

SENTENZA

T.A.R. Piemonte sez. I - Torino, 16/05/2023, n. 450

Intestazione

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte
(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 919 del 2022, proposto da
L.I.M. Lavanderia Industriale Mappanese S.r.l., in persona del legale
rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati
Antonella Borsero, Angela Turi, con domicilio digitale come da PEC da
Registri di Giustizia;

contro

Centro Servizi Socio Assistenziali e Sanitari, in persona del legale
rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato
Luigi Gili, con domicilio digitale come da PEC da Registri di
Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Torino, corso
Matteotti, n. 31;

nei confronti

L'Ecolavanderia S.r.l., non costituita in giudizio;

per l'annullamento

- della comunicazione di non affidamento del servizio di noleggio,
trasporto, lavaggio, stiratura e consegna biancheria piana,
materassi, guanciali, coperte ignifughe e di qualsiasi capo inferro
presunto tale per anni due - CIG Z2D36D5843 del 27 giugno 2022 prot.
n. 983;
- della Determinazione del Segretario - Direttore del Centro Servizi
Socio Assistenziali e Sanitari n. 61 del 21 giugno 2022 pubblicata
sull'albo pretorio dell'Ente in data 18 luglio 2022 di affidamento
del servizio alla società Ecolavanderia S.r.l.;
- della comunicazione del Centro Servizi Socio Assistenziali e
Sanitari riscontro trasmessa in data 14 luglio 2022 nella quale
l'Ente ha confermato l'affidamento del servizio a favore di
Ecolavanderia S.r.l.; e di ogni altro atto conseguente, presupposto o
connesso a quelli impugnati;

e per la declaratoria di inefficacia del contratto stipulato tra l'Ecolavanderia e il Centro Servizi Socio Assistenziali e Sanitari;

e per la condanna al risarcimento del danno in forma specifica, con subentro di L.I.M. Lavanderia Industriale Mappanese S.r.l. nel contratto eventualmente stipulato tra Ecolavanderia e il Centro Servizi Socio Assistenziali e Sanitari o per equivalente pecuniario.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Centro Servizi Socio Assistenziali e Sanitari;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 29 marzo 2023 la dott.ssa Flavia Rizzo e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

In prossimità della scadenza del servizio di noleggio, trasporto, lavaggio, asciugatura, stiratura e consegna biancheria piana di materassi, guanciali, coperte ignifughe e di qualsiasi capo infetto o presunto tale, con atto del 10 maggio 2022, il Centro Servizi Socio Assistenziali e Sanitari ha inoltrato ad operatori del settore una richiesta di preventivo, con allegato il modulo per l'offerta economica e relativo disciplinare tecnico, al fine di affidare il servizio di che trattasi per il periodo dal 1° luglio 2022 al 30 giugno 2024, con possibilità di proroga di massimo 5 mesi.

Entro il termine di scadenza (25 maggio 2022, ore 12.00) hanno presentato un preventivo di spesa economica, il gestore uscente, L.I.M. Lavanderia Industriale Mappanese S.r.l. e L'Ecolavanderia S.r.l.

Essendo l'offerta presentata da quest'ultima economicamente più vantaggiosa (avendo richiesto un compenso di euro 21.918,75), con determina n. 61 del 21 giugno 2022, pubblicata il 18 luglio 2022, l'Ente ha affidato il servizio alla ditta L'Ecolavanderia S.r.l.

Il 27 giugno 2022, ricevuta la comunicazione di non affidamento del servizio, la L.I.M. ha presentato istanza di accesso (istanza sollecitata in data 1° luglio 2022) alla documentazione della ditta aggiudicataria, L'Ecolavanderia S.r.l., chiedendo, in particolare, l'esibizione del certificato di agibilità dei locali, con destinazione uso attività lavanderia, dell'autorizzazione scarichi acque reflue, dell'autorizzazione scarichi in atmosfera (essiccatoio, stiratrici, mangani centrale termica, "caldaie"), dell'autorizzazione unica ambientale (AUA), del certificato antincendio definitivo ed in corso di validità, nonché, del certificato del sistema di gestione ambientale ISO 14001 o registrazione Emas, e certificazione del sistema di gestione e controllo della biocontaminazione dei tessuti in lavanderia UNI EN 14065 secondo le Linee Guida Assosistema.

Con mail del 1° luglio 2022, il Centro Servizi ha comunicato alla L.I.M. di ritenere di affidare alla lavanderia L'Ecolavanderia S.r.l. il servizio di lavanderia e noleggio della biancheria delle strutture di proprietà dell'Ente sulla base del vantaggio economico derivante dal preventivo di spesa presentato.

In pari data, la L.I.M. ha richiesto di sospendere in autotutela la decisione di cessazione del servizio, nonché di precisare l'avvenuto deposito da parte dell'aggiudicataria dei documenti obbligatori, previsti per legge, ed il vaglio di questi da parte dello stesso Ente.

Riscontrata l'istanza di accesso, con nota del 6 luglio 2022, il Centro Servizi ha trasmesso le certificazioni CAM e, segnatamente, la certificazione 14065:2016 e la certificazione 14001:2015, inviate dalla ditta L'Ecolavanderia S.r.l., unitamente alla richiesta di preventivo di spesa per il servizio, come previsto dal disciplinare tecnico (allegato B).

Inoltre, con nota del 14 luglio 2022, il Centro Servizi ha confermato l'affidamento del servizio in favore della ditta aggiudicataria, precisando la conformità alla legge delle certificazioni da quest'ultima trasmesse.

Avverso i suddetti atti, come meglio indicati in epigrafe, è insorta la società L.I.M. Lavanderia Industriale Mappanese S.r.l., domandandone l'annullamento, previa sospensiva, nonché la declaratoria di inefficacia del contratto stipulato tra L'Ecolavanderia e il Centro Servizi Socio Assistenziali e Sanitari e la condanna al risarcimento del danno in forma specifica, con subentro nel contratto eventualmente stipulato o per equivalente pecuniario, ponendo a sostegno del gravame tre motivi.

Con il primo motivo, la ricorrente lamenta la "*Violazione e falsa applicazione dell'art. 34 del D.lgs 18 aprile 2016 n. 50 - Violazione e falsa applicazione del D.M. 9 dicembre 2000 - Violazione e falsa applicazione della lex specialis di gara -Violazione dei principi di trasparenza e par condicio competitorum - Violazione e falsa applicazione dell'art. 89 D.Lgs 18 aprile 2016 n. 50; Errore e difetto di istruttoria sul possesso dei requisiti di carattere speciale (tecnico-organizzativi); Violazione delle disposizioni specifiche in tema di tutela dell'ambiente - Ingiustizia manifesta*".

Con il secondo motivo, la ricorrente lamenta la "*Violazione e falsa applicazione dell'art. 34 del D.lgs 18 aprile 2016 n. 50 - Violazione e falsa applicazione del D.M. 9 dicembre 2000 - Violazione e falsa applicazione della lex specialis di gara -Violazione dei principi di trasparenza e par condicio competitorum; Errore e difetto di istruttoria sul possesso dei requisiti di carattere speciale (tecnico-organizzativi); Violazione delle disposizioni specifiche in tema di tutela dell'ambiente - Ingiustizia manifesta - sotto altro profilo*".

Con il terzo ed ultimo motivo, la ricorrente deduce la "*Violazione dei principi di trasparenza e par condicio competitorum - Difetto assoluto di istruttoria - Eccesso di potere per travisamento della documentazione*".

Si è costituito in giudizio il Centro Servizi Socio Assistenziali e Sanitari, chiedendo il rigetto delle domande avversarie ed eccependo l'inammissibilità del ricorso per difetto di giurisdizione, in quanto la ricorrente contesterebbe un aspetto dell'appalto che è previsto nella *lexspecialis* in termini di condizione di esecuzione, con la conseguenza che la controversia sarebbe di spettanza del Giudice ordinario.

