonda revisione del metodo di lettura della *lex specialis***: non più intesa come rigida gabbia formale, ma come **insieme di regole teleologicamente orientate al risultato e alla qualità dell'offerta**. In conclusione, il T.A.R. Lazio – con piena coerenza rispetto all'articolato normativo del D.lgs. 36/2023 e alla più recente giurisprudenza (Cons. Stato, Sez. V, n. 3411/2025) – riafferma la **centralità dell'effettività e della proporzionalità nella verifica delle offerte**, promuovendo una cultura della gara pubblica orientata al **buon senso giuridico e all'utilità del risultato**.

Pubblicato il 17/06/2025

N. 11823/2025 REG.PROV.COLL.

N. 02972/2025 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 2972 del 2025, proposto da -OMISSIS-, rappresentato e difeso dagli avvocati Marco Napoli, Maurizio Ruschetta, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Roma Capitale, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Luigi D'Ottavi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

-OMISSIS- S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Antonino Galletti, con domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via Francesco Denza 3;

per l'annullamento

- della determinazione -OMISSIS- del -OMISSIS- con la quale la Dirigente del Dipartimento Centrale Appalti - Direzione Beni di Roma Capitale – all'esito di una apposita istruttoria e a seguito della sostituzione di alcuni dei prodotti offerti da -OMISSIS- S.r.l. – ha confermato l'aggiudicazione in capo all'odierna controinteressata del lotto n. 3 della gara (in 4 lotti) indetta da Roma Capitale "... per l'affidamento della fornitura di grandi elettrodomestici da destinare ai centri di cottura/terminali presenti nelle scuole dell'infanzia comunali e statali, primarie e secondarie di primo grado e nei nidi capitolini siti nel territorio di Roma Capitale nonché di lavatrici e asciugatrici da destinare ai nidi capitolini";

- della nota prot. -OMISSIS-del -OMISSIS- con la quale la predetta conferma (propria) di aggiudicazione è stata comunicata all'odierna ricorrente;

- del verbale del -OMISSIS- -OMISSIS- (non disponibile in copia) con il quale il Dipartimento, Scuola, Lavoro e Formazione Professionale di Roma Capitale – nel verificare la documentazione tecnica di -OMISSIS- - ha espresso parere favorevole alla conferma di aggiudicazione;

- di ogni altro atto ad essi presupposto, preordinato, consequenziale e/o comunque connesso, ivi inclusa l'intera lex specialis di gara ove mai la stessa fosse interpretata - contro il suo dato letterale - nel senso di ammettere la modificazione dell'offerta dopo l'aggiudicazione della procedura e/o la derogabilità delle specifiche tecniche della fornitura;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di -OMISSIS- S.r.l. e di Comune di Roma;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 4 giugno 2025 la dott.ssa Annamaria Gigli e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso depositato e notificato il 4/3/2025 -OMISSIS-(c.d. -OMISSIS-) ha agito per l'annullamento degli atti in epigrafe, segnatamente del provvedimento di conferma del -OMISSIS- della aggiudicazione a favore della controinteressata -OMISSIS- S.r.l. del Lotto 3 (Fornitura di forni) della gara europea a procedura aperta indicata in epigrafe.

2. A sostegno del ricorso ha dedotto di essere la seconda classificata, all'esito della predetta gara, e che l'azione di annullamento è fondata per i seguenti motivi di ricorso:

I. *Violazione della lex specialis di gara – violazione degli articoli 70, 79 e 98 del d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36 – violazione dell'allegato II.5 al d.lgs. 36/2023 – violazione del principio dell'autovincolo e dei principi generali in materia di pubbliche gare – eccesso di potere per travisamento dei presupposti in fatto e diritto, disparità di trattamento, difetto di istruttoria e motivazione, ingiustizia manifesta;*

II. *Violazione della lex specialis di gara – violazione dell'articolo 79 e dell'allegato II.5 del d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36 - violazione del principio dell'autovincolo – violazione dei principi generali in materia di pubbliche gare – eccesso di potere per travisamento dei presupposti in fatto e diritto, disparità di trattamento, difetto di istruttoria e motivazione, ingiustizia manifesta.*

3. Roma Capitale si è costituita in giudizio il 7/03/2025; la controinteressata -OMISSIS- Srl il 6/03/2025. Tali parti hanno chiesto di respingere ogni pretesa come da rispettivi scritti difensivi in atti.

