

N. 00098/2024 REG.PROV.COLL.
N. 00332/2023 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 per la Emilia Romagna

sezione staccata di Parma (Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 332 del 2023, integrato da motivi aggiunti, proposto da ServiceNet21 S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, in relazione alla procedura CIG 9756587E48, rappresentata e difesa dall'Avvocato Alessandro Carlo Licci Marini, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Unione dei Comuni Bassa Reggiana, in persona del Presidente *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli Avvocati Simona Della Casa e Alessandra Pradella, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia; Corpo Unico di Polizia Locale dell'Unione dei Comuni Bassa Reggiana, Comune di Novellara, Comune di Boretto, Comune di Brescello, Comune di Gualtieri, Comune di Guastalla, Comune di Luzzara, Comune di Poviglio, Comune di Reggiolo, non costituiti in giudizio;

nei confronti

Velocar S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avvocato Guido Paratico, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

Per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

- della determinazione n. 523 del 23 ottobre 2023, a firma del Responsabile del Servizio Unico Appalti dell'Unione dei Comuni Bassa Reggiana, comunicata alla ricorrente in data 24 ottobre 2023, di revoca dell'aggiudicazione disposta in favore della ServiceNet21 S.r.l. con precedente determinazione n. 357/2023 e di contestuale riassegnazione e aggiudicazione in favore della Velocar S.r.l. della procedura aperta per l'affidamento del “*servizio di locazione, installazione, manutenzione ordinaria e straordinaria di n° 4 postazioni fisse omologate per il servizio di controllo elettronico della velocità media ed istantanea con rilevamento automatico di infrazioni al codice della strada (art. 142 c.d.s.) dell'Unione dei Comuni Bassa Reggiana – per un periodo di 4 anni decorrenti dalla data di collaudo*” (CIG 9756587E48), per asserita non conformità delle apparecchiature offerte dalla ServiceNet21 S.r.l. alle specifiche tecniche poste a base di gara, e segnatamente alla prescrizione di cui all'art. 2, lett. a, c. 11 del Capitolato Speciale d'appalto;
- della comunicazione in data 24 ottobre 2023, trasmessa ai sensi dell'art. 76, c. 5, D. Lgs. 50/2016, con cui è stata resa nota alla ricorrente la revoca dell'aggiudicazione in suo favore e l'aggiudicazione dell'appalto alla Velocar S.r.l.;
- della nuova aggiudicazione, della proposta di aggiudicazione della gara *de qua* e dello scorrimento della graduatoria in favore della Velocar S.r.l.;
- della mancata esclusione della Velocar S.r.l. dalla procedura in oggetto;
- del provvedimento di ammissione e di esclusione dei concorrenti in data 13 giugno 2023, nelle parti lesive per la ricorrente;

- della comunicazione prot. 28697 del 20 ottobre 2023, con cui il RUP ha chiesto al Responsabile del Servizio Unico Appalti dell'Unione dei Comuni Bassa Reggiana la revoca dell'aggiudicazione alla ricorrente, allo stato non nota;
- della richiesta di parere presentata in data 9 agosto 2023 dal RUP dell'Unione dei Comuni Bassa Reggiana alla Prefettura territorialmente competente, in merito alla conformità della fornitura offerta dalla ServiceNet21, allo stato non nota;
- della nota del 7 luglio 2023, con cui l'Unione anzidetta ha richiesto alla ricorrente copia della documentazione attestante il possesso dei requisiti delle apparecchiature previsti dall'art. 2, lett. a, c. 11 del Capitolato Speciale d'appalto;
- della nota del 18 luglio 2023, con cui l'Unione medesima ha richiesto alla ricorrente di assumere l'impegno all'installazione di diverse apparecchiature;
- della nota 2 agosto 2023, con cui la Stazione appaltante ha disposto la sospensione dell'efficacia dell'aggiudicazione fino a successiva comunicazione;
- dei verbali della commissione giudicatrice, e segnatamente del verbale del 16 giugno 2023, solo e limitatamente alle parti lesive per la ricorrente;
- dei verbali di gara, solo e limitatamente alle parti lesive per la ricorrente;
- della graduatoria finale e degli esiti finali della procedura pubblicati sulla piattaforma *Sater – Intercent-ER*, e dei relativi atti di approvazione, nelle parti lesive per la ricorrente;
- dei prospetti riepilogativi dell'esito della gara pubblicati sulla piattaforma *Sater*, nelle parti lesive per la ricorrente;
- di ogni altro atto presupposto, preparatorio, connesso e consequenziale, anche non noto;
- del bando, del disciplinare, del Capitolato speciale d'appalto e relativi allegati della gara de qua, e segnatamente dell'art. 2, lett. a, n. 11 del Capitolato medesimo, ove e nell'ipotesi in cui siano interpretati in senso difforme da quanto in questa sede argomentato e censurato;