Il Centro resistente eccepisce altresì l'inammissibilità per mancata impugnazione in parte qua della *lexspecialis*, in quanto la ricorrente prospetterebbe l'operare di un requisito di partecipazione senza impugnare la lett. c) dell'art. 4 del disciplinare tecnico, da ritenersi lesivo alla luce della prospettazione fatta valere nel ricorso.

Infine, il Centro eccepisce l'inammissibilità ed infondatezza per violazione del principio di tassatività delle cause di esclusione, in quanto il ricorso muoverebbe dalla prospettazione dell'illegittima ammissione dell'aggiudicatario alla procedura di gara per mancanza di un requisito di partecipazione, pur non prevedendo la *lexspecialis* tale requisito.

Con specifico riferimento al primo motivo di ricorso, la resistente rileva che le certificazioni oggetto di contestazione da parte della ricorrente non costituiscono un requisito di partecipazione e, conseguentemente, non era pertinente il richiamo all'avvalimento ex art. 89 d.lgs. n. 50/2016, ben potendo la messa a disponibilità di risorse necessaria per l'esecuzione delle prestazioni avvenire mediante altre forme contrattuali. Nel caso di specie, fra la resistente e la società Montega, titolare della certificazione oggetto di esame, vi sarebbe un rapporto strutturato.

La resistente precisa che non rilevarebbe, ai fini della legittimità dell'aggiudicazione, neppure la circostanza che tale certificazione sia operante sino al 15 dicembre 2022, essendo onere del Centro Servizi, in fase di esecuzione, verificare il rinnovo e/o la conferma della predetta certificazione.

Quanto al secondo motivo di ricorso, l'Ente precisa che le Linee guida dell'associazione di Confindustria Assosistema fanno riferimento alla norma UNI 14065:2016 e non viceversa; inoltre, evidenzia che l'art. 4, lett. c) del disciplinare tecnico non imponeva il possesso della certificazione di cui si discute come requisito di partecipazione.

Sul terzo motivo di ricorso, il Centro Servizi ribadisce di aver operato in conformità alla legge di gara, acquisendo la documentazione prevista dal più volte richiamato art. 4, lett. c) del disciplinare tecnico.

Nella camera di consiglio del 7 settembre 2022, la parte ricorrente ha dichiarato di voler rinunciare alla domanda cautelare; preso atto, il Collegio ha rinviato la causa per la trattazione del merito all'udienza pubblica del 29 marzo 2023.

Le parti hanno scambiato ulteriori scritti difensivi e, all'udienza del 29 marzo 2023, la causa è passata in decisione.

DIRITTO

1. - La presente controversia ruota attorno alla questione relativa all'esatta qualificazione giuridica delle certificazioni ambientali richieste nella presente procedura di affidamento del servizio di noleggio, trasporto, lavaggio, stiratura e consegna biancheria piana, materassi, guanciali, coperte ignifughe e di qualsiasi altro capo. Più nello specifico, si tratta di stabilire se, in base ai documenti di gara, tali certificazioni erano richieste come requisiti di partecipazione, oppure come requisiti di esecuzione.

2. - Preliminarmente, il Collegio ritiene di dover esaminare l'eccezione di difetto di giurisdizione sollevata dal Centro resistente. A suo dire, infatti, la ricorrente contesterebbe un aspetto dell'appalto previsto nella *lex specialis* in termini di condizione di esecuzione, con la conseguenza che la controversia spetterebbe al Giudice ordinario.

In via preliminare, si osserva che i confini della giurisdizione amministrativa in materia di contratti pubblici sono segnati dall'art. 133, comma 1, lett. e), n. 1) c.p.a., in base al quale sono devolute alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo le controversie *"relative a procedure di affidamento di pubblici lavori, servizi, forniture svolte da soggetti comunque tenuti, nella scelta del contraente o del socio, all'applicazione della normativa comunitaria ovvero al rispetto dei procedimenti di evidenza pubblica previsti dalla normativa statale o regionale, ivi include quelle risarcitorie e con estensione della giurisdizione esclusiva alla dichiarazione di inefficacia del contratto a seguito di annullamento dell'aggiudicazione ed alle sanzioni alternative"*.

Come ha ben evidenziato il Consiglio di Stato: *"Nella tradizionale prospettiva bifasica che caratterizza la formazione dei contratti ad evidenza pubblica, le "procedure di affidamento" strutturano (nella fase propriamente pubblicistica) peculiari procedimenti amministrativi, che esitano nella determinazione conclusiva, con cui viene disposta l'aggiudicazione a favore dell'offerta selezionata, cui segue - con la "stipula del contratto" e la formale assunzione degli impegni negoziali - la fase esecutiva, che prefigura situazioni essenzialmente paritetiche, rimesse alla cognizione del giudice ordinario. La distinzione emerge, con particolare evidenza, dall'art. 30, comma 8 del d. lgs. n. 50/2016 (Codice dei contratti pubblici), dove si contrappongono (ai fini della individuazione, in via residuale, del microsistema normativo operante): a) le "procedure di affidamento" che, in quanto ricomprese, come specie nel genere, nelle "attività amministrative", sono assoggettate alle disposizioni, di ordine generale e paradigmatico, di cui alla l. n. 241/1990; b) la "fase di esecuzione" che, in quanto attivata dalla "stipula del contratto", evoca le regole del "codice*

civile", in quanto non segnatamente derogate da disposizioni di specie" (Cons. Stato, sez. V, 2 agosto 2019, n. 5498).

In tema di appalti pubblici, sono pertanto devolute alla cognizione del giudice amministrativo le controversie relative alla procedura di affidamento dell'appalto, mentre quelle aventi ad oggetto la fase di esecuzione del contratto spettano alla giurisdizione del giudice ordinario, in quanto riguardanti un rapporto di natura privatistica caratterizzato dalla posizione di parità delle parti, titolari di situazioni giuridiche qualificabili come diritti ed obblighi (sul punto, anche Cass. civ., sez. unite, ordinanza, 10 gennaio 2019 n. 489).

La stipula del contratto, dunque, segna generalmente il punto di "confine" ai fini del riparto della giurisdizione tra giudice ordinario e giudice amministrativo.

Il Consiglio di Stato ha tuttavia evidenziato che "Se i due confini "esterni" (l'aggiudicazione e, rispettivamente, la stipula del contratto) non sono in discussione (tanto che il relativo criterio di riparto è del tutto consolidato nella elaborazione giurisprudenziale), a qualche dubbio (ed anche a qualche recente incertezza pretoria) hanno dato luogo gli atti compiuti nello spazio giuridico interinale che segue la prima e precede il secondo" chiarendo che "...la (necessaria) dilazione imposta (essenzialmente ai fini del c.d. stand still, preordinato al consolidamento della scelta del contraente, a fronte della possibile proposizione di ricorsi giurisdizionali) tra l'adozione del provvedimento di aggiudicazione e la stipula del contratto (cfr. art. 32, commi 10 ss. d. lgs. n. 50/2016), non sottrae la relativa subfase alla fase pubblicistica (e, di conserva, alla giurisdizione amministrativa), trattandosi di fase ancora esposta all'esercizio di poteri autoritativi di controllo e di eventuale autotutela della stazione appaltante (cfr. art. 30, comma 8 d. lgs. cit.)" (Cons. Stato, sez. V, 2 agosto 2019, n. 5498).

Le vicende che precedono la stipulazione del contratto, dunque, appartengono ancora alla fase pubblicistica e legittimano, in presenza dei presupposti, l'attivazione dei poteri di autotutela, fatti salvi dall'art. 32, comma 8 del d.lgs. n. 50/2016 (Cons. Stato, sez. V, 29 luglio 2019, n. 5354).

