

Publicato il 14/05/2020

N. 00066/2020 REG.PROV.COLL.  
N. 00051/2020 REG.RIC.



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

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa di Trento**

**(Sezione Unica)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 51 del 2020, proposto dalla società G8 mobili s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Luigi Diego Perifano e Mario Perifano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***contro***

l'Università degli Studi di Trento, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto in Trento, Largo Porta Nuova, n. 9;

l'Università degli Studi di Trento, Direzione pianificazione, approvvigionamenti e amministrazione, non costituita in giudizio;

***per l'annullamento***

dei seguenti atti: A) determinazione del dirigente della Direzione pianificazione, approvvigionamenti e amministrazione dell'Università di Trento, prot. n. 13/2020/DPAA in data 25 marzo 2020, con la quale è stata

disposta l'esclusione della società ricorrente dalla gara per l'affidamento dell'appalto di fornitura di arredi per la Biblioteca di Mesiano, lotto 1 - Arredi e complementi di arredo (CIG 7878431EEB-CUP E68B01000060007); B) relazione finale di verifica della documentazione della ricorrente prot. 0008805/I in data 13 marzo 2020, allegata alla predetta determinazione dirigenziale; C) comunicazione di avvio del procedimento di esclusione dalla gara, prot. n. UNITN 3111/P in data 29 gennaio 2020; D) relazione di verifica tecnica prot. n. 2569/P in data 24 gennaio 2020, allegata alla comunicazione di avvio del procedimento; E) ogni altro atto precedente, conseguente o comunque connesso;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Università degli Studi di Trento;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 7 maggio 2020 il dott. Carlo Polidori;

Visto l'art. 84 del decreto legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, e in particolare i commi 5 e 6;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO

1. L'Università degli Studi di Trento ha indetto una procedura di gara aperta per la fornitura - suddivisa in quattro lotti - di arredi, corpi illuminanti, dispositivi in radiofrequenza per antitaccheggio, auto-prestato e controllo libri e relativi servizi tecnici e apparati audio-video per la Biblioteca di Mesiano. Per tutti i lotti è stata prevista l'aggiudicazione in base al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, individuata sulla base del miglior rapporto qualità-prezzo, con assegnazione di un punteggio massimo di 70 punti per l'offerta tecnica e 30 punti per l'offerta economica.

La società G8 mobili ha presentato un'offerta per il lotto 1, unitamente altri tre operatori economici, e all'esito della valutazione delle offerte presentate dai concorrenti in gara si è collocata al primo posto della graduatoria con punti 100,00 (anche grazie ad un ribasso del 35,30%), davanti alla società Promal, che ha conseguito 95,74 punti (anche grazie ad un ribasso del 20,20%), alla società Sinergo Trento, che ha conseguito 92,03 punti (anche grazie ad un ribasso del 17,290%) e alla società Bawer, che ha conseguito 85,24 punti (anche grazie ad un ribasso del 11,960%).

La stazione appaltante ha, quindi, proceduto a verificare, ai sensi dell'art. 23 del disciplinare di gara, la documentazione tecnica relativa ai prodotti offerti dalla società G8 Mobili e, nonostante la documentazione trasmessa dalla società stessa, con nota del 29 gennaio 2020 ha comunicato l'avvio del procedimento di esclusione dalla gara, in ragione dei rilievi formulati nell'allegata relazione di verifica tecnica del 24 gennaio 2020. In particolare in tale relazione - all'esito della verifica di conformità della documentazione relativa a due componenti di arredo (da realizzare su misura) a quanto previsto al punto 3.2.10 della c.d. "normativa CAM" - è stata rilevata la mancata produzione, quanto ad uno scaffale aperto a sette ripiani (cod. arredo 47 del computo metrico estimativo), dei certificati di conformità alle normative UNI EN 14073-2, UNI EN 14073-3, UNI EN 14074 e UNI EN 16122 e, quanto ad un tavolo bifronte (cod. arredo 13 del computo metrico estimativo), del certificato di conformità alla normativa UNI EN 527-2.

In data 6 febbraio 2020 la società G8 Mobili ha presentato le proprie osservazioni sui rilievi formulati nella predetta relazione. In particolare la società, dopo aver precisato di aver trasmesso i rapporti di prova relativi a mobili di propria produzione aventi funzioni e caratteristiche simili ai predetti componenti di arredo (scaffale aperto a sette ripiani e tavolo bifronte), si è resa disponibile - per il caso in cui i certificati prodotti fossero stati ritenuti non sufficienti - a «realizzare i due campioni di arredo

(cod. 47 e cod. 13) e a testarli a proprie spese presso il Laboratorio CATAS», ossia a produrre lo scaffale ed il tavolo per poi procedere all'esecuzione su di essi dei test di prova richiesti.

Ciononostante nella relazione finale di verifica tecnica del 13 marzo 2020, sempre con riferimento alla verifica di conformità dei prodotti offerti a quanto previsto al punto 3.2.10 della c.d. "normativa CAM", è stato rilevato che «l'offerente non ha presentato nella tempistica richiesta il rapporto di prova eseguito da apposito laboratorio certificato», attestante la conformità dello scaffale aperto a sette ripiani alle normative UNI EN 14073-2, UNI EN 14073-3, UNI EN 14074 ed UNI EN 16122, e del tavolo bifronte alle normative UNI EN 527-2 e UNI EN 15372:2017.

Sulla scorta di tale relazione la stazione appaltante con l'impugnata determinazione del 25 marzo 2020 ha disposto l'esclusione della ricorrente dalla gara, ritenendo «confermata la mancata corrispondenza di alcuni requisiti tecnici minimi previsti dai documenti di gara dell'offerta».

2. La società G8 mobili con il presente ricorso - premesso che essa, pur avendo presentato la migliore offerta, è stata esclusa per una contestazione relativa a due soli componenti di arredo, sugli oltre quattrocento costituenti l'oggetto della fornitura, aventi un'incidenza pari allo 0,59% sul valore complessivo della commessa, (€ 2.485,00 su un totale di € 390.000,00) - degli atti impugnati chiede l'annullamento deducendo i seguenti motivi.

I) *Violazione e/o falsa applicazione degli articoli 82 e 83, comma 8, del decreto legislativo n. 50/2016; violazione del principio di tipicità e tassatività delle cause di esclusione; violazione e falsa applicazione dell'art. 23 del disciplinare di gara; violazione dei principi generali di non aggravamento del procedimento e del favor participationis; eccesso di potere per sviamento e irragionevolezza.*

Gli atti impugnati sono stati adottati in violazione del principio di tipicità e tassatività delle cause di esclusione, sancito dall'art. 83, comma 8, del decreto legislativo n. 50/2016, e comunque la *lex specialis* non prevede la

possibilità di escludere un concorrente per le ragioni addotte dalla stazione appaltante. Invero, il disciplinare di gara prevede, all'art. 23, che la stazione appaltante si riserva *“la facoltà di richiedere al concorrente che avrà presentato la migliore offerta per ciascun lotto la documentazione tecnica dei prodotti offerti al fine di verificare la corrispondenza degli stessi ai requisiti tecnici di qualità minimi previsti nei documenti di gara e alle eventuali ulteriori caratteristiche migliorative offerte”* (primo periodo), nonché *“la possibilità di testare, prima dell'aggiudicazione, le prestazioni dei prodotti offerti dal concorrente che ha presentato la migliore offerta presso la sede del concorrente o in altre sedi indicate dallo stesso. In caso di esito negativo delle suddette verifiche si procederà all'esclusione del concorrente”* (secondo periodo). Dunque, l'esclusione è prevista solo per il caso in cui la stazione appaltante decida di *“testare”* i prodotti offerti dal concorrente e i risultati della prova siano negativi, ossia soltanto laddove l'inidoneità componenti di arredo offerti sia accertata a seguito dell'esecuzione di apposite prove sui componenti stessi, ovvero su campioni già realizzati. Del resto il predetto art. 23 costituisce un'eccezione alla regola, prevista dalla *lex specialis*, in forza della quale la verifica dei requisiti tecnici e funzionali dei prodotti avviene al momento della consegna dei prodotti stessi, e comunque la stazione appaltante si è limitata a contestare la mancanza dei certificati relativi a soli due mobili sugli oltre quattrocento oggetto della fornitura.

