

Publicato il 05/11/2021

N. 07036/2021 REG.PROV.COLL.
N. 01579/2021 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 Amministrativo Regionale della Campania

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1579 del 2021, integrato da motivi aggiunti, proposto da Leonardo S.p.A., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Giampaolo Rossi e Federico Dinelli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Consorzio per L'Area Industriale di Caserta – ASI Caserta, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Clemente Manzo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

Casertana Costruzioni S.r.l., Consorzio Stabile Conpat Scarl, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dagli avvocati Giuseppe Ceceri e Antonio Nardone, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio fisico eletto in Napoli, via Riviera di Chiaia, n. 207;

Asmepal S.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, non costituito in giudizio;

per l'annullamento

1) riguardo al ricorso introduttivo ed al ricorso per motivi aggiunti, depositato il 27 aprile 2021:

- dell'aggiudicazione della procedura per l'affidamento dell'esecuzione di lavori sulla base del progetto esecutivo, avente ad oggetto «Sicurezza e ambiente nella “Terra dei Fuochi”: Infrastrutture per videosorveglianza e monitoraggio ambiente aree ASI Caserta», CIG 842597782E

2) riguardo al ricorso incidentale depositato da Casertana Costruzioni S.r.l. l'11 maggio 2021:

- del disciplinare, del capitolato di gara e dei relativi elaborati progettuali relativi alla procedura aperta avente a oggetto <<Sicurezza e ambiente nella “Terra dei Fuochi” Infrastrutture per videosorveglianza e monitoraggio ambiente aree Asi Caserta>>, CIG 842597782E, indetta dal Consorzio ASI Caserta, nei termini indicati nel ricorso.

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

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Casertana Costruzioni S.r.l., del Consorzio Stabile Conpat Scarl e del Consorzio per L'Area Industriale di Caserta – ASI Caserta;

Visti tutti gli atti della causa;

Visti gli artt. 74 e 120, co. 10, cod. proc. amm.;

Relatore il dott. Domenico De Falco nell'udienza pubblica del giorno 21 luglio 2021, svoltasi con le modalità di cui all'art. 25 del D.L. n.137/2020 convertito dalla L. n. 176/2020 e al D.P.C.S. del 28.12.2020;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1.- Espone la società ricorrente di avere partecipato, in qualità di mandataria del costituendo raggruppamento con Novasistemi s.r.l., alla procedura di evidenza pubblica bandita dal Consorzio per l'Area di Sviluppo Industriale (ASI) di Caserta, avente ad oggetto l'affidamento dei lavori su progetto esecutivo per la realizzazione di «*Infrastrutture per videosorveglianza e monitoraggio ambiente*» delle aree ASI, per un importo pari ad € 3.606.555,41, da aggiudicarsi col criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, ai sensi del combinato disposto dell'art. 36, comma 9-bis e dell'articolo 95, commi 2 e 3, del d.lgs. n. 50 del 2016.

L'intervento programmato ha lo scopo di sottoporre l'area della Provincia di Caserta ad un sistema di video sorveglianza volto a contrastare il fenomeno malavitoso ed incrementare il livello di sicurezza.

All'esito dello scrutinio delle offerte sono risultate prime due classificate il Consorzio Conpat aggiudicatario che ha conseguito i seguenti punteggi: Offerta Tecnica punti 76,10, offerta Tempo punti 10 ed offerta economica punti 2,36 per un totale di punti 88,46.

Seconda graduata è risultata la società Leonardo S.p.A. col punteggio complessivo di 83,28 di seguito suddiviso in: offerta tecnica punti 70,40, offerta Tempo punti 10,00 e offerta economica punti 2,88.

2.- Avverso l'aggiudicazione disposta in favore del Consorzio Conpat, Leonardo ha proposto l'odierno ricorso, notificato il 6 aprile 2021 e depositato il successivo 15, chiedendone l'annullamento previa sospensione degli effetti, sulla base delle seguenti censure.

I) violazione del par. 4.1, lettere d), punto d.3), ed e), punto e.2), nonché lett. F), del disciplinare di gara. Eccesso di potere per carenza di istruttoria, carenza dei presupposti e per manifesta irragionevolezza.