Vi sono, infatti, fattispecie in cui il criterio di riparto della giurisdizione si fonda sulla situazione giuridica fatta valere. Ciò accade ogni volta che l'agire della stazione appaltante si collega ad un segmento procedimentale pubblicistico, manifestandosi come esercizio di un potere da parte dell'Amministrazione: in questi casi sussisterà la giurisdizione del giudice amministrativo. Invero, la valutazione dell'interesse pubblico esclude ogni rapporto paritetico, anche se sussiste un vincolo contrattuale tra le parti.

Ne consegue che, nella fase privatistica, l'Amministrazione si pone con la controparte in una posizione di parità che si può definire "tendenziale", in quanto si possono sempre verificare manifestazioni di esercizio del potere pubblico. In tali casi, non sussisterà un

rapporto giuridico paritetico tra Amministrazione e privato, che invece si ravviserebbe in situazioni soggettive da qualificare in termini di diritti soggettivi e di obblighi giuridici (in termini, Cons. Stato, sez. V, n. 10 gennaio 2022, n. 171).

Tanto premesso in termini generali, i criteri ambientali minimi (CAM) sono i requisiti ambientali definiti per le varie fasi del processo di acquisto, volti a individuare la soluzione progettuale, il prodotto o il servizio migliore sotto il profilo ambientale lungo il ciclo di vita, tenuto conto della disponibilità di mercato.

La regolazione dei CAM va rinvenuta nella *lex specialis*, con la conseguenza che: se richiesti come elementi essenziali dell'offerta o per l'attribuzione di un punteggio premiale, la loro mancanza al momento di partecipazione alla gara comporta rispettivamente l'esclusione del concorrente o la mancata attribuzione del punteggio; se richiesti come condizione per la stipulazione del contratto, la loro mancanza rileva al momento dell'aggiudicazione o al momento fissato dalla legge di gara per la relativa verifica e comporta la decadenza dall'aggiudicazione, per l'impossibilità di stipulare il contratto addebitabile all'aggiudicatario (sul punto, Cons. Stato, sez. V, 7 marzo 2022, n. 1617).

Da tali considerazioni discende che, in ogni caso, la verifica di tali requisiti si inserisce in una fase prodromica alla stipulazione del contratto, caratterizzata dall'esercizio del potere pubblico.

Pertanto, in forza dell'art. 7 c.p.a., che afferma la sussistenza della giurisdizione amministrativa di legittimità quando sono impugnati atti emessi nell'esercizio del potere pubblico, e dunque autoritativi, l'eccezione di difetto di giurisdizione deve essere respinta.

3. - Anche l'ulteriore eccezione di inammissibilità del ricorso non può essere condivisa.

Il fondamento dell'interesse ad agire è contraddistinto dalla prospettazione di una lesione concreta ed attuale della sfera giuridica del ricorrente e dall'effettiva utilità che potrebbe derivare a quest'ultimo dall'eventuale annullamento dell'atto impugnato.

L'art. 4 del disciplinare tecnico di gara nel disporre che "*i detersivi e altri prodotti utilizzati dovranno essere pienamente rispondenti alle normative vigenti in materia, alle specifiche dei Criteri Ambientali Minimi - CAM, previsti dal Decreto Ministero Ambiente e delle Tutela del territorio e del mare del 29.01.2021 (certificazione uni 14001:2015 o EMAS e certificazione uni en 14065:2016)*" non produce alcuna lesione concreta, attuale e diretta nella sfera giuridica della ricorrente.

Solo gli atti qui impugnati (la comunicazione di non affidamento del servizio, la determinazione di affidamento del servizio alla società L'Ecolavanderia S.r.l., nonché la comunicazione del Centro Servizi Socio Assistenziali e Sanitari di conferma

dell'affidamento del servizio a favore di L'Ecolavanderia S.r.l.) sono dotati di efficacia lesiva della sfera giuridica del ricorrente.

Non può pertanto essere accolta l'eccezione di inammissibilità del ricorso sollevata del Centro resistente.

4. - Infine, il Collegio ritiene di poter valutare l'eccezione di inammissibilità ed infondatezza del ricorso per la violazione del principio di tassatività delle cause di esclusione, in sede di valutazione del merito del ricorso.

5. - Esaminate le eccezioni dedotte, nel merito, il ricorso, per i motivi di gravame sopra sintetizzati, deve essere respinto.

5.1. - Con il primo motivo di ricorso, la ricorrente sostiene che essendo la certificazione UNI EN 14065:2015 e la certificazione ISO 14001:2015 (intestata a Montega S.r.l.) presentate dall'aggiudicataria, inidonee ed insufficienti ad attestare il rispetto dei CAM imposti dalla normativa di settore, la stazione appaltante avrebbe dovuto escluderla dalla procedura di gara.

In particolare, rispetto alla certificazione UNI EN ISO 14001:2015, la ricorrente evidenzia che l'aggiudicataria aveva presentato una certificazione intestata ad un'altra ditta, Montega S.r.l., ricorrendo all'istituto dell'avvalimento ex art. 89 del d.lgs. n. 50 del 2016, pur non producendo un contratto di avvalimento.

Secondo la tesi della ricorrente, il prestito di tale certificazione, riguardando l'organizzazione e i processi aziendali di produzione della ditta e avendo una natura eminentemente soggettiva, non sarebbe consentito.

La ricorrente precisa che, pur aderendo all'orientamento giurisprudenziale meno rigoroso che consente il prestito a condizione che esso sia accompagnato dalla garanzia che sia proprio l'organizzazione aziendale dell'impresa ausiliaria a svolgere il lavoro o il servizio cui si era impegnata l'impresa ausiliata, nel caso in esame, *in primis*, l'impresa aggiudicataria non ha presentato un contratto di avvalimento, *in secundis*, la società ausiliaria, Montega S.r.l. opera in un settore diverso rispetto a quello in cui opera L'Ecolavanderia S.r.l. (produce prodotti chimici destinati alle lavanderie industriali) e, pertanto, non può garantire la correttezza di un processo attinente ad una attività che non svolge. Infine, la ricorrente evidenzia che il certificato della Montega s.r.l. risulta valido sino al 15 dicembre 2022, e, pertanto, sarebbe inidoneo a coprire tutta la durata dell'affidamento in oggetto che scade il 30 giugno 2024.

5.2. - Con la seconda censura la ricorrente sostiene che anche la certificazione UNI EN 14065:2015 presentata da L'Ecolavanderia S.r.l. non sarebbe idonea e valida ad attestare il rispetto dei CAM relativi al settore del lano.

Secondo la ricorrente, infatti, nonostante l'ente certificatore, TÜV Thüringen Italia S.r.l., sia un organismo che aderisce al Protocollo d'Intesa sulla norma UNI EN 14065 stilato da Assosistema, il predetto certificato sarebbe privo del bollino rilasciato da Assosistema attestante che l'iter per l'ottenimento del certificato RABC sia stato effettuato dall'azienda secondo le Linee Guida RABC Assosistema richiamate dal d.m. 9 dicembre 2020 (lett. c) "clausole contrattuali".

Inoltre, la ricorrente rileva che la certificazione è stata rilasciata da TÜV Thüringen Italia S.r.l. il 20 giugno 2022, ovvero in epoca successiva alla data di scadenza della presentazione dell'offerta S.r.l. e che, pertanto, al momento della partecipazione alla gara, L'Ecolavanderia S.r.l. ne era priva. L'aggiudicazione a favore della controinteressata sarebbe dunque illegittimità poiché disposta in violazione dell'art. 34 del d.lgs. n. 50 del 2016.

Al fine di valutare compiutamente le doglianze formulate dalla ricorrente, è necessario muovere dall'analisi della disciplina generale.

I Criteri Ambientali Minimi, come sopra detto, sono i requisiti ambientali definiti per le varie fasi del processo di acquisto, volti a individuare la soluzione progettuale, il prodotto o il servizio migliore sotto il profilo ambientale lungo il ciclo di vita, tenuto conto della disponibilità di mercato.