Quanto precede trova conferma nell'art. 82 del decreto legislativo n. 50/2016 - il quale dispone che le amministrazioni aggiudicatrici possono richiedere agli operatori economici di presentare *“certificati di conformità”* alla normativa tecnica UNI EN (comma 1), ma devono accettare, in sostituzione dei certificati stessi, altri mezzi di prova appropriati, ivi compresa la *“documentazione tecnica”* del fabbricante (comma 2) - perché tale articolo non solo non prevede l'esclusione del concorrente in caso di mancata presentazione dei certificati di conformità,

ma opera anche una netta distinzione tra i “*certificati di conformità*” e la “*documentazione tecnica*”, distinzione che risulta di fondamentale importanza nel caso in esame. Difatti l’art. 23, primo periodo, del disciplinare di gara prevede che la richiesta da indirizzare al concorrente riguarda non già i “*certificati di conformità*”, bensì la “*documentazione tecnica*” dei prodotti offerti. Dunque non si comprende come la stazione appaltante, per giustificare l’impugnata esclusione, abbia potuto invocare in motivazione il predetto art. 23, riferendo quanto ivi previsto alla mancata produzione dei certificati di conformità. Inoltre la ricorrente, in conformità all’art. 82, comma 2, ha prodotto copiosa documentazione tecnica - ivi comprese le certificazioni di conformità UNI EN relative a prodotti similari (per materiali e caratteristiche) allo scaffale a sette ripiani ed al tavolo bifronte - così attestando i requisiti tecnici dei prodotti richiesti mediante la produzione di documentazione equipollente.

In definitiva, oltre al principio sancito dall’art. 83, comma 8, del decreto legislativo n. 50/2016, risulta violato anche il principio del *favor participationis*, in forza del quale, in presenza di clausole ambigue, dev’essere privilegiata l’interpretazione che comporta l’ammissione del concorrente, in luogo di quella che ne determina l’esclusione.

II) *Violazione del principio di tipicità e tassatività delle cause di esclusione; violazione e falsa applicazione dell’art. 3 del capitolato speciale e degli articoli 4 e 6 del capitolato prestazionale; violazione del principio generale di non aggravamento del procedimento; eccesso di potere per sviamento.*

L’art. 3 del capitolato speciale, nel definire l’oggetto dell’appalto, rinvia, quanto alle caratteristiche tecniche e funzionali dei prodotti, al capitolato prestazionale, specificando che la mancanza anche di uno solo dei “*requisiti minimi essenziali della fornitura*” comporta l’esclusione dalla gara.

Tuttavia secondo l'art. 4 al capitolato prestazionale i certificati di conformità dei prodotti forniti - ossia i rapporti di prova su di essi condotti - devono essere esibiti dal fornitore solo al momento della messa in opera degli arredi. Difatti il primo comma dell'art. 4 dispone che *“tutti gli elementi di arredo dovranno essere di nuova fabbricazione”*, così rendendo palese che la verifica delle caratteristiche tecniche e funzionali degli arredi e dei relativi requisiti essenziali dev'essere svolta in fase di consegna degli arredi stessi, e tale concetto è ancor meglio esplicitato nel secondo comma, ove si legge che *“i materiali e le forniture si intendono accettati e potranno essere messi in opera previa verifica della corrispondenza alle specifiche tecniche riportate nei documenti di gara, da parte del Direttore dell'Esecuzione”*.

È dunque nella fase dell'esecuzione che il concorrente è tenuto ad esibire i rapporti di prova, a meno che la stazione appaltante non decida di attivare la procedura di cui all'art. 23 del disciplinar di gara, che (come evidenziato nel primo motivo) consente di testare il prodotto, prima della consegna, presso l'azienda produttrice. Del resto di ciò si trae un'ulteriore conferma dal comma 7 del predetto art. 4, secondo il quale *“ai fini dell'accettabilità dei risultati dei test analitici condotti sui prodotti, tutti i certificati presentati dovranno essere emessi in regime di accreditamento a fronte della norma europea EN ISO/IEC 17025 da parte di un organismo di accreditamento”*.

Deve allora ritenersi che l'acquisizione dei certificati di conformità sia prevista dalla *lex specialis* nella fase della consegna dei prodotti finiti, nuovi di fabbricazione, e prima della loro accettazione. Né può opinarsi diversamente in ragione dell'art. 6 del capitolato prestazionale, secondo il quale l'appaltatore deve *“produrre tutte le certificazioni previste dalle leggi vigenti, in riferimento all'arredo di cui trattasi”*. Difatti, posto che le predette certificazioni debbono essere prodotte in fase di consegna,

coerentemente l'art. 6 non prevede l'esclusione dalla gara in caso di mancata produzione di detti certificati.

III) *Violazione del giusto procedimento; eccesso di potere per contraddittorietà con precedenti atti e comportamenti; violazione del principio di non aggravamento del procedimento; violazione del principio del legittimo affidamento.*

A conferma della regola per cui la verifica dei requisiti tecnici e di funzionalità degli arredi avviene nella fase di esecuzione del contratto, salvo quanto previsto dal secondo periodo dell'art. 23 del disciplinare di gara, vale considerare che a tale regola la stazione appaltante si è conformata in occasione di una precedente gara (per la fornitura e posa in opera di arredi per la nuova biblioteca di Ateneo - CIG 6491094C36), parimenti aggiudicata alla società ricorrente.

Nell'ambito di tale procedura il seggio di gara, all'atto della verifica della documentazione tecnica presentata dalla ricorrente, ritenne di richiedere (come avvenuto nel caso in esame) un'ulteriore certificazione di conformità alle norme tecniche UNI EN 14073-2 e UNI EN 14073-3, ma la ricorrente precisò quanto segue: *«In merito ai requisiti generali di sicurezza norma UNI EN 14073-2 punto 3.4, UNI EN 14073-2 parte 3 e UNI EN 14073-3, trattandosi di librerie non di nostra produzione di serie ma di specifico manufatto progettato dall'ente appaltante e quindi da realizzare secondo le specifiche costruttive e dimensionali, tale requisito va ricercato in una fase successiva alla sua realizzazione tramite Test da effettuarsi presso un ente certificatore autorizzato, la cui rispondenza rimane a carico del progettista»*. Quindi con successivo verbale di verifica tecnica venne assunta la seguente determinazione: *«la nota del concorrente riferita ai requisiti generali di sicurezza secondo le norme UNI EN 14073-2 punto 3.4, UNI EN 14073-2 parte 3 e UNI EN 14073-3 è da condividersi laddove indica che i requisiti dovranno essere attestati da un ente certificatore sul prodotto realizzato e finito. Rileva la specificità della*

*fornitura oggetto di appalto, in quanto trattasi di elementi di arredo fabbricati su specifico progetto di UniTrento».*

Dunque in una situazione identica a quella per cui è causa la stazione appaltante, dando atto che le certificazioni da acquisire riguardavano prodotti da realizzare su misura, convenne che le certificazioni stesse avrebbero potuto essere prodotte al momento della consegna dei prodotti. Invece nel caso in esame, pur trattandosi di arredi da realizzare su misura, la stazione appaltante ha preteso che i certificati fossero prodotti prima dell'aggiudicazione.