L'offerta migliorativa del Consorzio aggiudicatario contemplerebbe degli oneri aggiuntivi per la stazione appaltante, in quanto comporterebbe la sostituzione del meccanismo di trasmissione dei dati dai ponti radio ad internet mediante tuttavia servizi di connessione a pagamento, con ciò determinando un onere aggiuntivo espressamente precluso dal disciplinare di gara (par. 4.1, lett. e, punto e.2).

Peraltro, prosegue parte ricorrente, anche il progetto esecutivo avrebbe escluso espressamente soluzioni che prevedessero il pagamento di canoni, senza considerare che la soluzione proposta dal Consorzio aggiudicatario sarebbe incompatibile col progetto esecutivo posto a base di gara che, come sopra indicato, prevedeva l'impiego delle onde radio come meccanismo di trasmissione dei dati.

Il meccanismo di trasmissione mediante internet, inoltre, non sarebbe nemmeno migliorativo con riferimento al sottocriterio b.1, come invece affermato nell'offerta della controinteressata, tenuto conto che la sostituzione della rete internet a fibra ottica a quella radio la renderebbe anche meno impermeabile ai possibili attacchi esterni.

II) Violazione del par. 4.1, lettere d), punto d.3), e lett. f), del disciplinare di gara. Eccesso di potere per carenza di istruttoria, carenza dei presupposti e per manifesta irragionevolezza in ragione della natura peggiorativa dell'offerta di Conpat relativamente al subcriterio a.1.

Le caratteristiche tecniche delle telecamere previste nel progetto esecutivo a base di gara prevedevano la fornitura di dispositivi della specie con portata di 200 metri, mentre l'offerta dei Conpat non raggiungerebbe tale profondità.

III) Violazione del par. 4.1, lettere d), punto d.3), ed e), punto e.2), nonché lett. f), del disciplinare di gara. Eccesso di potere per carenza di istruttoria, carenza dei presupposti e per manifesta irragionevolezza in ragione della natura

peggiorativa dell'offerta di Conpat relativamente ai subcriteri a.1 e a.3.

Il sistema di *face detection* ovvero di identificazione dei soggetti ripresi dalle telecamere presupponeva, l'impiego di un obiettivo di risoluzione maggiore di quello proposto dall'aggiudicataria, con la conseguenza che l'identificazione dei volti sarebbe possibile fino ad una distanza di 7 metri e non 13, come invece sarebbe prescritto dalla legge di gara, con conseguente soluzione peggiorativa. Le telecamere proposte dal Consorzio Conpat, poi, non supporterebbero il protocollo previsto dall'Amministrazione.

IV) Violazione del par. 4.1, lettere d), punto d.3), e lett. f), del disciplinare di gara. Eccesso di potere per carenza di istruttoria, carenza dei presupposti e per manifesta irragionevolezza. Incompatibilità dell'offerta di Conpat con il disciplinare di gara sotto il profilo della tecnologia proposta per il videoregistratore di rete.

I requisiti tecnici dello *storage* dei dati fornito dal consorzio Conpat sarebbe difforme e peggiorativo da quello prescritto negli elaborati tecnici del progetto esecutivo posto a base di gara, per cui sarebbe stato offerto un prodotto difforme da quello richiesto dall'Amministrazione.

V) Violazione del par. 4.1, lettere d), punto d.3), e lett. f), del disciplinare di gara. Eccesso di potere per carenza di istruttoria, carenza dei presupposti e per manifesta irragionevolezza in ragione della natura peggiorativa dell'offerta di Conpat relativamente al subcriterio a.5.

Secondo le specifiche di progetto, il sistema proposto avrebbe dovuto supportare un numero illimitato di server laddove l'offerta dell'aggiudicataria supporterebbe fino ad un massimo di 1.024 server.

VI) In via subordinata rispetto ai precedenti motivi: erroneità della valutazione dell'offerta tecnica di Conpat per manifesta irragionevolezza, carenza di istruttoria e dei presupposti.

Leonardo S.p.A. rileva che gli elementi di difformità tecnici dell'offerta dell'aggiudicatario posti in evidenza avrebbero dovuto condurre la Commissione ad attribuire un minor punteggio all'offerta del Consorzio controinteressato.

3.- Si sono costituiti in resistenza il Consorzio ASI in qualità di stazione appaltante e la Casertana Costruzioni s.r.l., quale consorziata del Consorzio aggiudicatario, designata per l'esecuzione dell'appalto.