Sul piano eurounitario, il considerando 37 della direttiva 24/2014/UE stabilisce che: *"In vista di un'adeguata integrazione dei requisiti in materia ambientale, sociale e di lavoro nelle procedure di appalto pubblico, è particolarmente importante che gli Stati membri e le amministrazioni aggiudicatrici adottino misure pertinenti per garantire il rispetto degli obblighi in materia di diritto ambientale, sociale e del lavoro che si applicano nel luogo in cui i lavori sono eseguiti o i servizi forniti e derivanti da leggi, regolamenti, decreti e decisioni, adottati sia a livello nazionale che dell'Unione, e da contratti collettivi purché tali norme, nonché la loro applicazione, siano conformi al diritto dell'Unione".*

Nell'ordinamento nazionale, l'efficacia dei CAM è stata assicurata grazie all'art. 18 della legge 28 dicembre 2015, n. 221 *"Applicazione di criteri ambientali minimi negli appalti pubblici per le forniture e negli affidamenti di servizi"* e, successivamente, dall'art. 34 recante *"Criteri di sostenibilità energetica e ambientale"* del d.lgs. n. 50 del 2016, che ne hanno reso obbligatoria l'applicazione da parte di tutte le stazioni appaltanti.

A tenore dell'art. 34 d.lgs. n. 50 del 2016, infatti: *"1. 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 e conformemente, in riferimento all'acquisto di prodotti e servizi nei settori della ristorazione collettiva e fornitura di derrate alimentari, anche a quanto specificamente previsto all'articolo 144. 2. I criteri ambientali minimi definiti dal decreto di cui al comma 1, in particolare i criteri premianti, sono tenuti in considerazione anche ai fini della stesura dei documenti di gara per l'applicazione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, ai sensi dell'articolo 95, comma 6. Nel caso di contratti relativi alle categorie di appalto riferite agli interventi di ristrutturazione, inclusi quelli comportanti demolizione e ricostruzione, i criteri ambientali minimi di cui al comma 1, sono tenuti in considerazione, per quanto possibile, in funzione della tipologia di intervento e della localizzazione delle opere da realizzare, sulla base di adeguati criteri definiti dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare. 3. L'obbligo di cui ai commi 1 e 2 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".

A sua volta, l'art. 71 del medesimo decreto legislativo prevede, al quarto periodo, che le procedure di scelta del contraente indette mediante bandi di gara, che devono essere redatti conformemente ai bandi tipo adottati da ANAC, "contengono altresì i criteri ambientali minimi di cui all'articolo 34".

Come ha ben evidenziato il Consiglio di Giustizia amministrativa per la regione siciliana: "L'intero corpus normativo, europeo e nazionale, è quindi finalizzato ad orientare l'azione dell'amministrazione pubblica, quale si esplica nello svolgimento delle procedure di evidenza pubblica funzionali all'acquisizione di forniture, servizi e lavori, all'osservanza di criteri di sostenibilità ambientale, e ciò impone alle stazioni appaltanti di adeguare la *lex specialis* della gara ai criteri ambientali minimi adottati con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare" (C.G.A.R.S., sez. giurisd., 19 aprile 2022, n. 495).

Ebbene, benché la normativa richiamata faccia riferimento alle "specifiche tecniche" e alle "clausole contrattuali" contenute nei criteri ambientali minimi, al fine di individuare con esattezza il livello procedurale cui avere riguardo per il compimento delle verifiche inerenti il rispetto dei criteri ambientali, occorre richiamare non soltanto la disciplina generale, ma anche le prescrizioni ministeriali cui le norme citate rinviano e che, nell'ipotesi di omesso richiamo da parte della *lex specialis*, sono suscettibili di integrarla *ab externo* (in termini, C.G.A.R.S., sez. giurisd., 19 aprile 2022, n. 495; Cons. Stato, Sez. III, 21 gennaio 2022 n. 397).

Le stazioni appaltanti, in definitiva, hanno l'obbligo di perseguire gli obiettivi ambientali previsti dal Piano per la sostenibilità ambientale dei consumi nel settore della pubblica amministrazione, per cui le disposizioni in materia ambientale, lungi dal risolversi in mere

norme programmatiche, costituiscono obblighi immediatamente cogenti (C.G.A.R.S., sez. giurisd. 19 aprile 2022, n. 495 che richiama Cons. Stato, sez. V, 3 febbraio 2021, n. 972).

In proposito, i commi 1126 e 1127 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006 (legge finanziaria per il 2007) prevedono il "*Piano d'azione*" di cui all'art. 34 del codice dei contratti pubblici.

In particolare, il comma 1126 stabilisce l'approvazione di un "*Piano d'azione per la sostenibilità ambientale dei consumi nel settore della pubblica amministrazione*", predisposto dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze e dello sviluppo economico, d'intesa con le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, e sottoposto alla approvazione dalla Consip S.p.A., costituita in attuazione del decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 414 e prevede "*l'adozione di misure volte all'integrazione delle esigenze di sostenibilità ambientale nelle procedure di acquisto di beni e servizi delle amministrazioni competenti, sulla base dei seguenti criteri: a) riduzione dell'uso delle risorse naturali; b) sostituzione delle fonti energetiche non rinnovabili con fonti rinnovabili; c) riduzione della produzione di rifiuti; d) riduzione delle emissioni inquinanti; e) riduzione dei rischi ambientali*". Il comma 1127 prevede, inoltre, che "*il piano di cui al comma 1126 indica gli obiettivi di sostenibilità ambientale da raggiungere per gli acquisti nelle seguenti categorie merceologiche: a) arredi; b) materiali da costruzione; c) manutenzione delle strade; d) gestione del verde pubblico; e) illuminazione e riscaldamento; f) elettronica; g) tessile; h) cancelleria; i) ristorazione; l) materiali per l'igiene; m) trasporti*".

I criteri ambientali minimi rappresentano, dunque, gli strumenti per il perseguimento degli obiettivi ambientali di cui al citato "*Piano d'azione*" per la sostenibilità ambientale dei consumi nel settore della pubblica amministrazione.

Con riferimento alla fattispecie in esame, deve richiamarsi il d.m. 9 dicembre 2020, recante l'approvazione dei "*Criteri ambientali minimi per l'affidamento del servizio di lavaggio industriale e noleggio di tessili e materasseria*".

Deve premettersi che l'allegato al citato d.m. prevede che i CAM possano essere previsti come: a) Criteri di selezione dei candidati, b) Specifiche tecniche, c) Clausole contrattuali o come d) Criteri premianti, indicando le modalità di verifica del rispetto dei CAM da parte della stazione appaltante.

In particolare, per quanto qui di interesse, meritevoli di menzione sono il paragrafo a) Criteri di selezione dei candidati, il paragrafo b) Specifiche tecniche e, infine, il paragrafo c) Clausole contrattuali.