*IV) Violazione del principio generale di buon andamento, di cui all'art. 97 Cost.; violazione del principio di proporzionalità; violazione del principio di non aggravamento; violazione del principio del favor participationis; violazione e falsa applicazione dell'art.82 del decreto legislativo n. 50/2016; violazione e falsa applicazione della dell'art. 23 del disciplinare di gara; eccesso di potere per sviamento.*

L'esclusione è stata disposta anche in violazione del principio di proporzionalità, secondo il quale l'amministrazione deve sempre verificare tutte le alternative possibili, in modo da adottare non solo la soluzione più idonea al perseguimento dell'interesse pubblico primario, ma anche meno gravosa per l'interessato. Difatti il potere della stazione appaltante di escludere un concorrente è finalizzato ad inibire la partecipazione alla gara di soggetti privi dei necessari requisiti, mentre nel caso in esame la ricorrente non è solo in possesso di tutti i requisiti di partecipazione alla gara, ma è anche il concorrente che ha presentato l'offerta migliore, sia dal punto di vista tecnico, che economico.

Dunque, posto che l'esclusione della ricorrente è stata determinata esclusivamente dall'asserita inidoneità dei certificati di conformità relativi a due soli componenti di arredo, sugli oltre quattrocento oggetto della fornitura, aventi un'incidenza pari allo 0,59% del valore complessivo della

commessa, è palese che il potere non è stato correttamente esercitato in funzione dell'interesse primario alla selezione dell'offerta migliore.

Né la stazione appaltante si è fatta carico di verificare la possibilità di adottare soluzioni meno gravose per la ricorrente. Difatti secondo l'art. 82, comma 2, del decreto legislativo n. 50/2016 il possesso dei requisiti possa essere provato con ogni mezzo appropriato e, quindi, la stazione appaltante ben avrebbe potuto considerare idonei i certificati forniti dalla ricorrente per i due mobili da realizzare su misura, in quanto rilasciati per componenti di arredo di tipologia simile a quelli richiesti, ma di dimensioni standard. Inoltre la stazione appaltante avrebbe comunque potuto attivare la procedura prevista dall'art. 23, comma 2, del disciplinare di gara, e sottoporre, prima dell'aggiudicazione, i prodotti finiti ad appositi test di prova.

*V) Violazione del principio generale di leale collaborazione; violazione dei principi di non aggravamento e del favor participationis; eccesso di potere per contraddittorietà con precedenti atti e comportamenti, irragionevolezza e sviamento.*

A fronte della contestazione relativa ai certificati di conformità esibiti, la ricorrente, nell'ottica di una leale collaborazione con la stazione appaltante, nelle controdeduzioni del 6 febbraio 2020 si è offerta di realizzare i due mobili fuori standard e testarli a proprie spese, presso il laboratorio CATAS, secondo le norme UNI EN previste dalla stazione appaltante. Tuttavia nella relazione finale di verifica - pur dandosi atto della disponibilità della ricorrente a realizzare e testare i due campioni - si afferma che *«l'offerente non ha presentato nella tempistica richiesta il rapporto di prova eseguito da apposito laboratorio certificato»*, e tale la tempistica richiesta è individuata in quella indicata nella *«ultima nota inviata dall'Ateneo»*, ossia nella comunicazione di avvio del procedimento del 29 gennaio 2020, ove è stato fissato il termine perentorio di venerdì 14 febbraio 2020 per presentare ulteriori documenti. Dunque, posto che la

stazione appaltante non ha autorizzato i test sui due predetti elementi di arredo, pur avendo ricevuto una espressa richiesta in tal senso, non si vede come la ricorrente potesse procedere di sua iniziativa.

Inoltre la stazione appaltante ritiene che i due mobili avrebbero potuto essere realizzati e sottoposti a prove tecniche per la certificazione tra il 29 gennaio 2020 (data di ricezione della comunicazione di avvio del procedimento) ed il 14 febbraio 2020 (termine perentorio indicato per la presentazione di nuovi documenti), ossia in appena sedici giorni. Dunque la condotta della stazione appaltante è palesemente contraria al principio di leale collaborazione, perché in altra occasione (e, in particolare, nella procedura di gara ricordata nel terzo motivo) la stessa stazione appaltante ha individuato in 60/80 giorni i tempi medi indicativi per il rilascio della certificazione da parte di laboratorio abilitato; invece nel caso in esame essa ha preteso che le predette operazioni si svolgessero in solo sedici giorni, verosimilmente al solo fine di escludere la ricorrente.

*VI) Eccesso di potere per difetto di istruttoria e falsità dei presupposti di fatto e di diritto; violazione del divieto di aggravamento del procedimento; violazione delle normative tecniche UNI EN; eccesso di potere per illogicità e sviamento.*

Nelle relazioni di verifica tecnica si rinvennero, anche con riferimento alle normative tecniche applicate, numerose incongruenze e contraddizioni, nonché vistosi errori tecnici.

In particolare nella relazione del 24 gennaio 2020 si afferma che la norma UNI EN 15372:2017 «non regola prodotti di arredi presenti nel progetto in specie, ma è applicabile a tavoli o scrivanie da lavoro per ufficio, tavoli per istituzioni scolastiche e tavoli da esterno per i quali esistono norme EN. Ai fini della valutazione del seguente progetto non viene pertanto presa in considerazione». Tuttavia, in palese contrasto con tale affermazione, nella relazione finale del 13 marzo 2020, riguardo al tavolo bifronte, si afferma che «l'offerente non ha presentato nella

*tempistica richiesta il rapporto di prova ... secondo le norme UNI EN 15372:2017».*

Inoltre la stazione appaltante ha escluso la ricorrente anche per non aver presentato il certificato di conformità alla norma tecnica UNI EN 14074 relativo allo scaffale aperto a sette ripiani. Tuttavia tale norma indica i metodi di prova per la determinazione della resistenza e della durabilità delle parti mobili delle scrivanie, dei tavoli e dei mobili contenitori, e per parti mobili si intendono i cassetti o le ante a battenti o scorrevoli, mentre lo scaffale di cui trattasi è aperto, ossia completamente privo sia di ante che di cassetti, e quindi la richiesta certificazione di conformità alla normativa tecnica UNI EN 14074 è ultronea ed inconferente.

La stessa certificazione UNI EN 14074 è stata erroneamente richiesta anche per un altro articolo, un tavolo su ruote, salvo poi indicare al riguardo la necessità di certificazioni diverse (UNI EN 15372:2016 e UNI EN 1730:2012), così ingenerando incertezza e confusione nella ricorrente.

Infine, la stazione appaltante, sempre con riferimento allo scaffale aperto a sette ripiani, ha rilevato la mancanza del certificato di conformità alla norma tecnica UNI EN 16122. Tuttavia anche la richiesta di tale certificazione è ultronea ed inconferente, perché la predetta norma tecnica concerne le verifiche di stabilità e resistenza dei mobili contenitori *“domestici e non domestici”*, mentre ai *“mobili per ufficio”* si applica la norma tecnica UNI EN 14073-3.

In definitiva la stazione appaltante si è prodigata in una vera e propria «caccia al cavillo», volta ad escludere la ricorrente, incorrendo però in macroscopici errori tecnici, che rendono vieppiù censurabile il suo operato.

3. L'Università degli Studi di Trento con memoria depositata in data 30 aprile 2020 ha replicato alle suesposte censure osservando quanto segue.