4. Alla camera di consiglio del 26/03/2025 è stata rinunciata l'istanza cautelare come da verbale in atti.

5. All'esito della udienza pubblica del 4/6/2025 la causa è stata trattenuta in decisione.

6. Con il presente giudizio parte ricorrente contesta i provvedimenti in epigrafe, adottati da Roma Capitale, a seguito della gara europea a procedura aperta per l'accordo quadro, suddiviso in quattro lotti, con un solo operatore economico ex. art. 59 del d.lgs. n. 36/2023 per l'affidamento della fornitura di grandi elettrodomestici da destinare ai centri di cottura/terminali presenti nelle scuole dell'infanzia comunali e statali, primarie e secondarie di primo grado e nei nidi capitolini siti nel territorio di Roma Capitale nonché di lavatrici e asciugatrici da destinare ai nidi capitolini.

8. In particolare, -OMISSIS-, seconda classificata all'esito della predetta gara con riferimento al Lotto 3 (fornitura di forni), ha agito per l'annullamento della conferma di aggiudicazione del -OMISSIS- (v. doc. 1 ricorrente) disposta da Roma Capitale a favore della prima classificata -OMISSIS- s.r.l.

9. Il ricorso è infondato nel merito sicché, per ragioni di economia processuale, si prescinde dalla disamina delle eccezioni di inammissibilità dello stesso per mancata impugnazione anche dell'aggiudicazione del 11 novembre 2024, così come della paventata sua improcedibilità per questioni relative al rinnovo della garanzia nel corso di giudizio.

10. La ricorrente affida le sue difese a due ordini di motivi: il primo, legato alla presunta illegittima sostituzione delle schede tecniche dei forni da parte della aggiudicataria; il secondo, alla supposta mancanza, anche dopo tale sostituzione, dei requisiti tecnici minimi per i forni offerti.

11. Quanto al primo motivo di ricorso, si lamenta che indebitamente Roma Capitale, dopo la prima iniziale aggiudicazione in favore di -OMISSIS- (cfr. doc. 9 ricorrente), avrebbe riaperto l'istruttoria per la verifica di corrispondenza dei prodotti offerti alle specifiche di gara, in specie

con riferimento alla mancanza di alcune certificazioni, ammettendo la produzione di nuove schede tecniche in sostituzione delle precedenti, per poi confermare l'aggiudicazione (v. doc. 1 provvedimento gravato).

12. Il motivo è infondato.

12.1 Dagli atti della *lex specialis* della gara si comprende il valore delle predette schede tecniche:

- secondo il Capitolato Speciale ciascun concorrente è tenuto, solo in fase di aggiudicazione, a consegnare le schede tecniche dei prodotti offerti atteso che *“Relativamente alle attrezzature offerte il Fornitore, ai fini dell'aggiudicazione, dovrà presentare la seguente documentazione tecnica”*... *“4) Schede tecniche dei beni offerti in gara, indispensabili per considerare completa la documentazione tecnica della presente gara, materiale illustrativo e quant'altro ritenuto utile a descrivere compiutamente i parametri costruttivi, funzionali e di sicurezza dei beni”* (v. art. 3 del Capitolato - doc. 7 ricorrente);

- dal Disciplinare di Gara per cui *“L'aggiudicazione è disposta all'esito positivo della verifica di: 1. possesso dei requisiti prescritti dal presente disciplinare; 2. corrispondenza dei prodotti offerti alle specifiche tecniche previste nei Capitolati e possesso della relativa documentazione tecnica. L'aggiudicazione è immediatamente efficace. In caso di esito negativo delle verifiche, si procede, per il relativo lotto, all'esclusione, alla segnalazione all'ANAC, ad incamerare la garanzia provvisoria”* (v. art. 22 del Disciplinare – doc.6 ricorrente).

12.2 Le schede tecniche dei prodotti, nel caso in esame fornì (Lotto 3 della predetta gara), sono, dunque, richieste solo a valle del processo selettivo, al fine di verificare il rispetto dei requisiti degli elettrodomestici offerti. Ne consegue che, quanto al caso di specie, l'offerta presentata dalla -OMISSIS- è esclusivamente quella economica mentre le schede tecniche dei prodotti hanno solo consentito di verificare che, a fronte di quella offerta, rimasta immutata, l'operatore è in grado di fornire i prodotti richiesti.

12.3 D'altronde, l'art. 22 del Disciplinare dispone l'esclusione del concorrente in caso di mancanza dei requisiti dei prodotti offerti sicché non avrebbe potuto essere applicato al caso in esame in cui l'aggiudicatario ha dimostrato, producendo le nuove schede tecniche, di essere in grado di offrire prodotti conformi alle richieste. Nel Disciplinare non è, invece, mai specificato che la trasmissione di schede non conformi avrebbe comportato automaticamente l'esclusione e che il concorrente non avrebbe potuto dimostrare di essere, comunque, in grado di rispettare i requisiti della fornitura, senza modificare l'offerta presentata, fornendo schede tecniche e quindi elettrodomestici del tutto adeguati rispetto alla richiesta.