.....*nonché per la condanna*

della Stazione appaltante al risarcimento in forma specifica mediante l'adozione del provvedimento di aggiudicazione in favore della ServiceNet21 S.r.l., trattandosi della migliore offerente, e, in subordine, per la condanna della Stazione appaltante al risarcimento per equivalente dei danni subiti e subendi dalla ricorrente a causa della revoca dell'aggiudicazione già disposta in suo favore, con espressa riserva di quantificarli in corso di causa;

.....*e per la dichiarazione*

dell'inefficacia del contratto d'appalto eventualmente stipulato medio tempore dall'Unione dei Comuni Bassa Reggiana con la Velocar s.r.l., per il quale la ricorrente formula espressa domanda di subentro, e per la condanna, anche in detta eventualità, della Stazione appaltante alla tutela in forma specifica, mediante l'adozione del provvedimento d'aggiudicazione e dei consequenziali atti, incluso il subentro nel contratto, in favore della ServiceNet21 S.r.l., nonché, in subordine, per la condanna dell'Unione dei Comuni Bassa Reggiana al risarcimento per equivalente dei danni subiti e subendi, con espressa riserva di quantificarli in corso di causa;

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati il 17/1/2024:

per l'annullamento:

- della nota prot. 32094/2023 del 27 novembre 2023, a firma del Dirigente dell'Area Appalti dell'Unione dei Comuni Bassa Reggiana, indirizzata al Corpo Unico di Polizia Locale dell'Unione dei Comuni Bassa Reggiana, prodotta in giudizio dall'Amministrazione resistente in data 12 dicembre 2023, recante “Comunicazione di efficacia dell'aggiudicazione e trasmissione documenti per contratto”, relativa all'appalto per il “*servizio di locazione, installazione, manutenzione ordinaria e straordinaria di n° 4 postazioni fisse omologate per il servizio di controllo elettronico della velocità media ed istantanea con rilevamento automatico di infrazioni al codice della strada (art. 142 C.d.S.)*”

dell'Unione dei Comuni Bassa Reggiana – per un periodo di 4 anni decorrenti dalla data di collaudo” (CIG 9756587E48);

- dell'atto di aggiudicazione efficace dell'appalto in oggetto, disposta dall'Unione dei Comuni Bassa Reggiana in favore della Velocar S.r.l.;

- di ogni altro atto presupposto, preparatorio, connesso e consequenziale, anche non noto;

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati il 12/3/2024:

per l'annullamento:

- della determinazione n. 523 del 23 ottobre 2023, a firma del Responsabile del Servizio Unico Appalti dell'Unione dei Comuni Bassa Reggiana, comunicata alla ricorrente in data 24 ottobre 2023, di revoca dell'aggiudicazione disposta in favore della ServiceNet21 S.r.l. con precedente determinazione n. 357/2023, e di contestuale riassegnazione e aggiudicazione in favore della Velocar S.r.l. della procedura aperta per l'affidamento del *“servizio di locazione, installazione, manutenzione ordinaria e straordinaria di n° 4 postazioni fisse omologate per il servizio di controllo elettronico della velocità media ed istantanea con rilevamento automatico di infrazioni al codice della strada (art. 142 C.d.S.) dell'Unione dei Comuni Bassa Reggiana – per un periodo di 4 anni decorrenti dalla data di collaudo” (CIG 9756587E48), per asserita non conformità delle apparecchiature offerte dalla ServiceNet21 S.r.l. alle specifiche tecniche poste a base di gara, e segnatamente alla prescrizione di cui all'art. 2, lett. a, c. 11 del Capitolato Speciale d'appalto;*

- della comunicazione in data 24 ottobre 2023, trasmessa ai sensi dell'art. 76, c. 5, D. Lgs. 50/2016, con cui è stata resa nota alla ricorrente la revoca dell'aggiudicazione in suo favore e l'aggiudicazione dell'appalto alla Velocar s.r.l.;