L'esclusione della ricorrente è stata disposta in applicazione non solo dell'art. 23 del disciplinare di gara, da interpretare nel senso che l'esclusione consegue anche alla mancata produzione della

“documentazione tecnica dei prodotti offerti”, ma anche dell’art. 3 del capitolato speciale, che fa discendere l’esclusione dal mancato rispetto anche di uno solo dei requisiti minimi essenziali della fornitura indicati nel capitolato prestazionale, e dell’art. 6 del capitolato prestazionale, che reca un espresso riferimento alla norma tecnica UNI/TR 11654, che prescrive anche in fase di gara la verifica della conformità dei prodotti offerti ai requisiti definiti nel capitolato stesso. Difatti la *lex specialis* - in applicazione dell’art. 34 del decreto legislativo n. 50/2016, che ha reso obbligatoria l’applicazione, da parte di tutte le stazioni appaltanti, dei c.d. Criteri Ambientali Minimi (di seguito denominati CAM) fissati con apposito decreto ministeriale - richiede ai concorrenti di produrre già in fase di gara i certificati relativi ai prodotti indicati nella propria offerta tecnica per dimostrare il rispetto dei CAM.

Né sussiste la dedotta violazione del principio di leale collaborazione, perché la richiesta di chiarimenti formulata dalla stazione appaltante in data 17 ottobre 2019 già riguardava le certificazioni attestanti il rispetto dei CAM e, quindi, il termine concesso alla ricorrente per produrre tali certificazioni è ben più ampio di quello indicato nella comunicazione di avvio del procedimento. Inoltre la ricorrente ha fornito riscontro a tale comunicazione in data 7 febbraio 2020, ossia una settimana prima della scadenza del termine per presentare osservazioni, riservandosi di effettuare le prove successivamente, ma senza calendarizzarle.

Quanto alle certificazioni prodotte dalla ricorrente, si riferiscono a prodotti totalmente differenti dallo scaffale aperto a sette ripiani e dal tavolo bifronte, in quanto attengono a prove effettuate su mobili standard, mentre nella fattispecie sono stati richiesti mobili da realizzare su misura.

Inoltre la tesi della ricorrente secondo la quale i rapporti di prova avrebbero dovuto essere esibiti solo al momento della messa in opera degli arredi si fonda su di un’interpretazione capziosa dell’art. 4 del capitolato prestazionale. Difatti il primo comma di tale articolo si limita a prevedere

che gli arredi non devono essere usati e devono essere esenti da difetti, mentre il secondo comma si riferisce alle certificazioni da produrre al momento della consegna dei prodotti ed il settimo comma si riferisce agli organismi di accreditamento. In ogni caso la stazione appaltante ha ritenuto opportuno, oltre che doveroso, procedere ad un'accurata verifica tecnica sui prodotti oggetto della fornitura già nella fase che precede l'aggiudicazione in ragione del fatto che la ricorrente ha offerto un ribasso sulla base d'asta pari al 35%, mentre la seconda classificata ha offerto un ribasso pari al 20%.

Né - tantomeno - rileva in questa sede il confronto con la precedente gara pubblica cui si riferisce la ricorrente, stanti le notevoli differenze tra le due gare. In particolare la precedente gara, svolta con procedura ristretta, è antecedente all'entrata in vigore del decreto legislativo n. 50/2016 e, soprattutto, alla introduzione dell'obbligo di prevedere nei bandi di gara il rispetto dei CAM (risalente alla modifica dell'art. 34, commi 2 e 3, del decreto legislativo n. 50/2016, operata dall'art. 22, comma 1, lettera b), del decreto legislativo n. 56/2017): difatti il relativo bando è stato pubblicato in data 2 dicembre 2015 e le lettere d'invito sono state trasmesse all'inizio del febbraio 2016.

4. La società ricorrente con memoria depositata in data 5 maggio 2020 ha replicato alle difese svolte dall'Amministrazione resistente lamentando - in particolare - la violazione del divieto di integrazione della motivazione in corso di giudizio. In proposito la ricorrente osserva che la sua esclusione dalla gara non è stata motivata in ragione della carenza di certificazioni attestanti il rispetto dei CAM, come invece affermato in memoria dall'Amministrazione, bensì con riferimento alla mancata produzione dei certificati attestanti la conformità di due soli prodotti alla normativa UNI EN.

5. Alla camera di consiglio del 7 maggio 2020 il ricorso ai sensi dell'art. 84, comma 5, del decreto legge n. 18/2020, convertito dalla legge n.

27/2020, è passato in decisione, senza discussione orale, sulla base degli atti depositati.

## DIRITTO

1. In via preliminare, sussistono i presupposti per definire il giudizio ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm. (la cui applicazione nel c.d. rito degli appalti è fatta salva dall'art. 119, comma 3, cod. proc. amm.), secondo il quale *“In sede di decisione della domanda cautelare, purché siano trascorsi almeno venti giorni dall'ultima notificazione del ricorso, il collegio, accertata la completezza del contraddittorio e dell'istruttoria, sentite sul punto le parti costituite, può definire, in camera di consiglio, il giudizio con sentenza in forma semplificata, salvo che una delle parti dichiari che intende proporre motivi aggiunti, ricorso incidentale o regolamento di competenza, ovvero regolamento di giurisdizione. ...”*.

Nella presente fattispecie, peraltro, va anche considerato che secondo l'art. 84, comma 5, del decreto legge n. 18/2020, convertito dalla legge n. 27/2020 (come modificato dall'art. 4, comma 1, del decreto legge 30 aprile 2020, n. 28), *“Successivamente al 15 aprile 2020 e fino al 31 luglio 2020, in deroga alle previsioni del codice del processo amministrativo, tutte le controversie fissate per la trattazione, sia in udienza camerale sia in udienza pubblica, passano in decisione, senza discussione orale, sulla base degli atti depositati, ferma restando la possibilità di definizione del giudizio ai sensi dell'articolo 60 del codice del processo amministrativo, omissa ogni avviso. ...”*.

Ciò posto - e considerato che la possibilità di definizione del giudizio ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm., con omissione di ogni avviso, è dunque espressamente prevista dal predetto art. 84, comma 5 - al Collegio resta solo da evidenziare che le notifiche del ricorso sono state eseguite in data 21 aprile 2020, il contraddittorio è integro, essendo stata ritualmente evocata in giudizio l'unica parte necessaria, da identificare nell'Università degli Studi di Trento, l'istruttoria è completa e le parti costituite non hanno

manifestato l'intenzione di proporre motivi aggiunti o un ricorso incidentale o regolamento di competenza ovvero regolamento di giurisdizione.

2. Passando al merito, i primi due motivi - incentrati sulla violazione del principio di tipicità e tassatività delle cause di esclusione e del principio del *favor participationis*, nonché sulla violazione della *lex specialis* (art. 23 del disciplinare di gara, art. 3 del capitolato speciale e articoli 4 e 6 del capitolato prestazionale) - possono essere esaminati congiuntamente, ma richiedono una preventiva illustrazione del quadro normativo a fronte del quale si è svolta la verifica che ha determinato l'esclusione della ricorrente. Difatti, secondo la ricorrente, l'Amministrazione con le difese svolte nella memoria depositata in data 30 aprile 2020 avrebbe violato il divieto di integrazione della motivazione in corso di giudizio, perché né l'impugnato provvedimento di esclusione, né la relazione finale di verifica ivi richiamata farebbero riferimento alla mancata produzione di certificazioni attestanti il rispetto dei CAM.

3. L'art. 34 del decreto legislativo n. 50/2016 (rubricato "*Criteri di sostenibilità energetica e ambientale*") dispone, al comma 1, che le stazioni appaltanti "*contribuiscono al conseguimento degli obiettivi ambientali previsti dal Piano d'azione per la sostenibilità ambientale dei consumi nel settore della pubblica amministrazione attraverso l'inserimento, nella documentazione progettuale e di gara, almeno delle specifiche tecniche e delle clausole contrattuali contenute nei criteri ambientali minimi adottati con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare ...*".