13. Con il secondo motivo di ricorso la ricorrente deduce che, anche dopo la sostituzione delle schede citate, i fornì non avrebbero comunque le caratteristiche richieste in quanto aventi una “potenza” espressa in “Kw” inferiore rispetto a quella prevista (v. ricorso per puntuale indicazione dei dati in merito).

14. Il motivo è infondato.

14.1 Le indicazioni di potenza di ciascuno dei forni oggetto della fornitura sono indicate nel Capitolato Tecnico Lotto n. 3 - Fornitura di Forni (v. doc.8). Nello stesso si chiariscono, prima della elencazione delle specifiche tecniche, quali delle indicazioni prescritte sono tassative e quali, invece, consentono dei margini di scostamento (v. premesse doc. 8).

14. 2 Ebbene, nel capitolato non è presente alcun riferimento esplicito al dato, poi indicato per ciascun forno, della “potenza”, mentre in generale si precisa che *“Le specifiche di seguito elencate devono considerarsi come requisiti minimi inderogabili per quanto riguarda le caratteristiche tecniche delle componenti, le caratteristiche di funzionamento, il rispetto ai requisiti relativi agli acciai ed in generale ai materiali indicati nelle schede tecniche, oltre alle caratteristiche di eventuale conformità alle prescrizioni HACCP, dispositivi di sicurezza. Saranno comunque considerate caratteristiche di funzionamento simili a quelle proposte in gara, per cui la Stazione Appaltante si riserva di richiedere, in fase di valutazione, informazioni tecniche di dettaglio ai fini della valutazione finale di conformità rispetto ai requisiti minimi”* (v. doc.8 cit.).

14.2 Si osserva, poi, che Roma Capitale si è determinata espressamente sulla idoneità dei forni offerti chiarendo che, con riferimento alle schede prodotte dalla -OMISSIS-, collocatasi prima in graduatoria:

- *“Al riguardo, rileva che tutte le caratteristiche risultano conformi ad eccezione di “TIPO ALLACCIO/POTENZA”, inferiore in tre degli elettrodomestici proposti (F.2.a, e F.3.a, F.3.c), e tuttavia, alla luce degli approfondimenti trasmessi dalla società -OMISSIS-, le caratteristiche dei prodotti non presentano profili di inadeguatezza rispetto all’uso finale di ristorazione scolastica”;*

- le schede *“soddisfano le esigenze dei centri di cottura presenti nelle scuole site sul territorio di Roma Capitale e appaiano idonee all’aggiudicazione”, alla luce dei principi di “equivalenza” nonché il “principio di risultato, di buona fede e di tutela dell’affidamento, di cui agli artt. 1 e 5 del D. Lgs. 36/2023”* (v. conferma dell’aggiudicazione- doc.1 ricorrente)

14.3 Ne deriva quindi che, da una parte, la potenza non è mai indicata nel capitolato tecnico del lotto 3 come un requisito di carattere prescrittivo, sicché rientra in tra quelli per cui possono essere considerate caratteristiche di funzionamento simili a quelle proposte in gara (v. doc. 8 cit.), dall’altra, l’Amministrazione ha valutato comunque idonei all’uso gli elettrodomestici proposti, anche in considerazione dell’uso di cottura nell’ambito delle strutture scolastiche (v. doc. 1 cit).

14.4 D’altronde *“il principio della fiducia, insieme a quello del risultato, contenuti nella prima parte del d.lgs. n. 36 del 2023 (artt. 1 e 2), impongono l’interpretazione della legge di gara secondo buona fede (artt. 1337 e 1338 c.c.) per tutte le parti coinvolte nella procedura volta all’assegnazione della commessa pubblica; da ciò consegue che il bando e il disciplinare di gara, in tutte le ipotesi in cui insorgano criticità che non si traducono in vizi che abbiano inciso in maniera sostanziale e lesiva sulla posizione soggettiva delle parti, vadano interpretati alla luce del principio di legalità, al fine del perseguimento del fine ultimo della procedura concorsuale, che consiste nella tempestiva aggiudicazione alla migliore offerta nel rispetto*

della par condicio” (v. Cons. Stato, Sez. V, 18/4/2025, n. 3411).

15. In conclusione il ricorso deve essere integralmente respinto.

16. Le spese di lite sono compensate tenuto conto della novità delle questioni esaminate.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (e degli articoli 5 e 6 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016), a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 4 giugno 2025 con l'intervento dei magistrati:

Pietro Morabito, Presidente

Eleonora Monica, Consigliere

Annamaria Gigli, Referendario, Estensore