Ed invero, da un canto, l'Allegato 1, punto C), paragrafo a) del d.m. citato, intitolato "*criteri di selezione dei candidati*" prevede che "*Le stazioni appaltanti hanno la facoltà di introdurre criteri di selezione dei candidati previsti nel presente documento di Criteri ambientali minimi*

nella documentazione di gara. Tale scelta deve essere valutata tenendo conto del mercato di riferimento", introducendo una possibile conformazione dei CAM come criteri di selezione dei candidati, ma individuandola espressamente come una mera "facoltà" riconosciuta alle stazioni appaltanti. In tale ipotesi, per quanto riguarda il "Sistema di gestione ambientale" è previsto che "L'offerente dimostra la capacità di applicare misure di gestione ambientale durante l'esecuzione del servizio in modo da arrecare il minore impatto possibile sull'ambiente, tramite il possesso di una registrazione EMAS (Regolamento (CE) n. 1221/2009 sull'adesione volontaria delle organizzazioni a un sistema comunitario di ecogestione e audit (EMAS)), relativamente all'attività di cui al codice NACE 96.01.1 o della certificazione di cui alla norma tecnica UNI EN ISO 14001 o equivalenti, in corso di validità, relative all'attività di cui al codice EA 39B1, rilasciate da un organismo accreditato da Accredia o da altro soggetto considerato equivalente sulla base degli Accordi internazionali di mutuo riconoscimento EA e LAC (MLA), ILAC (MRA)", e come modalità di verifica: "verifica delle attestazioni pertinenti nell'ambito del Documento di Gara Unico Europeo. Presentare la certificazione UNI EN ISO 14001 oppure indicare il numero di registrazione EMAS, ove richiesto dalla stazione appaltante. Qualora l'offerente dimostri di non avere la possibilità di ottenere detta registrazione o la certificazione entro i termini richiesti, per motivi a lui non imputabili, (ovvero entro la data in cui scadono i termini per la presentazione delle offerte), saranno accettate, in luogo delle certificazioni, altre prove documentali se capaci di dimostrare, in modo opportuno, l'equivalenza delle misure di gestione ambientale adottate rispetto a quanto previsto nel sistema comunitario di ecogestione e audit o nella norma UNI EN ISO 14001 o equivalente. Dette prove documentali consistono in una descrizione dettagliata del sistema di gestione ambientale attuato dall'offerente (politica ambientale, analisi ambientale iniziale, analisi del contesto, programma di miglioramento, attuazione del sistema di gestione ambientale, misurazioni e valutazioni degli indicatori ambientali, definizione delle responsabilità e delle azioni, sistema di documentazione, sistema di gestione degli audit interni)". Mentre, per quanto riguarda il "Sistema di gestione e controllo della biocontaminazione", è previsto che "L'offerente dimostra di avere attivo un sistema di gestione e controllo della biocontaminazione in grado di offrire un livello di qualità microbiologica adeguato in base alla destinazione d'uso del tessile conforme alla norma UNI EN 14065 secondo le linee guida RABC di Assosistema, certificato da un organismo di valutazione della conformità accreditato per gli standard UNI EN ISO 9001 e UNI EN ISO 14001 nel settore EA39, in corso di validità", e, per quanto riguarda le modalità di verifica, si specifica quanto segue: "verifica delle attestazioni pertinenti nell'ambito del DGUE. L'offerente indica i riferimenti della certificazione posseduta, in corso di validità e si rende disponibile ad inoltrarla in formato elettronico, qualora richiesto dalla stazione appaltante. L'offerente può presentare mezzi di prova alternativi qualora dimostri di trovarsi nelle condizioni previste dall'art. 87 comma 2 del D.lgs. n. 50/2016."

Al successivo paragrafo b) del d.m. citato, intitolato "specifiche tecniche" è previsto invece quanto segue: *"La stazione appaltante, ai sensi dell'articolo 34, comma 1 e 3, del d.lgs. n. 50/2016 introduce, nella documentazione progettuale e di gara, le seguenti specifiche tecniche: 1. Prodotti tessili (Laddove ne sia previsto il noleggio nell'ambito della gara) I prodotti tessili noleggiati devono essere conformi alle specifiche tecniche previste nei Criteri Ambientali Minimi per le forniture di prodotti tessili ed in possesso dei mezzi di prova ivi previsti. Verifica: presentare i mezzi di dimostrazione della conformità previsti nei Criteri Ambientali Minimi per le forniture di prodotti tessili vigenti. 2. Materassi e guanciali (Laddove ne sia previsto il noleggio nell'ambito della gara). I materassi e i guanciali noleggiati devono essere in possesso della certificazione CE per i dispositivi medici delle omologazioni di legge (Classe 1 IM e certificato di laboratorio richiamato nell'atto amministrativo ministeriale) e devono essere realizzati con materie prime e componenti rispondenti ai seguenti requisiti: - imbottiture in poliuretano dotate di certificazione CertiPUR a garanzia del criterio sulle emissioni di composti organici volatili; - fodere e cerniere dotate della certificazione STANDARD 100 by OEKO TEX(r).I materassi ed i guanciali, se non in possesso delle certificazioni sopra richiamate o equivalenti, devono essere almeno in possesso di un rapporto di prova che attesti la conformità alle certificazioni di cui sopra. Le prove devono essere effettuate da un laboratorio accreditato UNI EN ISO 17025 sulla norma UNI EN ISO 16000-9 e/o UNI EN ISO 16000-11 e/o UNI EN ISO 16000-6, sulla matrice di interesse. I materassi devono essere con imbottitura in poliuretano espanso flessibile a cellule aperte. I materassi e i guanciali specialistici, inoltre, se composti da più elementi, ad esempio ad incastro geometrico, sono realizzati senza l'utilizzo di colle e sono progettati per facilitare lo smontaggio, il recupero e la riparazione o sostituzione dei diversi materiali componenti. I materassi offerti devono altresì essere facilmente disassemblabili affinché le parti usurate possano essere facilmente riparate e sostituite e i componenti costituiti da materiali diversi riciclati al termine della loro vita utile. Verifica: indicare la denominazione sociale del produttore, il modello ed il codice del prodotto e le certificazioni possedute, allegando le schede tecniche dei prodotti, ivi incluse le indicazioni per l'uso e la manutenzione con le istruzioni per il disassemblaggio e per la sostituzione di parti usurate. In assenza delle richiamate certificazioni, allegare anche i rapporti di prova. 3. Presenza di sistemi di recupero delle risorse idriche. L'impianto o gli impianti con i quali si eseguirà il servizio devono essere dotati di idonei sistemi di filtraggio e riutilizzo dell'acqua al fine di ridurre il consumo". Verifica: dichiarare le sedi degli stabilimenti con i quali si eseguirà il servizio, descrivere la tecnologia impiantistica del sistema di filtraggio e riutilizzo dei flussi idrici del processo di lavaggio, attestando la disponibilità a far eseguire un sopralluogo al direttore dell'esecuzione del contratto, o suo esperto delegato, in sede di esecuzione del servizio. 4. Detergenti e "sistemi a più componenti" (ammorbidenti, smacchiatori, agenti di risciacquo...) per il lavaggio industriale dei tessili. Gli articoli del servizio affidato devono essere trattati, fatte salve indicazioni specifiche da parte delle autorità nazionali competenti legate ad emergenze epidemiologiche, con prodotti in possesso del marchio di qualità ecologica Ecolabel (UE) o*

di un'equivalente etichetta ambientale di cui alla UNI EN ISO 14024 o con detergenti e sostanze chimiche conformi ai Criteri Ambientali Minimi di cui al punto D del presente documento, muniti di rapporti di prova rilasciati da un laboratorio operante nel settore chimico sulle matrici di riferimento, accreditato UNI EN ISO/IEC 17025. Verifica: Presentare la lista dei detergenti e delle sostanze chimiche con i quali si eseguirà il servizio che riporti la denominazione o la ragione sociale del fabbricante, del responsabile all'immissione al commercio se diverso, la denominazione commerciale di ciascun prodotto, l'eventuale possesso dell'etichetta ambientale Ecolabel (UE) o di altre etichette ambientali conformi alla UNI EN ISO 14024. Per i prodotti privi di etichette dovranno essere allegati i rapporti di prova di conformità redatti in base a quanto indicato nella sezione "Verifiche" dei CAM sui detergenti Sub D, lett. a), punto 9. In corso di esecuzione dell'appalto il Direttore dell'esecuzione del contratto si riserva di effettuare verifiche anche in situ per prendere visione della documentazione tecnica, contabile e fiscale (documenti di trasporto/bolle di consegna, fatture, o dati contabili e fiscali), nonché per far prelevare un campione delle referenze usate come detergenti, al fine di far eseguire prove analitiche ad un laboratorio accreditato UNI EN ISO 17025, secondo quanto indicato nella sezione Verifiche Sub D, lett. A), punto 9".