L'ambito di applicazione di tale disposizione è precisato dai successivi commi dell'art. 34. In particolare il secondo comma prevede che i CAM devono essere tenuti in considerazione anche ai fini della stesura dei documenti di gara per l'applicazione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa ed il terzo comma dispone che l'obbligo

di cui ai commi precedenti *“si applica per gli affidamenti di qualunque importo, relativamente alle categorie di forniture e di affidamenti di servizi e lavori oggetto dei criteri ambientali minimi adottati nell’ambito del citato Piano d’azione”*.

L’art. 82 del decreto legislativo n. 50/2016 (rubricato *“Rapporti di prova, certificazione e altri mezzi di prova”*) dispone, al comma 1, che le amministrazioni aggiudicatrici *“possono esigere che gli operatori economici presentino, come mezzi di prova di conformità ai requisiti o ai criteri stabiliti nelle specifiche tecniche, ai criteri di aggiudicazione o alle condizioni relative all’esecuzione dell’appalto, una relazione di prova o un certificato rilasciati da un organismo di valutazione della conformità”*, precisando che, qualora sia richiesta la presentazione di certificati rilasciati da uno specifico organismo di valutazione della conformità, le amministrazioni aggiudicatrici devono accettare *“anche i certificati rilasciati da organismi di valutazione della conformità equivalenti”*, e che per *“organismo di valutazione della conformità”* si intende *“un organismo che effettua attività di valutazione della conformità, comprese taratura, prove, ispezione e certificazione, accreditato a norma del Regolamento (CE) n. 765/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio oppure autorizzato, per l’applicazione della normativa comunitaria di armonizzazione, dagli Stati membri non basandosi sull’accreditamento, a norma dell’articolo 5, paragrafo 2, dello stesso regolamento (CE) n. 765/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio. Nei casi non coperti da normativa comunitaria di armonizzazione, si impiegano i rapporti e certificati rilasciati dagli organismi eventualmente indicati nelle disposizioni nazionali di settore”*.

Il secondo comma dell’art. 82 precisa che le amministrazioni aggiudicatrici devono accettare *“altri mezzi di prova appropriati, diversi da quelli di cui al comma 1, ivi compresa una documentazione tecnica del fabbricante, se l’operatore economico interessato non aveva accesso ai certificati o alle*

*relazioni di prova di cui al comma 1, o non poteva ottenerli entro i termini richiesti, purché il mancato accesso non sia imputabile all'operatore economico interessato e purché questi dimostri che i lavori, le forniture o i servizi prestati soddisfano i requisiti o i criteri stabiliti nelle specifiche tecniche, i criteri di aggiudicazione o le condizioni relative all'esecuzione dell'appalto".*

I CAM ai quali si riferisce il predetto art. 34 sono stati adottati con il decreto del Ministero dell'ambiente della tutela del territorio e del mare 11 gennaio 2017 (recante "*Adozione dei criteri ambientali minimi per gli arredi per interni, per l'edilizia e per i prodotti tessili*"), attuativo dell'art. 2 del decreto interministeriale 11 aprile 2008, con cui è stato approvato il "*Piano d'azione per la sostenibilità ambientale dei consumi nel settore della pubblica amministrazione*" (citato nel medesimo art. 34).

I CAM relativi alla fornitura e il servizio di noleggio di arredi per interni sono fissati nell'allegato 1 al predetto D.M. 11 gennaio 2017, ove - per quanto interessa in questa sede - si raccomanda alle stazioni appaltanti di *«segnalare la presenza di requisiti ambientali nella descrizione dell'oggetto dell'appalto, indicando altresì il decreto ministeriale di approvazione dei criteri ambientali utilizzati, in modo tale da facilitare le attività di monitoraggio e agevolare le imprese potenziali offerenti, rendendo immediatamente evidenti le caratteristiche ambientali richieste dalla stazione appaltante»*, e si richiede alle stesse stazioni appaltanti *«l'esecuzione di adeguati controlli per verificare il rispetto delle prescrizioni del capitolato che riguardano l'esecuzione contrattuale e, qualora non fosse già propria prassi contrattuale, si suggerisce alla stazione appaltante di collegare l'inadempimento a sanzioni e/o se del caso, alla previsione di risoluzione del contratto»*. Inoltre, al punto 3.2.10 del predetto allegato 1 (rubricato "*Requisiti del prodotto finale*") si prevede che i prodotti offerti *«devono essere conformi alle versioni più recenti delle pertinenti norme UNI relative alla durabilità, dimensione,*

*sicurezza e robustezza» e che, ai fini della verifica di conformità, «l'offerente deve fornire dei rapporti di prova dei prodotti forniti che attestino la rispondenza alle norme tecniche. ... Tali rapporti di prova devono essere rilasciati (a seconda dei casi al produttore finale o ai fornitori dei singoli componenti) da un organismo di valutazione della conformità».*

4. Tali disposizioni ai fini della gara per cui è causa sono state attuate con l'art. 3 del capitolato speciale e con gli articoli 4 e 6 del capitolato prestazionale.

In particolare, secondo l'art. 3 del capitolato speciale (rubricato "Oggetto dell'appalto"), *"Le caratteristiche tecniche e funzionali minime richieste sono riportate nel capitolato prestazionale e sono da considerarsi come requisiti minimi essenziali della fornitura. Il mancato rispetto anche di uno solo dei suddetti requisiti comporta l'esclusione dalla procedura di gara"*.

L'art. 4 del capitolato prestazionale (rubricato "Qualità e provenienza di materiali e forniture. Requisiti di accettazione") dispone, al comma 1, che *"Tutti gli elementi di arredo dovranno essere di nuova fabbricazione"*; al comma 2, che *"I materiali e le forniture si intendono accettati e potranno essere messi in opera previa verifica della corrispondenza alle specifiche tecniche riportate nei documenti di gara, da parte del Direttore dell'esecuzione"*; al comma 7, che *"Ai fini della accettabilità dei risultati dei test analitici condotti sui prodotti, tutti i certificati presentati dovranno essere emessi in regime di accreditamento a fronte della norma europea EN ISO/IEC 17025 da parte di un Organismo di Accredimento (aderente all'EA - European co-operation for Accreditation e/o all'ILAC - International Laboratory Accreditation Cooperation)"*.

Secondo l'art. 6 del capitolato prestazionale (rubricato "Normativa generale di riferimento"), *"Gli arredi, i materiali, le forniture e il relativo corredo tecnologico dovranno essere rispondenti alle normative, anche se non esplicitamente menzionate nei documenti di gara, vigenti in materia al*

*momento dell'offerta. ... L'appaltatore dovrà inoltre produrre tutte le certificazioni previste dalle leggi vigenti, in riferimento all'arredo di cui trattasi. ... Tutti i componenti devono essere rispondenti alle relative leggi, norme e/o direttive di prodotto (es. CE, EN, CENELEC, CEI, IMQ, UNI, UNI/TR 11654)".* Tra le norme da rispettare è espressamente richiamato anche il predetto D.M. 11 gennaio 2017 e, in particolare, *"l'art. 3, commi 3.2.1, 3.2.2, 3.2.3, 3.2.4, 3.2.6, 3.2.7, 3.2.8, 3.2.10, 3.2.11, 3.2.12, dell'allegato 1"*.

5. Tanto premesso, non sussiste la dedotta violazione del divieto di integrazione della motivazione in corso di giudizio, alla luce delle seguenti considerazioni.

