

Appalti: nell'interpretazione del bando di gara ruolo preminente riveste il criterio letterale

Scritto da Interdata Cuzzola | 22/02/2023

Come ribadito dal TAR Campania, Napoli, sez. V, nella sent. 16 febbraio 2023, n. 1055, sulla base di consolidata giurisprudenza (cfr., *ex plurimis*, Consiglio di Stato, sez. V, sent. 7 luglio 2018, n. 4849; TAR Napoli, Campania, sez. V, sent. 7 luglio 2021, n. 4658), in tema di criteri di interpretazione dei bandi di gara, deve farsi applicazione del principio per il quale 'l'interpretazione degli atti amministrativi, ivi compreso il bando 'de quo', soggiace alle stesse regole dettate dall'art. 1362 e ss. c.c. per l'interpretazione dei contratti, tra le quali assume carattere preminente quella collegata all'interpretazione letterale, in quanto compatibile con il provvedimento amministrativo, perché gli effetti degli atti amministrativi devono essere individuati solo in base a ciò che il destinatario può ragionevolmente intendere, anche in ragione del principio costituzionale di buon andamento, che impone alla P.A. di operare in modo chiaro e lineare, tale da fornire ai cittadini regole di condotte certe e sicure, soprattutto quando da esse possano derivare conseguenze negative.

Ne consegue che la dovuta prevalenza da attribuire alle espressioni letterali, se chiare, contenute nel bando, esclude ogni ulteriore procedimento ermeneutico per rintracciare pretesi significati ulteriori e preclude ogni estensione analogica intesa ad evidenziare significati inespressi e impliciti, che rischierebbe di vulnerare l'affidamento dei partecipanti, la *par condicio* dei concorrenti e l'esigenza della più ampia partecipazione.

Nel caso specifico, il bando prevedeva la disponibilità, da parte del concorrente, di un "automezzo elettrico e un impianto di disinfezione e disinfestazione elettrico, da utilizzare prettamente per gli interventi notturni, data la silenziosità del motore". Dinanzi alla chiarezza della frase, secondo i giudici, non era possibile ritenere che il sistema elettrico richiesto dovesse riferirsi solo all'impianto di disinfezione e disinfestazione e non anche al motore dell'automezzo, come invece preteso da uno dei concorrenti.

Conseguentemente, l'eventuale offerta di un automezzo a motore tradizionale e non elettrico determina l'esclusione dalla gara per assenza di una caratteristica essenziale richiesta: è, infatti, consolidato indirizzo giurisprudenziale quello secondo cui "le caratteristiche essenziali e indefettibili (ossia i requisiti minimi) delle prestazioni o del bene previste dalla *lex specialis* costituiscono una condizione di partecipazione alla procedura selettiva, perché non è ammissibile che il contratto venga aggiudicato a un concorrente che non garantisca il minimo prestabilito che vale a individuare l'essenza stessa della res richiesta; né depone in senso contrario la circostanza che la *lex specialis* non commini espressamente la sanzione espulsiva per l'offerta che presenti caratteristiche difformi da quelle richieste, risolvendosi tale difformità in un *aliud pro alio* che comporta, di per sé, l'esclusione dalla gara, anche in mancanza di un'apposita comminatoria in tal senso" (Consiglio di

Stato, sez. V, sent. 20 dicembre 2018, n. 7191).

In definitiva, *“la difformità dell’offerta rispetto alle caratteristiche tecniche previste nel capitolato di gara per i beni da fornire può risolversi in un “aliud pro alio” idoneo a giustificare, di per sé, l’esclusione dalla selezione; tale rigido automatismo, valido anche in assenza di un’espressa comminatoria escludente, opera tuttavia solo nel caso in cui le specifiche tecniche previste nella legge di gara consentano di ricostruire con esattezza il prodotto richiesto dall’Amministrazione Pubblica e di fissare in maniera analitica ed inequivoca determinate caratteristiche tecniche come obbligatorie ed indefettibili”* (Consiglio di Stato, sez. III, sent. 14 maggio 2020, n. 3084; TAR Campania, Napoli, sez. V, sent. 24 novembre 2020, n. 5517).

D’altra parte, non si può nemmeno predicare un’irrelevanza funzionale della caratteristica richiesta, atteso che è facilmente intuibile come la dotazione tecnica, in ragione anche delle ore notturne durante le quali il servizio doveva essere espletato, era specificamente finalizzata a ridurre notevolmente le immissioni sonore; specifica tecnica, peraltro, resa esplicita nello stesso disciplinare di gara.