Nell'Allegato 1, punto C), paragrafo c) del d.m. citato, intitolato "Clausole contrattuali", invece, si prevede quanto segue: "La stazione appaltante, ai sensi dell'art. 34, commi 1 e 3, del d.lgs. n. 50/2016, introduce nella documentazione progettuale e di gara le seguenti clausole contrattuali: 1. Gestione del rischio e controllo del biocontaminazione. La o le imprese esecutrici del servizio affidato attuano un sistema di analisi dei rischi e di controllo della biocontaminazione (RABC) conforme alla norma tecnica UNI EN 14065, in grado di conseguire almeno i livelli di qualità microbiologica indicati nelle Linee Guida Assosistema, al fine di assicurare che i processi di sanificazione e ricondizionamento garantiscano, oltre all'eliminazione degli odori e di qualsiasi tipo di sporco e di macchia derivante da un uso appropriato dei dispositivi tessili da parte dell'utilizzatore finale, un'idonea qualità microbiologica in funzione della destinazione d'uso del prodotto trattato. Tale sistema deve essere sottoposto ad audit periodici da parte di un organismo di valutazione della conformità, affinché sia ottenuta o mantenuta la relativa certificazione. Verifica: i requisiti possono essere verificati anche durante eventuali visite in situ. Su richiesta del Direttore dell'esecuzione del contratto, dovrà essere trasmessa in via telematica la certificazione, se non acquisita in sede di selezione dell'offerta, che deve risultare in corso di validità, altrimenti dovrà trasmettere i risultati di uno più audit sul sistema RABC. 2. Sistema di gestione ambientale. La o le imprese esecutrici del servizio affidato attuano un sistema di gestione ambientale (politica ambientale, analisi del contesto, valutazione aspetti ambientali, programma di miglioramento, attuazione del sistema di gestione ambientale, misurazioni e valutazioni degli indicatori ambientali, definizione delle responsabilità e delle azioni, sistema di documentazione) durante l'esecuzione del servizio, in modo da arrecare il minore impatto possibile sull'ambiente, conforme alla norma tecnica UNI EN ISO 14001

oppure alla registrazione EMAS (Regolamento (CE) n. 1221/2009 sull'adesione volontaria delle organizzazioni a un sistema comunitario di ecogestione e audit (EMAS), relativamente all'attività di cui al codice NACE 96.01.1. Verifica: i requisiti e le pertinenti attestazioni saranno verificati in sede di esecuzione contrattuale. Su richiesta del Direttore dell'esecuzione del contratto, dovrà essere trasmessa in via telematica la certificazione, se non acquisita in sede di selezione dell'offerta, che deve risultare in corso di validità, altrimenti si dovranno trasmettere i risultati di uno più audit".

Dalla lettura delle previsioni innanzi richiamate, emerge che la verifica dei criteri ambientali minimi di che trattasi può collocarsi sia nella fase di espletamento della gara (con i connessi oneri dichiarativi e documentali in capo ai concorrenti), sia nella fase dell'esecuzione della prestazione contrattuale.

Ebbene, con particolare riferimento alle due certificazioni oggetto di contestazione, la certificazione UNI EN 14065 relativa alla gestione del rischio e di controllo del biocontaminazione e la certificazione UNI EN ISO 14001 relativa al sistema di gestione ambientale, dalla lettura delle previsioni sopra richiamate emerge chiaramente che i requisiti e le pertinenti attestazioni possono essere valutati anche in sede di esecuzione contrattuale.

Precisamente, rispetto alla certificazione UNI EN 14065, la normativa precisa che *"i requisiti possono essere verificati anche durante eventuali visite in situ. Su richiesta del Direttore dell'esecuzione del contratto, dovrà essere trasmessa in via telematica la certificazione, se non acquisita in sede di selezione dell'offerta, che deve risultare in corso di validità, altrimenti dovrà trasmettere i risultati di uno più audit sul sistema RABC".*

Quanto alla certificazione UNI EN ISO 14001, la normativa stabilisce che *"i requisiti e le pertinenti attestazioni saranno verificati in sede di esecuzione contrattuale. Su richiesta del Direttore dell'esecuzione del contratto, dovrà essere trasmessa in via telematica la certificazione, se non acquisita in sede di selezione dell'offerta, che deve risultare in corso di validità, altrimenti si dovranno trasmettere i risultati di uno più audit".*

Ciò premesso, è necessario ora esaminare la disciplina della *lex specialis* di gara, al fine di verificare se essa contenga previsioni confermatrice o contrarie rispetto a quanto previsto nel decreto ministeriale del 9 dicembre 2020.

In particolare, il paragrafo C) (Norme comuni), punto 4, intitolato *"Controlli - caratteristiche dei prodotti utilizzati"* del disciplinare tecnico, prevede quanto segue: *"La ditta affidataria dovrà effettuare con cadenza semestrale, fatte salve specifiche richieste, controlli batteriologici e comunicarne l'esito all'Ente. I detersivi e altri prodotti utilizzati dovranno essere pienamente rispondenti alle normative vigenti in materia, alle specifiche dei Criteri Ambientali Minimi - CAM, previsti dal Decreto Ministero Ambiente e della tutela del territorio*

e del mare del 29.01.2021 (certificazione uni 14001:2015 o EMAS e certificazione uni en 14065:2016). Occorrerà anche fare riferimento ai vari provvedimenti normativi nazionali/regionali/locali, emanati o che verranno emanati successivamente, ed idonei ad assicurare alla biancheria ed ai capi personali la necessaria morbidezza e confort, nonché evitare qualsiasi danno fisico agli utenti, quali allergie, irritazioni della pelle e quant'altro, La ditta aggiudicataria dovrà presentare le schede tecniche di sicurezza dei saponi, dei detergenti e di tutte le sostanze chimiche che intenderà utilizzare, dovrà inoltre, dare tempestiva comunicazione di ogni eventuale variazione sui prodotti utilizzati e presentare le schede di sicurezza dei nuovi prodotti. La ditta aggiudicataria dovrà predisporre procedure di controllo atte a verificare, sistematicamente, sotto il profilo qualitativo, i risultati dell'attività di lavaggio. Tali procedure dovranno essere poste a visione della struttura in qualunque momento ne faccia richiesta".

Il disciplinare tecnico, pertanto, in conformità a quanto previsto nel decreto ministeriale, prevede che la verifica inerente al rispetto dei CAM sia collocata nella fase successiva all'aggiudicazione.

Significativo al riguardo è l'utilizzo delle locuzioni "*ditta affidataria*" e "*ditta aggiudicataria*".

Le prescrizioni contenute nel punto 4) della *lex specialis* ai fini della prova del rispetto dei CAM, infatti, sono esclusivamente riferite all'operatore "*ditta aggiudicataria*" e "*ditta affidataria*" e non all'offerente.

Dai rilievi che precedono discende, pertanto, che, sulla base anche della *lex specialis*, i criteri ambientali minimi oggetto della controversia non sono qualificati come requisiti di partecipazione, bensì come condizioni di esecuzione.

Alla luce di quanto sopra esposto, le prime due censure dedotte dalla società ricorrente risultano prive di pregio, poiché, contrariamente a quanto sostenuto dalla ricorrente, trattandosi di condizioni di esecuzione e non di requisiti di partecipazione, eventuali carenze documentali non avrebbero potuto determinare l'esclusione della ricorrente dalla gara, né determinare l'illegittimità dell'aggiudicazione (sul punto, Cons. Stato, sez. III, 6 giugno 2022, n. 4574).