Come è ben noto, sia l'art. 3, comma 3, della legge 7 agosto 1990, n. 241, sia l'omologa disposizione contenuta nell'art. 4, comma 3, della legge provinciale 30 novembre 1992, n. 23 (applicabile, quest'ultima, al caso di specie in dipendenza della disciplina complessivamente contenuta nel decreto legislativo 18 luglio 2011, n. 142 e nell'art. 5, comma 1, della legge provinciale 9 marzo 2016, n. 2) consentono il ricorso alla c.d. motivazione *per relationem*: e l'impugnato provvedimento di esclusione risulta *motivato* anche attraverso l'espresso riferimento alla relazione finale di verifica tecnica del 13 marzo 2020. Tale relazione - tenuto conto della già richiamata disposizione dell'art. 6 del capitolato prestazionale, il quale, oltre a prevedere che *"Tutti i componenti devono essere rispondenti alle relative leggi, norme e/o direttive di prodotto (es. CE, EN, CENELEC, CEI, IMQ, UNI, UNI/TR 11654)"*, tra le norme da rispettare include espressamente anche il predetto D.M. 11 gennaio 2017 (ivi compreso l'art. 3.2.10 dell'allegato 1 a tale D.M., ove sono fissati i CAM relativi alla fornitura di arredi per interni) - al punto 2 (rubricato *"Osservazioni sui requisiti tecnico funzionali della fornitura Punto 3.2.10 della normativa CAM – requisiti del prodotto finale"*) reca le contestazioni che hanno determinato l'esclusione della ricorrente, evidenziando che *«l'offerente*

*non ha presentato nella tempistica richiesta il rapporto di prova eseguito da apposito laboratorio certificato», attestante la conformità dello scaffale aperto a sette ripiani alle normative UNI EN 14073-2, UNI EN 14073-3, UNI EN 14074 ed UNI EN 16122 (punti 2.3, 2.4, 2.5 e 2.8) e del tavolo bifronte alle normative UNI EN 527-2 e UNI EN 15372:2017 (punti 2.7 e 2.9).*

Ciò posto, è sufficiente evidenziare che al punto 3.2.10 del predetto allegato 1 si prevede che i prodotti offerti *«devono essere conformi alle versioni più recenti delle pertinenti norme UNI relative alla durabilità, dimensione, sicurezza e robustezza»*. Dunque anche le contestazioni relative alla mancata produzione dei certificati di conformità dello scaffale aperto a sette ripiani alle normative UNI EN 14073-2, UNI EN 14073-3, UNI EN 14074 ed UNI EN 16122 (punti 2.3, 2.4, 2.5 e 2.8) e del tavolo bifronte alle normative UNI EN 527-2 e UNI EN 15372:2017 (punti 2.7 e 2.9) rientrano nell'ampia previsione del punto 3.2.10 del predetto allegato 1 (che richiede, genericamente, la conformità dei prodotti *“alle versioni più recenti delle pertinenti norme UNI relative alla durabilità, dimensione, sicurezza e robustezza”*) e, quindi, essendo l'impugnato provvedimento di esclusione motivato - seppure *per relationem* - con riferimento alla carenza di certificazioni attestanti il rispetto dei CAM relativi alla fornitura di arredi per interni, non si configura la dedotta violazione del divieto di integrazione della motivazione in corso di giudizio.

6. Tornando ai primi due motivi, la ricorrente lamenta innanzi tutto che la sua esclusione è stata disposta, ai sensi dell'art. 23 del disciplinare di gara, in ragione della mancata produzione, in una fase antecedente all'aggiudicazione, dei certificati di conformità alla normativa UNI EN relativi a due soli mobili (uno scaffale aperto a sette ripiani ed un tavolo bifronte), così violando il principio di tipicità e tassatività delle cause di esclusione ed il principio del *favor participationis*, e senza considerare che il predetto art. 23 prevede - in deroga alla previsione dell'art. 4 del

capitolato speciale, secondo la quale la verifica di conformità si svolge dopo la posa in opera dei prodotti - l'esclusione del concorrente soltanto per il caso in cui la stazione appaltante decida di testare i prodotti offerti prima dell'aggiudicazione e i risultati della prova siano negativi. Difatti la stazione appaltante si è avvalsa della facoltà, prevista dal primo comma di tale articolo, *“di richiedere al concorrente che avrà presentato la migliore offerta per ciascun lotto la documentazione tecnica dei prodotti offerti al fine di verificare la corrispondenza degli stessi ai requisiti tecnici di qualità minimi previsti nei documenti di gara e alle eventuali ulteriori caratteristiche migliorative offerte”*, ma tale comma non prevede l'esclusione del concorrente inadempiente, a differenza del secondo comma del medesimo art. 23, il quale - oltre a prevedere *“la possibilità di testare, prima dell'aggiudicazione, le prestazioni dei prodotti offerti dal concorrente che ha presentato la migliore offerta presso la sede del concorrente o in altre sedi indicate dallo stesso”* - specifica che *“In caso di esito negativo delle suddette verifiche si procederà all'esclusione del concorrente”*.

In altri termini, secondo la tesi della ricorrente, la mancata produzione dei suddetti certificati di conformità non avrebbe potuto determinare la sua esclusione perché la *lex specialis* andrebbe interpretata nel senso che tali documenti avrebbero dovuto essere acquisiti dopo l'aggiudicazione, ai fini della verifica di conformità dei prodotti, e comunque la mancata produzione degli stessi - pur richiesti dalla stazione appaltante prima dell'aggiudicazione, in applicazione dell'art. 23, comma 1, del disciplinare - non avrebbe potuto determinare l'esclusione del concorrente inadempiente, mancando un'espressa previsione in tal senso.

7. Al riguardo occorre preliminarmente rammentare che secondo l'art. 83, comma 8, del decreto legislativo n. 50/2016, *“I bandi e le lettere di invito non possono contenere ulteriori prescrizioni a pena di esclusione rispetto a quelle previste dal presente codice e da altre disposizioni di legge*

*vigenti. Dette prescrizioni sono comunque nulle*". Peraltro, come precisato dalla giurisprudenza, anche di questo Tribunale (*ex multis*, T.A.R. Trentino-Alto Adige, Trento, 18 dicembre 2019, n. 170; *id.*, 1° agosto 2019, n. 106), il principio di tipicità e tassatività delle cause di esclusione deve essere inteso nel senso che l'esclusione è disposta sia nel caso in cui il codice, la legge statale o il regolamento attuativo la comminino espressamente, sia nell'ipotesi in cui siano imposti adempimenti doverosi o divieti, pur senza prevedere espressamente l'esclusione, ma sempre nella logica del *numerus clausus*.

Quanto poi al principio del *favor participationis*, per quanto interessa in questa sede la giurisprudenza ha precisato che la *lex specialis* deve essere interpretata in base al significato letterale delle parole, ossia per ciò che ivi è espressamente previsto, dispensando il concorrente da indagini ermeneutiche volte a ricercare significati ulteriori e inespressi (*ex multis*, Consiglio di Stato, Sez. V, 2 dicembre 2019, n. 8237); dunque, laddove risulti ambigua una clausola del bando concernente le specifiche tecniche, deve essere privilegiata l'interpretazione favorevole all'ammissione del concorrente alla gara, in luogo di quella che conduca alla sua esclusione.

8. Poste tali premesse di carattere generale, l'interpretazione della *lex specialis* (e, in particolare dell'art. 23 del disciplinare di gara) prospettata dalla ricorrente non può essere condivisa alla luce delle seguenti considerazioni.

Coglie nel segno la ricorrente quando afferma che nelle gare pubbliche la verifica di conformità dei prodotti offerti viene generalmente effettuata dopo la posa in opera dei prodotti stessi (come previsto nella fattispecie dall'art. 4 del capitolato speciale), mentre nel caso in esame la stazione appaltante si è avvalsa della facoltà prevista dall'art. 23, comma 1, del disciplinare di gara, che consente di anticipare ad un momento che precede l'aggiudicazione uno degli accertamenti tipici della verifica di conformità, qual è la verifica cartolare della corrispondenza della "*documentazione*

*tecnica*” dei prodotti offerti “*ai requisiti tecnici di qualità minimi previsti nei documenti di gara*”. Tuttavia, né tale affermazione, né la mancata specificazione (nel corpo del primo comma dell’art. 23) delle conseguenze dell’esito negativo di tale verifica possono indurre a negare che la mancata produzione dei certificati di conformità in questione - nonostante le espresse richieste formulate dalla stazione appaltante, dapprima con la PEC del 17 ottobre 2019 e poi con la comunicazione di avvio del procedimento del 29 gennaio 2020 - potesse determinare l’esclusione della ricorrente.