Con ricorso per motivi aggiunti, notificato il 22 aprile e depositato il successivo 27, la Leonardo S.p.A. ha aggiunto un ulteriore profilo di doglianza così di seguito sintetizzato.

VII) Violazione del par. 4.5.7 dell'elaborato R04 del progetto esecutivo, nonché violazione dell'art. 80, comma 5, lett. C-bis) e lett. F-bis), del d.lgs. N. 50 del 2016.

Secondo la ricorrente, l'offerta del Consorzio Conpat avrebbe dovuto essere esclusa, in quanto priva del requisito tecnico di partecipazione consistente nella *“dimostrazione che con la soluzione proposta siano stati realizzati almeno 3 impianti completamente funzionanti e in esercizio da almeno un anno”*.

Senonché la ricorrente ha chiesto al Comune di Formicola, presso cui il Consorzio aggiudicatario aveva dichiarato di aver realizzato l'impianto, di avere conferma dell'effettiva esecuzione, ricevendone, tuttavia, riscontro negativo.

4.- Con ricorso incidentale, notificato il 6 maggio 2021 e depositato il successivo 11, il Consorzio Conpat ha contestato l'ammissione alla gara della ricorrente, la valutazione dell'offerta operata dalla stazione appaltante e la stessa normativa di gara sulla base delle censure che seguono.

I) Violazione della disciplina di gara e del capitolato speciale d'appalto. Illegittima ammissione della offerta del costituendo raggruppamento Leonardo-Novasistemi. Eccesso di potere per difetto di istruttoria. Inammissibilità delle seconda, terza e quinta censura del ricorso principale.

L'offerta del raggruppamento Leonardo-Novasisemi doveva essere esclusa poiché, con riferimento al parametro di valutazione dell'offerta tecnica 'A' (caratteristiche prestazionali del sistema), sub criterio di valutazione a.1 (soluzione tecnologica delle telecamere di videosorveglianza), avrebbe formulato una proposta peggiorativa.

Secondo il Consorzio Conpat, le telecamere offerte dalla ricorrente permetterebbero il riconoscimento di targhe di solo 33 paesi Europei, in numero quindi inferiore alla soglia indicata dalla lex specialis che ne richiede almeno 40 ed anche extra UE.

II) Eccesso di potere per macroscopica irragionevolezza e illogicità, arbitrarietà, inattendibilità della valutazione e difetto di istruttoria.

Tenuto conto delle specifiche tecniche delle telecamere fornite dal RTI guidato dalla Leonardo s.p.a. all'offerta avrebbe dovuto essere riconosciuto un punteggio inferiore a quello concretamente attribuito.

III) Eccesso di potere per irragionevolezza. Violazione del principio di proporzionalità. Violazione delle regole della concorrenza e del principio di *favor participationis*. Violazione del principio di imparzialità. Eccesso di potere per difetto di adeguata istruttoria. Violazione dei principi di buona fede, legittimo affidamento e buon andamento della p.a..

La legge di gara sarebbe illegittima laddove dovesse interpretarsi nel senso che ogni contenuto dell'offerta migliorativa che non fosse in linea con le caratteristiche descritte dal progetto esecutivo ne determinerebbe l'esclusione.

IV) Eccesso di potere per irragionevolezza. Violazione del principio di proporzionalità. Violazione delle regole della concorrenza e del principio di *favor participationis*. Violazione del principio di imparzialità. Eccesso di potere per difetto di adeguata istruttoria. Violazione dei principi di buona fede, legittimo affidamento e buon andamento della p.a..

Più nel dettaglio, rispetto al profilo di doglianza precedente, la controinteressata, adduce che la legge di gara sarebbe illegittima laddove dovesse ritenersi fondata la censura secondo cui non poteva essere offerta una modalità di

trasmissione dei dati diversa da quella basata sulle onde radio, atteso che una sanzione così radicale dovrebbe reggersi su di una chiara previsione della legge di gara che non è, invece, presente. Senza considerare che una conclusione conforme a quanto affermato dalla ricorrente principale determinerebbe la violazione del principio Eurounitario di equivalenza oltre che di proporzionalità e ragionevolezza.

V) Eccesso di potere per macroscopica irragionevolezza. Violazione del principio di proporzionalità. Violazione delle regole della concorrenza e del principio di *favor participationis*. Eccesso di potere per difetto di adeguata istruttoria. Violazione dei principi di buona fede, legittimo affidamento e buon andamento della P.A..