Nello specifico, il T.A.R. Veneto ha avuto modo di chiarire che "*Né certamente la controinteressata poteva essere esclusa per non avere presentato, in sede di offerta, documentazione mai richiesta dalla legge di gara, tanto meno a pena di esclusione. In secondo luogo, occorre chiarire che tale documentazione non attiene né ai requisiti soggettivi di partecipazione alla gara, né a criteri di valutazione da utilizzare per l'affidamento dell'appalto, ma è volta solo ad attestare in modo ufficiale le caratteristiche dei prodotti già offerti dalla concorrente*" (T.A.R. Veneto, sez. I, 18 marzo 2019, n. 329).

5.3. - Con il terzo ed ultimo motivo di gravame, la ricorrente evidenzia che l'inidoneità dei certificati presentati da L'Ecolavanderia S.r.l. comproverebbe la carenza assoluta di istruttoria da parte dell'Ente in sede di verifica della validità delle certificazioni e che, pertanto, la comunicazione inviata il 14 luglio 2022, con la quale l'Ente dichiarava di aver concluso con esito positivo la verifica delle certificazioni presentate dall'aggiudicatario, sarebbe illegittima.

Sul punto, il Collegio osserva che il Centro Servizi aveva provveduto, con esito positivo, a verificare la validità delle certificazioni presentate dall'aggiudicatario.

Invero, con la comunicazione del 14 luglio 2022, qui impugnata, inviata alla ricorrente, il Centro Servizi aveva confermato l'affidamento del servizio in favore della ditta aggiudicataria dopo aver approfondito e verificato la conformità alla legge delle certificazioni prodotte dalla ditta L'Ecolavanderia s.r.l.

Nel caso di specie, come già detto, a venire in rilievo sono due certificazioni, UNI EN 14065:2016 ed UNI EN ISO 14001:2015, riguardanti rispettivamente la gestione del rischio e il controllo della biocontaminazione ed il sistema di gestione ambientale.

5.3.1. - In particolare, rispetto alla certificazione UNI EN ISO 14001:2015, la ricorrente, con il primo motivo, aveva sollevato i seguenti profili di illegittimità: L'Ecolavanderia S.r.l. avrebbe prodotto la certificazione di un'altra ditta, Montega S.r.l., utilizzando l'istituto dell'avvalimento ai sensi dell'art. 89 del Codice dei contratti pubblici, non ammissibile nel caso di specie, peraltro senza produrre alcun contratto in merito, impedendo pertanto all'Ente di verificare la consistenza del "prestito" effettuato; la società ausiliaria Montega S.r.l. svolgerebbe la propria attività in un settore diverso rispetto a quello in cui opera L'Ecolavanderia S.r.l. (attività di lavanderia), ovvero produrrebbe prodotti chimici per lavaggi; il certificato della società Montega S.r.l. sarebbe valido sino al 15 dicembre 2022, e quindi sarebbe inidoneo a coprire tutta la durata dell'affidamento in oggetto che scade il 30 giugno 2024.

Le predette argomentazioni non possono trovare favorevole considerazione.

Il possesso della certificazione UNI EN ISO 14001:2015, come emerge da quanto evidenziato ai punti 5.1 e 5.2 di questa sentenza, non era richiesto come requisito di partecipazione alla gara, ma come requisito di esecuzione.

La distinzione fra requisiti di partecipazione e di esecuzione è fondamentale, giacché solo nel primo caso il relativo possesso (con contestuale produzione del contratto di avvalimento) deve sussistere fin dalla data di scadenza per la presentazione delle domande di partecipazione, e mantenuto per tutta la durata del rapporto contrattuale.

È stato osservato che una diversa opzione ermeneutica, la quale pretendesse l'anticipazione al momento della procedura del possesso dei mezzi, si appaleserebbe disfunzionale rispetto al principio comunitario dell'effetto utile nella misura in cui imporrebbe la dispendiosa acquisizione di dotazioni funzionali alla sola esecuzione dell'appalto prima ancora che vi sia certezza in ordine all'aggiudicazione (sul punto, T.A.R. Puglia, sez. II, 15 giugno 2020, n. 855).

Pertanto, non discutendosi di un requisito di partecipazione, non è pertinente il riferimento all'avvalimento ex art. 89 del d.lgs. n. 50 del 2016. Tale istituto, invero, opera per i requisiti di partecipazione mentre, ai fini dell'esecuzione delle prestazioni, la messa a disponibilità di risorse può avvenire anche tramite altre forme contrattuali.

Ebbene, dalla documentazione versata in atti, emerge che fra L'Ecolavanderia S.r.l. e la Montega S.r.l. vi è un rapporto strutturato. Infatti, le due società hanno sottoscritto un contratto di somministrazione *"relativo a consegne di materiale ordinato dalla ditta L'Ecolavanderia S.r.l. prodotto da Montega per l'uso di cui il materiale e naturalmente atto (riferimento a DDT/fatt. immediate come da contabilità)", "un impegno di pagamento di suddetto materiale da parte della ditta L'Ecolavanderia S.r.l. entro i termini e con modalità riportate sui documenti contabili (fatture); che la ditta L'Ecolavanderia S.r.l. si impegna a ritirare per un minimo di anni tre il materiale di cui al punto a) per un importo minimo di...mensili di prodotti chimici"*, nonché un contratto di comodato ad uso gratuito, in forza del quale Montega si impegna a concedere in comodato ad uso gratuito una serie di attrezzature.

Alla luce di quanto sopra, prive di pregio risultano le censure dedotte con riferimento al mancato deposito del contratto di avvalimento e all'inammissibilità di tale istituto vista la natura eminentemente soggettiva di tale certificazione.

Infine, per superare le ulteriori contestazioni di parte ricorrente inerenti l'oggetto sociale di Montega S.r.l., il Collegio *in primis* osserva che il disciplinare tecnico richiedeva solo che i detersivi e altri prodotti utilizzati dovevano *"essere pienamente rispondenti alle normative vigenti in materia, alle specifiche dei Criteri Ambientali Minimi - CAM, previsti dal Decreto Ministero Ambiente e della tutela del territorio e del mare del 29.01.202 (certificazione uni 14001:2015 o EMAS e certificazione uni en 14065:2016)"*.

Ciò premesso, è sufficiente richiamare quanto indicato nella visura camerale della società medesima, nella parte in cui specifica che *"La società ha per oggetto la formulazione, la produzione, e la lavorazione con confezionamento anche per conto terzi, di prodotti igienico - sanitari come detersivi sia per uso industriale che per uso domestico, cere, deodoranti, sanetizzanti, ammorbidenti, ed in particolare prodotti chimici per il tessile. La società può inoltre effettuare la commercializzazione di materiale accessorio e di consumo"*

per alberghi, comunità, mense e settore del catering attinente all'igiene ed alla detergenza in senso generale".

Di conseguenza, conformemente alla richiamata previsione di cui all'art. 4, lett. C) del disciplinare tecnico (*"i detersivi e altri prodotti utilizzati dovranno essere pienamente rispondenti alle normative vigenti in materia, alle specifiche dei Criteri Ambientali Minimi - CAM, previsti dal Decreto Ministero Ambiente e della Tutela del territorio e del mare del 29.01.2021 (certificazione uni 14001:2015 o EMAS e certificazione uni en 14065:2016)"*), l'aggiudicataria ha prodotto la certificazione di Montega S.r.l., valida, appunto, per la *"Ricerca, sviluppo e fabbricazione di formulato chimici per il settore tessile, tinto-lavanderie industriali e comunità, mediante i processi di miscelazione e confezionamento"*.

Il fatto poi che la certificazione in possesso di Montega S.r.l. sia operante sino al 15 dicembre 2022 non rileva ai fini della verifica di che trattasi.

Sarà onere della Stazione appaltante verificare, in fase di esecuzione, che la certificazione in scadenza in data 15 dicembre 2022 sia stata oggetto di rinnovo/conferma, ma tale circostanza non costituisce motivo di illegittimità della verifica de qua.