Innanzitutto l’obbligo di produrre i certificati in questione è espressamente sancito dall’art. 6 del capitolato prestazionale, in applicazione dei menzionati articoli 34 e 82 del decreto legislativo n. 50/2016, mentre l’art. 23 del disciplinare di gara si limita a prevedere che due accertamenti tipici della fase della verifica di conformità - ossia la verifica cartolare della corrispondenza della “*documentazione tecnica*” dei prodotti offerti “*ai requisiti tecnici di qualità minimi previsti nei documenti di gara*” ed il test (ossia la prova) delle “*prestazioni dei prodotti offerti dal concorrente che ha presentato la migliore offerta*” - possono essere anticipati ad una fase della gara che precede l’aggiudicazione.

Inoltre, che la mancata produzione della documentazione attestante il rispetto dei CAM possa determinare l’esclusione dell’impresa dalla gara è già stato affermato dalla giurisprudenza (T.A.R. Toscana, Firenze, Sez. III, 20 febbraio 2020, n. 225), anche di questo Tribunale (T.R.G.A. Trentino-Alto Adige, Trento, 18 dicembre 2019, n. 168).

Quanto poi all’interpretazione dell’art. 23 del disciplinare di gara, secondo una consolidata giurisprudenza (Consiglio di Stato, Sez. V, 13 settembre 2018, n. 5360) l’interpretazione della *lex specialis* soggiace alle regole dettate dall’art. 1362 e ss. cod. civ. per l’interpretazione dei contratti, tra le quali assume carattere preminente (proprio in ossequio al richiamato principio del *favor participationis*) quella dettata dall’art. 1362, che

impone di tener conto, seppure non esclusivamente, del *“senso letterale delle parole”*. Tuttavia proprio l’interpretazione letterale dell’art. 23, comma 2, secondo periodo, del disciplinare - che genericamente ricollega l’esclusione del concorrente all’esito negativo delle *“suddette verifiche”*, senza specificare che tali verifiche sono da identificare soltanto con le prove delle *“prestazioni dei prodotti offerti dal concorrente che ha presentato la migliore offerta”* - induce a ritenere che la sanzione dell’esclusione della gara consegua anche all’esito negativo della verifica cartolare della corrispondenza della *“documentazione tecnica”* dei prodotti offerti *“ai requisiti tecnici di qualità minimi previsti nei documenti di gara”* e, quindi, a maggior ragione, alla mancata produzione, da parte del concorrente, di tale *“documentazione tecnica”*, se richiesta dalla stazione appaltante anche in una fase che precede l’aggiudicazione.

Del resto, a voler seguire la tesi della ricorrente si perverrebbe a conseguenze palesemente irragionevoli e contrarie al principio di buona fede, richiamato dall’art. 1366 cod. civ. (secondo il quale *“Il contratto deve essere interpretato secondo buona fede”*), e al principio di conservazione, richiamato dall’art. 1367 cod. civ. (secondo il quale *“Nel dubbio, il contratto o le singole clausole devono interpretarsi nel senso in cui possono avere qualche effetto, anziché in quello secondo cui non ne avrebbero alcuno”*), perché l’inadempimento del concorrente alla richiesta formulata dalla stazione appaltante ai sensi dell’art. 23, comma 1, rimarrebbe privo di ogni effetto giuridico; invece nell’allegato 1 al decreto del Ministero dell’ambiente della tutela del territorio e del mare in data 11 gennaio 2017, si afferma (seppure con riferimento agli adempimenti che seguono la stipula del contratto) che la stazione appaltante deve prevedere apposite sanzioni per il caso in cui la verifica relativa al rispetto dei CAM abbia un esito negativo (in particolare, come già evidenziato, nell’allegato 1 al predetto D.M. è richiesta *«l’esecuzione di adeguati controlli per verificare il rispetto delle prescrizioni del capitolato che riguardano*

*l'esecuzione contrattuale e, qualora non fosse già propria prassi contrattuale, si suggerisce alla stazione appaltante di collegare l'inadempimento a sanzioni e/o se del caso, alla previsione di risoluzione del contratto»).*

In altri termini - pur essendo innegabile che la previsione secondo la quale *“In caso di esito negativo delle suddette verifiche si procederà all'esclusione del concorrente”* è inserita (verosimilmente per un mero refuso) nel corpo del secondo comma dell'art. 23 del disciplinare di gara, invece di costituire un comma a sé stante - ritenere che tale previsione operi solo ed esclusivamente laddove la stazione appaltante si sia avvalsa della *“possibilità di testare, prima dell'aggiudicazione, le prestazioni dei prodotti offerti dal concorrente che ha presentato la migliore offerta”* significherebbe ammettere che la ricorrente avrebbe potuto impunemente sottrarsi alla verifica cartolare della corrispondenza della *“documentazione tecnica”* dei prodotti offerti *“ai requisiti tecnici di qualità minimi previsti nei documenti di gara”* (prevista dal primo comma dell'art. 23 del disciplinare di gara), semplicemente omettendo di produrre la predetta *“documentazione tecnica”*. Tuttavia tale conclusione risulterebbe palesemente in contrasto non solo con i richiamati principi che devono guidare l'interpretazione della *lex specialis*, ma anche con gli articoli 34 e 82 del decreto legislativo n. 50/2016, che pongono sia in capo alle amministrazioni aggiudicatrici, sia in capo agli operatori economici veri e propri obblighi giuridici, e con lo stesso art. 83, comma 8, del decreto legislativo n. 50/2016: difatti, come già evidenziato, il principio di tassatività delle cause di esclusione essere interpretato nel senso che non occorre che il codice dei contratti pubblici o altre disposizioni di legge comminino espressamente l'esclusione, essendo sufficiente, ai fini dell'esclusione, che in capo al concorrente siano posti adempimenti doverosi, come quello di produrre la *“documentazione tecnica”* dei

prodotti offerti in gara ai fini della verifica degli stessi *“ai requisiti tecnici di qualità minimi previsti nei documenti di gara”*.

9. Né giova alla ricorrente invocare l'art. 4 del capitolato prestazionale per dimostrare che i rapporti di prova dei prodotti di cui trattasi avrebbero dovuto essere esibiti soltanto al momento della messa in opera dei prodotti stessi.

Difatti la disposizione del primo comma dell'art. 4, secondo la quale *“tutti gli elementi di arredo dovranno essere di nuova fabbricazione”*, prescrive esclusivamente che tutti gli arredi oggetto della fornitura non devono essere usati. Quanto al secondo comma dello stesso articolo - secondo il quale *“i materiali e le forniture si intendono accettati e potranno essere messi in opera previa verifica della corrispondenza alle specifiche tecniche riportate nei documenti di gara”* - si riferisce alla verifica di conformità dei prodotti prevista dall'art. 4 del capitolato speciale, ma non esclude certo le ulteriori verifiche espressamente previste dai primi due commi dell'art. 23 del disciplinare di gara. Infine il comma 7 del medesimo art. 4, nel prescrivere che, *“ai fini della accettabilità dei risultati dei test analitici condotti sui prodotti, tutti i certificati presentati dovranno essere emessi in regime di accreditamento a fronte della norma europea EN ISO/IEC 17025 da parte di un Organismo di Accreditamento”*, si limita a prevedere i requisiti dei certificati di conformità dei prodotti ed i soggetti che possono emetterli.