Analoghe considerazioni critiche dovrebbero essere proposte rispetto alla legge di gara qualora dovesse interpretarsi nel senso di precludere proposte, come quella della ricorrente incidentale, che prevedono un numero di possibili connessioni ai server ben superiore a quello necessario ma sia pure limitato.

VI) Eccesso di potere per macroscopica irragionevolezza. Violazione del principio di proporzionalità. Violazione delle regole della concorrenza e del principio di *favor participationis*. Eccesso di potere per difetto di adeguata istruttoria. Violazione dei principi di buona fede, legittimo affidamento e buon andamento della p.a..

Sempre con riferimento alla legge di gara essa sarebbe ulteriormente illegittima, prosegue la ricorrente incidentale, qualora fosse ravvisata la fondatezza dell'unica censura articolata con i motivi aggiunti. Ed infatti la prescrizione della legge di gara prevede che grazie alla soluzione migliorativa proposta “siano stati realizzati almeno 3 impianti completamente funzionanti e in esercizio da almeno un anno” e non che li abbia realizzati direttamente la concorrente.

Con ordinanza 12 maggio 2021, n. 930 questa Sezione ha accolto l'istanza cautelare.

Le parti hanno prodotto memorie e documenti, articolando ulteriormente le proprie difese e all'udienza pubblica del 21 luglio 2021 la causa è stata introitata in decisione.

5.- Deve essere esaminata in via preliminare l'aspetto dell'ordine di esame delle questioni, in relazione alla proposizione del ricorso incidentale da parte della controinteressata consorziata Casertana Costruzioni.

5.1.- Secondo l'impostazione giurisprudenziale della Corte di Giustizia UE (Sez. X, 4 luglio 2013, C-100/12) e poi fatta propria dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato (sentenza n. 9/2014), l'esame congiunto dei ricorsi (principale e incidentale) è necessario in presenza di tre condizioni: 1) si versi all'interno del medesimo procedimento; 2) gli operatori rimasti in gara siano solo due; 3) il vizio escludente che affligge le offerte sia identico per entrambe.

Successivamente la Corte di Giustizia Ue ha chiarito che “quando, a seguito di una procedura di aggiudicazione di un appalto pubblico, due offerenti presentano ricorsi intesi alla reciproca esclusione, ciascuno di detti offerenti ha interesse ad ottenere l'aggiudicazione di un determinato appalto, ai sensi delle disposizioni menzionate al punto precedente. Infatti, da un lato, l'esclusione di un offerente può far sì che l'altro ottenga l'appalto direttamente nell'ambito della stessa procedura. Dall'altro lato, nell'ipotesi di un'esclusione di tutti gli offerenti e dell'avvio di una nuova procedura di aggiudicazione di appalto pubblico, ciascuno degli offerenti potrebbe parteciparvi e quindi ottenere indirettamente l'appalto” (v., in tal senso, sentenza del 5 aprile 2016, PFE, C-689/13, (Puligienica c/Airgest S.p.A.), punto 27). Ne consegue che il ricorso incidentale dell'aggiudicatario non può comportare il rigetto del ricorso di un offerente escluso qualora la regolarità dell'offerta di ciascuno degli operatori venga contestata nell'ambito del medesimo procedimento, dato che, in una situazione del genere, ciascuno dei concorrenti può far valere un legittimo interesse equivalente all'esclusione dell'offerta degli altri, che può portare alla constatazione dell'impossibilità, per l'amministrazione aggiudicatrice, di procedere alla scelta di un'offerta regolare.

La Corte ha quindi evidenziato che il principio sancito dalle sentenze menzionate, secondo cui gli interessi perseguiti nell'ambito di ricorsi intesi alla reciproca esclusione sono considerati in linea di principio equivalenti, si traduce, per i

giudici investiti di tali ricorsi, nell'obbligo di non dichiarare irricevibile il ricorso per esclusione principale in applicazione delle norme procedurali nazionali che prevedono l'esame prioritario del ricorso incidentale proposto da un altro offerente.