- della nuova aggiudicazione, della proposta di aggiudicazione della gara de qua e dello scorrimento della graduatoria in favore della Velocar s.r.l.;

- della mancata esclusione della Velocar s.r.l. dalla procedura in oggetto;

- del provvedimento di ammissione e di esclusione dei concorrenti in data 13 giugno 2023, nelle parti lesive per la ricorrente;
- della nota del 7 luglio 2023, con cui l'Unione anzidetta ha richiesto alla ricorrente copia della documentazione attestante il possesso dei requisiti delle apparecchiature previsti dall'art. 2, lett. a, n. 11 del Capitolato Speciale d'appalto;
- della nota del 18 luglio 2023, con cui l'Unione medesima ha richiesto alla ricorrente di assumere l'impegno all'installazione di diverse apparecchiature;
- della nota 2 agosto 2023, con cui la Stazione appaltante ha disposto la sospensione dell'efficacia dell'aggiudicazione fino a successiva comunicazione;
- dei verbali della commissione giudicatrice, e segnatamente del verbale del 16 giugno 2023, solo e limitatamente alle parti lesive per la ricorrente;
- dei verbali di gara, solo e limitatamente alle parti lesive per la ricorrente;
- della graduatoria finale e degli esiti finali della procedura pubblicati sulla piattaforma *Sater – Intercent-ER*, e dei relativi atti di approvazione, nelle parti lesive per la ricorrente;
- dei prospetti riepilogativi dell'esito della gara pubblicati sulla piattaforma *Sater*, nelle parti lesive per la ricorrente;
- di ogni altro atto presupposto, preparatorio, connesso e consequenziale, anche non noto;
- del bando, del disciplinare, del Capitolato speciale d'appalto e relativi allegati della gara de qua, e segnatamente dell'art. 2, lett. a, n. 11 del Capitolato medesimo, ove e nell'ipotesi in cui siano interpretati in senso difforme da quanto in questa sede argomentato e censurato;

e per l'annullamento

- della nota prot. 32094/2023 del 27 novembre 2023, a firma del Dirigente dell'Area Appalti dell'Unione dei Comuni Bassa Reggiana, indirizzata al Corpo Unico di Polizia Locale dell'Unione dei Comuni Bassa Reggiana, prodotta in giudizio

dall'Amministrazione resistente in data 12 dicembre 2023, recante “Comunicazione di efficacia dell'aggiudicazione e trasmissione documenti per contratto”, relativa all'appalto per il “*servizio di locazione, installazione, manutenzione ordinaria e straordinaria di n° 4 postazioni fisse omologate per il servizio di controllo elettronico della velocità media ed istantanea con rilevamento automatico di infrazioni al codice della strada (art. 142 c.d.s.) dell'Unione dei Comuni Bassa Reggiana – per un periodo di 4 anni decorrenti dalla data di collaudo*” (CIG 9756587E48);

- dell'atto di aggiudicazione efficace dell'appalto in oggetto, disposta dall'Unione dei Comuni Bassa Reggiana in favore della Velocar S.r.l.;

- di ogni altro atto presupposto, preparatorio, connesso e consequenziale, anche non noto,

nonché per l'annullamento

- della comunicazione in data 19 ottobre 2023, prot. 28697 del 20 ottobre 2023, prodotta in giudizio dall'Amministrazione resistente in data 9 febbraio 2024, con cui il RUP chiedeva al Responsabile del Servizio Unico Appalti dell'Unione dei Comuni Bassa Reggiana la revoca dell'aggiudicazione alla ricorrente;

- della richiesta di parere presentata in data 9 agosto 2023 dal RUP dell'Unione dei Comuni Bassa Reggiana alla Prefettura di Reggio Emilia, in merito alla conformità della fornitura offerta dalla ServiceNet21, prodotta in giudizio dall'Amministrazione resistente in data 9 febbraio 2024;

- della Relazione del RUP del 9 febbraio 2024 avente ad oggetto “Relazione tecnica in merito a approvazione/omologazione e utilizzo dispositivi accertamento e rilevamento automatico infrazioni, limiti velocità (art. 142 del codice della strada)”. prodotta in giudizio dall'Amministrazione resistente in data 9 febbraio 2024;

- di ogni altro atto presupposto, preparatorio, connesso e consequenziale, anche non noto;