5.3.2. - - Non colgono nel segno neppure le censure formulate nei confronti della certificazione UNI EN 14065:2015 presentata da L'Ecolavanderia S.r.l., che non sarebbe idonea e valida ad attestare il rispetto dei CAM relativi al settore del lavanolo, in quanto non conforme alle linee Guida RABC di Assosistema richiamate dal d.m. 9 dicembre 2020 (paragrafo C) "Clausole contrattuali", essendo priva del bollino rilasciato da Assosistema e non risultando che l'Ente certificatore abbia comunicato all'Associazione il rilascio di detto certificato. Inoltre, la ricorrente evidenzia che la certificazione sarebbe stata rilasciata da TÜV Thüringen Italia S.r.l. in data 20 giugno 2022, in epoca dunque successiva alla data di scadenza della presentazione dell'offerta. Pertanto, al momento della partecipazione alla gara, L'Ecolavanderia S.r.l. non sarebbe stata in possesso di tale certificazione, che sarebbe stata acquisita solo dopo che l'Ente ne aveva richiesto l'esibizione.

La ricorrente evidenzia che la norma UNI EN 14065 indica un sistema di gestione che sia in grado di offrire un livello di qualità microbiologica in base alla destinazione d'uso del tessile e si basa sulla valutazione del sistema di analisi dei rischi e controllo della biocontaminazione (Risk Analysis and Biocontamination Control - RABC), precisando che il sistema RABC si applica ai tessili trattati nelle lavanderie industriali e utilizzati in settori specifici e riguarda l'intero processo, dalla raccolta degli articoli sporchi fino alla consegna dei prodotti pronti all'uso, prodotti che devono avere una qualità microbiologica garantita lungo tutto il processo fino alla consegna dei capi.

Al fine di consentirne la corretta ed omogenea implementazione da parte delle aziende della categoria, l'Assosistema ha pubblicato le Linee Guida RABC *"Manuale pratico per*

l'applicazione dei requisiti previsti dalla Norma UNI EN 14065:2016 "Tessili trattati in lavanderia - Sistema di controllo della biocontaminazione" ed il conseguimento della certificazione RABC".

Ciò premesso, sul certificato UNI EN 14065 rilasciato da TÜV Thüringen Italia S.r.l. alla ditta L'Ecolavanderia s.r.l., non risulta essere apposto il bollino blu (bollino, invece, presente sulla certificazione rilasciata alla ricorrente), ma secondo il Collegio, tale circostanza non rende invalida la certificazione di che trattasi.

Più nello specifico, secondo il Collegio, tale certificazione è conforme a quanto richiesto dal disciplinare tecnico. Si evidenzia, infatti, che il disciplinare tecnico si limita a richiedere quanto segue *"I detersivi e altri prodotti utilizzati dovranno essere pienamente rispondenti alle normative vigenti in materia, alle specifiche dei Criteri Ambientali Minimi - CAM, previsti dal Decreto Ministero Ambiente e della tutela del territorio e del mare del 29.01.202 (certificazione uni 14001:2015 o EMAS e certificazione uni en 14065:2016)"*, senza specificare null'altro.

Peraltro, come ha evidenziato il Centro resistente, il d.m. 20 dicembre 2020, nella parte *"Clasole contrattuali"*, fa riferimento al documento Assosistema non per verifiche o certificazione integrative ulteriori, ma in una prospettiva di richiamo ai livelli di qualità microbiologica. Invero, in esso si legge: *"La o le imprese esecutrici del servizio affidato attuano un sistema di analisi dei rischi e di controllo della biocontaminazione (RABC) conforme alla norma tecnica UNI EN 14065, in grado di conseguire almeno i livelli di qualità microbiologica indicati nelle Linee Guida Assosistema"*, ed è la stessa ricorrente a riconoscere che Tüv Thüringen Italia S.r.l. è un ente certificatore, nonché organismo che aderisce al Protocollo d'Intensa sulla norma UNI EN 14065 stilato da Assosistema.

Anche tale censura pertanto non coglie nel segno.

Nessuna rilevanza, infine, può essere attribuita alla circostanza che la certificazione in esame sia stata rilasciata in data successiva alla scadenza del termine per la presentazione delle offerte, in quanto, come più volte evidenziato, il possesso di tale certificazione non costituisce un requisito di partecipazione. Pertanto, anche tale doglianza è priva di pregio.

Da quanto sopra esposto, emerge l'infondatezza anche della terza censura con la quale la ricorrente sostiene che la Stazione appaltante sia incorsa in un vizio di istruttoria nella verifica della conformità delle certificazioni presentate da L'Ecolavanderia s.r.l. confermando l'affidamento del servizio. Dunque, anche il terzo motivo di ricorso è infondato.

6. - Alla luce delle considerazioni svolte, anche la domanda risarcitoria non può essere accolta, mancando, nel caso di specie, l'elemento oggettivo della responsabilità della

pubblica amministrazione, consistente nell'illegittimità dell'azione amministrativa e, quindi, l'esistenza di un danno ingiusto che, ai sensi dell'art. 30 c.p.a., deve essere "*derivante dall'illegittimo esercizio dell'attività amministrativa o dal mancato esercizio di quella obbligatoria*".

7. - Per mera completezza, mette conto rilevare che la ricorrente, con memoria del 17 marzo 2023, contesta la circostanza che l'Ente abbia stipulato il contratto di appalto senza richiedere all'operatore economico i report dei test di controllo inerenti le attività di lavaggio, le certificazioni ambientali e il durc in corso di validità. Come correttamente evidenziato dalla resistente, le memorie di replica non possono servire ad introdurre nuove censure. A tale fine il legislatore ha previsto lo strumento processuale del ricorso per motivi aggiunti. Lo stesso dicasi per la circostanza nuova, introdotta con la memoria del 13 marzo 2023, inerente l'Ecotre S.a.s.

Sul punto la giurisprudenza amministrativa ha avuto modo di precisare quanto segue: "*Nel processo amministrativo, sono inammissibili le censure introdotte con meri atti difensivi non notificati alle altre parti, in dispregio delle regole del contraddittorio processuale. Invero, nel processo amministrativo sono inammissibili le censure dedotte in memoria non notificata alla controparte sia nell'ipotesi in cui risultino completamente nuove e non ricollegabili ad argomentazioni espresse nel corpo del ricorso sia quando, pur richiamandosi ad un motivo già ritualmente dedotto, introducano elementi sostanzialmente nuovi, ovvero in origine non indicati, con conseguente violazione del termine decadenziale e del principio del contraddittorio, essendo affidato alla memoria difensiva il solo compito di una mera illustrazione esplicativa dei precedenti motivi di gravame, senza possibilità di ampliare il thema decidendum*" (T.A.R. Napoli, sez. III, 19 settembre 2022, n. 5804 che richiama Cons. Stato, sez. IV, 26 marzo 2013 n. 1715).

In ogni caso, si prende atto che il Centro resistente, in data 18 marzo 2023, ha depositato in giudizio il certificato UNI EN ISO 14001:2015 con data emissione 14 dicembre 2022 e validità dal 16 dicembre 2022 al 15 dicembre 2025.

8. - Conclusivamente, il ricorso è infondato e va respinto.

9.- Considerata la complessità delle questioni oggetto della presente controversia, sussistono valide ragioni per compensare integralmente le spese di giudizio.

P.Q.M.

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

Spese compensate.

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

Così deciso in Torino nella camera di consiglio del giorno 29 marzo 2023 con l'intervento dei magistrati:

Raffaele Prosperi, Presidente

Paola Malanetto, Consigliere

Flavia Riso, Consigliere, Estensore

DEPOSITATA IN SEGRETERIA IL 16 MAG. 2023.