La Corte di Giustizia UE, con la sentenza del 5 settembre 2019 (causa C-333/18, Lombardi), ha esteso tale principio anche quando "altri offerenti abbiano presentato offerte nell'ambito della procedura di affidamento e i ricorsi intesi alla reciproca esclusione non riguardino offerte siffatte classificate alle spalle delle offerte costituenti l'oggetto dei suddetti ricorsi per esclusione".

Da tale ricostruzione emerge, dunque, che il ricorso incidentale in linea di massima non deve essere esaminato in via preliminare qualora anche il ricorso principale tenda all'esclusione del ricorrente incidentale, emergendo, in tal caso, un interesse "equivalente all'esclusione dell'offerta degli altri, che può portare alla constatazione dell'impossibilità, per l'amministrazione aggiudicatrice, di procedere alla scelta di un'offerta regolare".

Qualora, invece, con il ricorso incidentale si contesti la legittimazione ad agire del ricorrente che, invece, si limita alla contestazione nel merito dell'esito della gara, riemerge la regola della necessaria trattazione preliminare del ricorso incidentale (nello stesso senso, sentenze di questa Sezione nn. 2795/2020 e 5259/2021).

5.2.- Nel caso di specie, sia la ricorrente principale che la ricorrente incidentale hanno articolato censure incrociate volte a contestare la reciproca ammissione alla gara.

Ne consegue che vanno esaminati congiuntamente sia l'impugnativa principale (ricorso introduttivo e motivi aggiunti) che quello incidentale.

Procedendo con l'esame del ricorso introduttivo, la Leonardo S.p.A. ha contestato l'ammissione dell'offerta del Consorzio aggiudicatario, rilevando che essa contemplerebbe oneri aggiuntivi non in linea con la legge di gara che al

paragrafo par. 4.1, lett. e, punto e.2 del disciplinare esclude tale eventualità.

Il rilievo è fondato.

Giova riportare il contenuto del menzionato paragrafo del Disciplinare di gara: *“e) l’Offerta Tecnica non può:... e.2) comportare alcun maggior onere, indennizzo, rimborso, adeguamento o altro, a carico della Stazione appaltante, pertanto sotto il profilo economico l’importo contrattuale determinato in base all’Offerta Economica resta insensibile alla predetta Offerta Tecnica”*, il disciplinare precisa alla successiva lett. f) che: *“il verificarsi di una delle condizioni di cui alle precedenti lettere d) oppure e), comporta la non ammissibilità dell’Offerta Tecnica e l’esclusione del relativo offerente”*.

Nella fattispecie, parte ricorrente ha evidenziato che l’offerta tecnica del Consorzio Conpat prevedeva la soluzione della trasmissione dati via internet mediante un provider di servizi e che una tale soluzione comporterebbe oneri aggiuntivi esclusi dalla legge di gara.

Sul punto, la Stazione appaltante e la controinteressata, non contestano l’effettiva sussistenza di un canone da corrispondere al provider di servizi internet, ma adducono che un tale onere sarebbe a carico dell’aggiudicataria per tutta la durata dell’appalto, per cui alcun onere aggiuntivo sopporterebbe l’Amministrazione per effetto della soluzione tecnica proposta, anche in assenza di uno specifico impegno nell’offerta, e ciò quale conseguenza della regola della legge di gara sopra citata che esclude oneri aggiuntivi e che, quindi, implicherebbe l’accollo di tali costi da parte dell’offerente.

Rileva il Collegio che, per un verso, l’offerta non pare indicare un impegno da parte del Consorzio aggiudicatario di accollarsi le spese relative al canone di connessione, per altro verso le resistenti nulla dicono in ordine all’accollo dei costi in questione una volta spirato il termine quinquennale di durata del contratto, per cui, a prescindere dall’effettiva sussistenza di un impegno all’accollo per la durata del vincolo contrattuale, scaduto il quale l’onere del pagamento del canone finirà per gravare sull’Amministrazione beneficiaria, tenuto conto che l’impianto di video sorveglianza è

destinato a restare operativo a tempo indefinito, come chiarito nel par. 5.5 dell'Elaborato R05 del progetto esecutivo secondo cui esso *“sarà permanente e verrà utilizzata per gli scopi di controllo e sicurezza da parte delle Autorità competenti”*.

Pertanto, la soluzione tecnica proposta da Conpat comporta l'obbligazione permanente per l'Amministrazione di corrispondere il pagamento di un canone per tutta la durata in esercizio dell'impianto eccedente il quinquennio di esecuzione del contratto.