.....*nonché per la condanna*

della Stazione appaltante al risarcimento in forma specifica mediante l'adozione del provvedimento di aggiudicazione in favore della ServiceNet21 S.r.l., trattandosi della migliore offerente, e, in subordine, per la condanna della Stazione appaltante al risarcimento per equivalente dei danni subiti e subendi dalla ricorrente a causa della revoca dell'aggiudicazione già disposta in suo favore;

.....*e per la dichiarazione*

dell'inefficacia del contratto d'appalto eventualmente stipulato medio tempore dall'Unione dei Comuni Bassa Reggiana con la Velocar S.r.l., per il quale la ricorrente formula espressa domanda di subentro, e per la condanna, anche in detta eventualità, della Stazione appaltante alla tutela in forma specifica, mediante l'adozione del provvedimento d'aggiudicazione e dei consequenziali atti, incluso il subentro nel contratto, in favore della ServiceNet21 S.r.l.;

.....*nonché, in subordine, per la condanna*

dell'Unione dei Comuni Bassa Reggiana al risarcimento per equivalente dei danni subiti e subendi.

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

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell'Unione dei Comuni Bassa Reggiana e di Velocar S.r.l.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 23 aprile 2024 la dott.ssa Caterina Luperto e uditi per le parti i difensori, come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con bando pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 53 del 10 maggio 2023, l'Unione dei Comuni Bassa Reggiana ha indetto la procedura aperta per l'affidamento del

“servizio di locazione, installazione, manutenzione ordinaria e straordinaria di n. 4 postazioni fisse omologate per il servizio di controllo elettronico della velocità media ed istantanea con rilevamento automatico di infrazioni al codice della strada (art. 142 c.d.s.) dell’Unione dei Comuni Bassa Reggiana – per un periodo di 4 anni decorrenti dalla data di collaudo” (CIG 9756587E48), per un valore complessivo dell’appalto pari a € 787.200,00, oltre IVA. Oggetto dell’affidamento è il servizio di noleggio di quattro apparecchiature elettroniche digitali per rilevare, in entrambi i sensi di marcia, la violazione dei limiti di velocità ai sensi dell’art. 142 del Decreto Legislativo 30 aprile 1992, n. 285 «Codice della Strada», mediante postazione fissa non rimovibile e permanente (c.d. dispositivi di rilevamento), senza l’obbligo di contestazione immediata.

Il Capitolato Speciale d’appalto ha individuato le caratteristiche tecniche dei citati dispositivi, precisando all’art. 2, lett. a), n. 3 che *«ogni dispositivo di rilevamento dovrà essere del tipo fisso, ancorata a terra in posizione protetta per contrastare la manomissione o l’oscuramento anche accidentale nel rispetto della normativa vigente, fermo restando il requisito di essere comunque ben visibile con custodia munita di bande rifrangenti»; al n. 7 che «ciascun dispositivo dovrà essere in grado di rilevare le violazioni su due corsie con opposti sensi di marcia anche al fine di rilevare le violazioni in caso di manovre elusive degli automobilisti: ad esempio veicoli che transitano ad elevata velocità sulla corsia opposta»; al n. 11 che «il sistema dovrà essere dotato di idoneo dispositivo per la lettura automatica delle targhe ovvero per il riconoscimento ottico automatico dei caratteri della targa (c.d. O.C.R. cioè un programma per il riconoscimento ottico dei caratteri in inglese “Optical Character Recognition” / A.N.P.R.– Automatic Number Plate Recognition). Il sistema dovrà essere certificato e conforme alla Norma UNI ISO 10772:2016 in piena classe A (con omologazione del Ministero dei Trasporti e delle Infrastrutture)».*

La società ServiceNet21 S.r.l., odierna ricorrente, ha partecipato alla gara, proponendo in sede di offerta tecnica il dispositivo per il rilevamento della velocità media denominato «CELERITAS EVO 1506» unitamente ad un dispositivo di

lettura targhe esterno denominato «Vista EnVES08-4KM», certificato in «classe A» secondo la Norma UNI ISO 10772:2016.

Alla gara ha partecipato anche la società Velocar S.r.l., odierna controinteressata.

Nella seduta del 16 giugno 2023 la Commissione giudicatrice ha proceduto alla valutazione delle offerte tecniche, giudicando la migliore offerta quella proposta dalla società ServiceNet21 S.r.l., cui sono stati assegnati 70 punti rispetto ai 64 punti conseguiti dalla società Velocar S.r.l.