10. Parimenti infondate sono sia la restante censura dedotta con il primo motivo, incentrata sul fatto che la stazione appaltante si sarebbe limitata a contestare la mancata produzione dei certificati relativi a soli due mobili sugli oltre quattrocento da fornire, sia le censure dedotte con il quarto motivo, incentrate sul fatto che la stazione appaltante - in violazione del principio di proporzionalità e del principio del *favor participationis* - non avrebbe preso in considerazione soluzioni alternative all'esclusione, come la possibilità di ritenere idonei i certificati prodotti dalla ricorrente per i

due mobili in questione, relativi a elementi di arredo di tipologia similare (seppure di dimensioni standard), ovvero la possibilità di attivare la procedura prevista dall'art. 23, comma 2, del disciplinare di gara.

A tal riguardo è sufficiente ribadire che, secondo l'art. 3 del capitolato speciale, *“Le caratteristiche tecniche e funzionali minime richieste sono riportate nel capitolato prestazionale e sono da considerarsi come requisiti minimi essenziali della Fornitura. Il mancato rispetto anche di uno solo dei suddetti requisiti comporta l'esclusione dalla procedura di gara”*.

Risulta, allora, evidente che - a fronte dell'inadempimento della ricorrente alle richieste di documentazione tecnica formulate con la PEC del 17 ottobre 2019 e reiterate con la comunicazione di avvio del procedimento del 29 gennaio 2020 - la stazione appaltante era senz'altro vincolata a disporre l'esclusione della ricorrente, ai sensi del combinato disposto dell'art. 21 del disciplinare di gara con l'art. 3 del capitolato speciale, essendo le predette richieste attinenti alla verifica del rispetto dei CAM (ossia alla sussistenza dei *“requisiti minimi essenziali della fornitura”*) con riferimento a due dei componenti di arredo richiesti, e non potendosi ritenere equipollenti i certificati prodotti dalla ricorrente. Difatti, come osservato dall'Amministrazione nelle proprie difese, i certificati prodotti dalla ricorrente, essendo relativi a prove effettuate su mobili standard, non potevano valere per due mobili da realizzare su misura.

11. Passando al terzo motivo - con il quale viene dedotto che la stazione appaltante in una situazione esattamente identica a quella per cui è causa avrebbe consentito di produrre i certificati di conformità alle norme tecniche UNI EN 14073-2 e UNI EN 14073-3 relativi a prodotti da realizzare su misura al momento della consegna dei prodotti stessi - corre l'obbligo di rilevare che la ricorrente non ha assolto l'onere, sulla stessa gravante, di dimostrare l'assoluta identità tra la *lex specialis* della gara per cui è causa e quella della gara per la fornitura e posa in opera di arredi per la nuova biblioteca di Ateneo (CIG 6491094C36). Invece

l'Amministrazione nelle proprie difese ha dimostrato che le due fattispecie non possono essere considerate tra loro identiche in quanto la precedente gara è antecedente alla introduzione dell'obbligo di prevedere nei bandi di gara il rispetto dei CAM; difatti il relativo bando è stato pubblicato in data 2 dicembre 2015, mentre la disciplina attinente al rispetto dei CAM è stata introdotta con l'art. 22, comma 1, lettera b), del decreto legislativo n. 56/2017. Inoltre si deve ribadire che l'esclusione della ricorrente è stata doverosamente disposta in ragione dell'inadempimento alle richieste di documentazione formulate dalla stazione appaltante, già con la PEC del 17 ottobre 2019, ai fini della verifica prevista dall'art. 23, comma 1, del disciplinare, sicché nessun rilievo possono assumere eventuali difformi valutazioni operate dall'Amministrazione in altra sede.

12. Né miglior sorte merita il quinto motivo, con il quale viene censurata la relazione finale di verifica richiamata nell'impugnato provvedimento di esclusione - nella parte in cui si afferma che *«l'offerente non ha presentato nella tempistica richiesta il rapporto di prova eseguito da apposito laboratorio certificato»* - osservando che, in violazione del principio di leale collaborazione nella comunicazione di avvio del procedimento del 29 gennaio 2020, è stato fissato il termine perentorio del 14 febbraio 2020 per la presentazione di ulteriori documenti, senza però autorizzare l'esecuzione di prove sui due elementi di arredo in questione e, soprattutto, senza considerare che entro un termine di soli sedici giorni non sarebbe stato comunque possibile realizzare tali elementi di arredo e ottenere il rilascio della relativa certificazione da parte di laboratorio abilitato.

Tali contestazioni sono palesemente smentite dalla circostanza che la *“documentazione tecnica”* dei prodotti in questione non è stata richiesta per la prima volta con la comunicazione di avvio del procedimento. Difatti, come già ribadito, la stazione appaltante già con la PEC del 17 ottobre 2019 aveva trasmesso alla ricorrente la relazione di verifica datata 15 ottobre 2019, ove era evidenziata - con espresso riferimento al *“Punto*

3.2.10 della normativa CAM” - la mancata produzione dei certificati di conformità alla normativa tecnica UNI EN 14073-2, UNI EN 14073-3, UNI EN 14074 e UNI EN 16122 relativi ad uno scaffale aperto a sette ripiani e la mancanza del certificato UNI EN 527-2, relativo ad un tavolo bifronte.

13. Infine le incongruenze e gli errori tecnici denunciati dalla ricorrente con il sesto motivo non valgono a dimostrare che, nella fattispecie la stazione appaltante si sarebbe prodigata in una vera e propria «*caccia al cavillo*», ossia che l’impugnato provvedimento di esclusione sarebbe frutto di un intento sviato.

Come chiarito dalla giurisprudenza, anche di questo Tribunale (*ex multis*, T.A.R. Trentino-Alto Adige, Trento, 17 giugno 2019, n. 89), il vizio di eccesso di potere per sviamento si configura in presenza di una comprovata divergenza tra l’atto e la sua funzione tipica, ossia laddove il potere sia esercitato per finalità diverse da quelle enunciate dal legislatore con la norma attributiva dello stesso; tuttavia, tale grave censura dev’essere supportata con precisi e concordanti elementi di prova, idonei a dare conto delle divergenze dell’atto dalla sua funzione tipica.

Invece le considerazioni innanzi svolte dimostrano che l’esclusione della ricorrente è dipesa dall’inadempimento ad una specifica ed inequivoca richiesta formulata dalla stazione appaltante in applicazione dell’art. 23, comma 1, del disciplinare di gara. Dunque, essendo provata la coerenza del provvedimento impugnato con la sua funzione tipica, nessun rilievo possono assumere le generiche doglianze della ricorrente sull’asserito intento sviato della stazione appaltante, né tantomeno la denuncia di incongruenze ed errori tecnici, i quali comunque non hanno inciso sul corretto esercizio del potere.

14. In definitiva il ricorso deve essere respinto perché infondato.

15. In applicazione della regola della soccombenza, le spese del presente giudizio, liquidate nella misura indicata nel dispositivo, devono essere

poste a carico della società ricorrente.

P.Q.M.

Il Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa della Regione autonoma Trentino - Alto Adige/Südtirol, sede di Trento, definitivamente pronunciando sul ricorso n. 51/2020, lo respinge perché infondato.

Condanna la società ricorrente al pagamento, in favore della Provincia autonoma di Trento, delle spese lite, liquidate nella misura complessiva di euro 3.000,00 (tremila/00), oltre accessori di legge.

Così deciso in Trento nella camera di consiglio del giorno 7 maggio 2020, con collegamento da remoto in videoconferenza tramite Microsoft Teams, ai sensi dell'art. 84, comma 6, del decreto legge n. 18/2020, con l'intervento dei magistrati:

Fulvio Rocco, Presidente

Carlo Polidori, Consigliere, Estensore

Antonia Tassinari, Consigliere

**L'ESTENSORE**  
**Carlo Polidori**

**IL PRESIDENTE**  
**Fulvio Rocco**

**IL SEGRETARIO**