Né è possibile in senso ampliativo addurre che tale onere aggiuntivo sorgerebbe solo per effetto dei miglioramenti proposti, atteso che il capitolato (elaborato R.23, paragrafo 23.3.1.1), in coerenza con la su citata disposizione del disciplinare di gara, estende la regola suddetta anche alle migliorie precisando che esse devono essere elaborate *“senza ulteriori oneri per la stazione appaltante, i miglioramenti e le previsioni migliorative e aggiuntive contenute nell'offerta tecnica presentata dall'appaltatore e recepite dalla stazione appaltante”*.

Tale ulteriore prescrizione si aggiunge a quella sopra menzionata del disciplinare di gara e conferma che l'elaborazione di proposte migliorative avrebbe dovuto comunque collocarsi nell'ambito del quadro economico tratteggiato dalla stazione appaltante.

Né vale in contrario affermare, come proposto dalle resistenti, che la previsione in questione sarebbe esclusivamente riferita alla soluzione tecnica che si fonda sulla trasmissione dei dati attraverso il mezzo radio e non anche quindi alla realizzazione di una soluzione del tutto diversa come quella mediante rete internet. Ed infatti, al di là della stessa ammissibilità di una soluzione tecnica del tutto alternativa rispetto a quella prefigurata nel progetto esecutivo, occorre sottolineare che una lettura limitativa del divieto di oneri aggiuntivi, comporterebbe una sostanziale libertà per gli offerenti di proporre soluzioni alternative che, per un verso, renderebbe sostanzialmente incerto il costo dell'intervento in violazione di basilari principi di programmazione della spesa pubblica, per altro verso, eliminerebbe nella sostanza la

base concorrenziale rappresentata dal progetto esecutivo, legittimando gli offerenti a formulare offerte anche molto diverse tra loro e difficilmente confrontabili, con la conseguenza di introdurre un inammissibile soggettivismo nell'apprezzamento delle stesse in violazione dei principi di concorrenzialità delle gare.

Neppure può essere accolta l'ulteriore replica della Casertana Costruzioni secondo cui l'onere aggiuntivo derivante dal pagamento del canone sarebbe compensato i minori costi di gestione che, secondo la controinteressata, conseguirebbero all'installazione di una rete in fibra ottica gestita direttamente dal provider dei servizi, laddove i ponti radio necessiterebbero di manutenzione da parte dell'Amministrazione.

Deve in contrario rilevarsi che lo stesso disciplinare di gara valorizzava le offerte che offrissero condizioni migliori in termini manutentivi (estensioni garanzie, periodicità dei controlli ecc.) con ciò evidenziando che la legge di gara era in realtà calibrata sulla soluzione prefigurata nel progetto esecutivo individuata nella trasmissione radio e rispetto alla quale la proposta di istituire un rete in fibra, oltre a contemplare oneri non ammessi, implicava anche una radicale modifica rispetto al progetto a base di gara.

In ogni caso la pretesa compensazione del canone con il risparmio sugli oneri manutentivi è solo genericamente affermata e non trova alcuna concreta quantificazione.

6.- La fondatezza del motivo di ricorso sull'ammissibilità dell'offerta del Consorzio aggiudicatario, esime il Collegio dallo scrutinio delle ulteriori doglianze in ragione di quell'orientamento secondo cui non collide e non pregiudica l'effettività della tutela quella tecnica di giudizio che, in attuazione dei principi del giusto processo, tra cui figurano anche la celerità e le esigenze di economia processuale, seleziona i motivi da scrutinare a) in forza della c.d. ragione più liquida (Cons. di stato, sez. IV, 12 settembre 2017, n.4288; da ultimo TAR Sicilia, Catania, sez. IV, 8 marzo 2021, n. 713).

7.- La fondatezza del ricorso principale, come detto, comporta la necessità di esaminare il gravame incidentale proposto da Conpat.

Con il primo motivo la controinteressata afferma che l'offerta della ricorrente principale sarebbe inammissibile perché peggiorativa avendo offerto le telecamere di lettura targhe che avrebbero una risoluzione pari a 3 mpx, inferiore ai 3.2 mpx previsti dal par. 23.1.6 dell'Elaborato R23 e che non sarebbero in grado di riconoscere la nazionalità delle targhe di almeno 40 paesi, come prescritto dalla legge di gara.