Con determina dirigenziale n. 357 del 26 giugno 2023, l'Unione dei Comuni Bassa Reggiana ha approvato il verbale di valutazione delle offerte tecniche e ha disposto l'aggiudicazione del servizio a ServiceNet21 S.r.l., la cui offerta economica corrispondente all'importo di € 669.120,00 era stata ritenuta congrua dal R.U.P.

Successivamente all'aggiudicazione della gara e prima della stipula del contratto, con nota del 7 luglio 2023, l'Unione dei Comuni Bassa Reggiana ha richiesto alla società ServiceNet21 S.r.l. *«copia della documentazione attestante il possesso dei requisiti richiesti dalle apparecchiature ex art. 2, lett. a, nr. 11 Capitolato, a tal proposito evidenziando che, dagli elementi reperiti dalla scrivente, le apparecchiature CELERITAS EVO 1506 indicate nell'offerta tecnica risultano prive della cd. Classe A»*, al fine di valutare la sussistenza dei presupposti per la stipula del contratto.

Con comunicazione del 14 luglio 2023, la società ricorrente ha replicato evidenziando che *«In osservanza di quanto richiesto dal Capitolato di gara la Scrivente azienda ha offerto in sede di gara un sistema complessivo composto da un'apparecchiatura di rilevamento delle infrazioni denominata CELERITAS EVO 1506 (dotata di approvazione ministeriale) oltre che da un idoneo dispositivo per la lettura automatica delle targhe denominato Vista EnVES08-4KM (certificato UNI10772:2016), che risponde pienamente alle caratteristiche di cui al punto 11 della lettera A dell'art. 2 del Capitolato»*, ed allegando *«l'approvazione ministeriale del dispositivo CELERITAS EVO 1506 e la certificazione UNI10772:2016 del dispositivo Vista EnVES08-4KM che costituiscono il sistema complessivo offerto»*.

Con comunicazione datata 18 luglio 2023, la Stazione appaltante ha comunicato all'odierna ricorrente che *«dalla documentazione prodotta, che specifica la prevista installazione del "dispositivo per la lettura automatica delle targhe Vista EnVES08-4KM", si evince che non può così dirsi soddisfatta la clausola ex art. 2 c. 11 Capitolato, che richiede la fornitura in piena classe A con omologazione ministeriale di tutto il sistema, e non la sola certificazione UNI 10772:2016 del dispositivo per la lettura automatica delle targhe (vd. esempio per analogia omologazione MIMS reg. decr. 349 del 16/08/2021)»*, invitando la società ricorrente ad assumere l'impegno all'installazione di diverse apparecchiature conformi alle prescrizioni del capitolato, con l'avvertimento che in assenza di positivo riscontro si sarebbe proceduto a revoca dell'aggiudicazione.

La società ServiceNet21 S.r.l., in risposta alla suddetta comunicazione, con nota del 26 luglio 2023, ha replicato di aver fornito alla Stazione appaltante *«tutta la documentazione tecnica, nonché i decreti ministeriali, atti a comprovare l'idoneità e l'equivalenza del "sistema complessivo" offerto composto da un'apparecchiatura di rilevamento delle infrazioni denominata CELERITAS EVO 1506 (dotata di approvazione ministeriale) oltre che da un idoneo dispositivo per la lettura automatica delle targhe denominato Vista EnVES08-4KM (certificato UNI10772:2016)»*.

Con determina n. 523 del 23 ottobre 2023, l'Unione dei Comuni Bassa Reggiana ha revocato l'aggiudicazione disposta in favore della società ricorrente per non conformità delle apparecchiature a noleggio offerte alle specifiche tecniche poste a base di gara e, in particolare, alla prescrizione di cui all'art. 2, lett. a), n. 11 del Capitolato Speciale d'appalto, e ha aggiudicato in via definitiva l'appalto a favore della società Velocar S.r.l.

Con il ricorso introduttivo del presente giudizio, ServiceNet21 S.r.l. ha impugnato, con richiesta di misure cautelari sospensive, la determina di revoca dell'aggiudicazione e gli atti ad essa connessi tra cui, in particolare, la nuova aggiudicazione disposta a favore di Velocar S.r.l., lamentando peraltro la mancata

esclusione della predetta società dalla procedura di gara. Ha altresì impugnato il bando di gara, il disciplinare e il Capitolato speciale d'appalto, con particolare riferimento all'art. 2, lett. a), n. 11, limitatamente al caso in cui vi sia data un'interpretazione restrittiva che precluda l'idoneità dell'offerta tecnica di ServiceNet21 S.r.l.