Senonché, rileva in contrario il Collegio che, al paragrafo A.1.3.1 dell'offerta della ricorrente, è espressamente indicato che le telecamere per lettura targhe offerte da Leonardo hanno una risoluzione pari a 3.2 MPx con ottica varifocale che consente la raccolta di immagini a colori anche di notte.

Nell'offerta proposta dalla ricorrente principale, poi, si precisa che le telecamere proposte sono in grado di identificare la nazionalità di tutti i paesi membri della UE oltre che di paesi del medio oriente, Africa, Asia pacifico e America, per un totale di paesi ben superiore al minimo indicato nella legge di gara.

Tale assunto peraltro è corroborato dalla dichiarazione resa dall'impresa fornitrice delle telecamere in questione che indica la lunga serie di paesi inclusi nel meccanismo di riconoscimento in dotazione alle telecamere proposte.

Superato il primo motivo del ricorso incidentale, con gli ulteriori motivi il Consorzio controinteressato adduce che qualora si ravvisasse la fondatezza dei motivi del ricorso principale si verrebbe all'inammissibile conseguenza che la legge di gara precluda ogni variazione con conseguente illegittimità per violazione dei principi di proporzionalità e di equivalenza.

Tuttavia, come correttamente rilevato dalla ricorrente, la Stazione appaltante ha posto a base della gara un progetto esecutivo, con elevato grado di dettaglio, per garantire la rispondenza dell'opera ai requisiti di qualità predeterminati, così

come previsto dagli artt. 59, comma 1, e 23, comma 8, del d.lgs. n. 50 del 2016 ed individuando analiticamente, tramite il progetto esecutivo, i «requisiti minimi» e le «caratteristiche prestazionali minime» dei singoli elementi di cui si compone l'offerta.

Una tale soluzione avrebbe potuto entrare in collisione con il principio di equivalenza, allorché l'Amministrazione avesse nominativamente indicato le marche ovvero le tipologie dei beni da fornire, eliminando ovvero fortemente limitando la concorrenza, ma ciò non è avvenuto, atteso che l'amministrazione aggiudicatrice si è limitata a prescrivere caratteristiche tecniche ben precise dell'impianto da realizzare, avendo di mira lo scopo a cui esso era destinato e non gli specifici prodotti da offrire.

Ne consegue che invocare il principio di equivalenza per giustificare deroghe ai requisiti minimi imposti dalla legge di gara introdurrebbe una sorta di connotazione anarchica della selezione e, in definitiva, un'inammissibile indeterminatezza che violerebbe il principio di *par condicio* tra i concorrenti fondato sull'oggettività delle regole della selezione (cfr. Cons. Stato n. 5258/2019; da ultimo TAR Lazio n. 1202/2021).

Ciò è tanto più vero con riguardo agli elementi qualificanti dell'offerta quale l'onere economico ad essa connesso che, coerentemente, l'amministrazione ha escluso potesse essere incrementato per effetto delle migliorie.

In definitiva, le censure articolate con il ricorso incidentale si appalesano infondate e il gravame deve quindi essere respinto.

8.- La complessità e novità di alcune delle questioni trattate giustifica la compensazione integrale tra le parti delle spese del presente giudizio, salvo il rimborso del contributo unificato relativo al ricorso principale che andrà posto a carico del Consorzio per L'Area Industriale di Caserta – ASI Caserta

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Prima), definitivamente pronunciando, così provvede:

- accoglie il ricorso introduttivo e, per l'effetto, annulla i provvedimenti impugnati;
- respinge il ricorso incidentale.

Compensa integralmente tra le parti le spese del presente procedimento, salvo il rimborso del contributo unificato relativo al ricorso principale, da porsi a carico del Consorzio per L'Area Industriale di Caserta – ASI Caserta.

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

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 21 luglio 2021 - svoltasi con le modalità di cui all'art. 25 del D.L. n.137/2020 convertito dalla L. n. 176/2020 e al D.P.C.S. del 28.12.2020 - con l'intervento dei magistrati:

Gianmario Palliggiano, Presidente

Giuseppe Esposito, Consigliere

Domenico De Falco, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Domenico De Falco

IL PRESIDENTE
Gianmario Palliggiano

IL SEGRETARIO