La società ricorrente ha richiesto, poi, la dichiarazione di inefficacia del contratto d'appalto eventualmente stipulato *medio tempore* dall'Unione dei Comuni Bassa Reggiana con Velocar S.r.l., con espressa domanda di subentro, e la condanna della Stazione appaltante al risarcimento in forma specifica mediante l'adozione del provvedimento di aggiudicazione a proprio favore.

Si è costituita in giudizio la controinteressata Velocar S.r.l., instando per la reiezione del ricorso.

Si è costituita in giudizio, altresì, l'Unione dei Comuni Bassa Reggiana che, con memoria del 12 dicembre 2023, ha eccepito in via pregiudiziale l'improcedibilità del ricorso per sopravvenuta carenza di interesse, ai sensi dell'art. 35 comma 1 lett. c) cod. proc. amm., per non avere la ricorrente impugnato il provvedimento del Dirigente dell'Area Appalti dell'Unione dei Comuni Bassa Reggiana del 27 novembre 2023 con cui veniva data «*Comunicazione di efficacia dell'aggiudicazione e trasmissione documenti per contratto*»; nel merito ha richiesto il rigetto del ricorso per infondatezza.

Alla camera di consiglio del 13 dicembre 2023, il difensore della parte ricorrente ha rinunciato all'istanza di sospensiva, a fronte della fissazione dell'udienza pubblica per la trattazione del merito alla data del 6 marzo 2024 e dell'impegno assunto dall'amministrazione, dichiarato per il tramite del difensore, a non sottoscrivere il contratto con l'attuale aggiudicatario sino alla decisione di merito, salva l'ipotesi di rinuncia al giudizio da parte della ricorrente.

Con ricorso per motivi aggiunti depositato in data 17 gennaio 2024, la ricorrente ha impugnato, oltre agli atti già gravati con il ricorso introduttivo, anche la nota del Dirigente dell'Area Appalti dell'Unione dei Comuni Bassa Reggiana, del 27 novembre 2023, indirizzata al Corpo Unico di Polizia Locale dell'Unione dei Comuni Bassa Reggiana, prodotta in giudizio dall'Amministrazione resistente in data 12 dicembre 2023, recante “*Comunicazione di efficacia dell'aggiudicazione e trasmissione documenti per contratto*”, relativa all'appalto per il “*servizio di locazione, installazione, manutenzione ordinaria e straordinaria di n. 4 postazioni fisse omologate per il servizio di controllo elettronico della velocità media ed istantanea con rilevamento automatico di infrazioni al codice della strada (art. 142 c.d.s.) dell'Unione dei Comuni Bassa Reggiana per un periodo di 4 anni decorrenti dalla data di collaudo*”; inoltre, ha impugnato l'atto di aggiudicazione efficace dell'appalto a favore della società Velocar S.r.l.

Alla pubblica udienza del giorno 6 marzo 2024, ad esito della richiesta di rinvio proposta dalla ricorrente in ragione della necessità di proporre ulteriori motivi aggiunti, la trattazione del merito è stata rinviata alla pubblica udienza del giorno 23 aprile 2024.

Con ricorso per motivi aggiunti depositato in data 12 marzo 2024, la ricorrente ha impugnato ulteriori atti della procedura e, segnatamente, la comunicazione prot. 28697 del 20 ottobre 2023 (prodotta in giudizio dall'Amministrazione resistente in data 9 febbraio 2024), con cui il R.U.P. ha proposto al Responsabile del Servizio Unico Appalti dell'Unione dei Comuni Bassa Reggiana la revoca dell'aggiudicazione alla ricorrente; la richiesta di parere presentata in data 9 agosto 2023 dal R.U.P. alla Prefettura di Reggio Emilia, in ordine alla conformità della fornitura offerta da ServiceNet21 S.r.l. (prodotta in giudizio dall'Amministrazione resistente in data 9 febbraio 2024); la relazione del R.U.P. del 9 febbraio 2024 avente ad oggetto «*Relazione tecnica in merito a approvazione/omologazione e utilizzo dispositivi accertamento e*

rilevamento automatico infrazioni, limiti velocità (art. 142 del codice della strada)» (prodotta in giudizio dall'Amministrazione resistente in data 9 febbraio 2024).

Con memoria depositata agli atti del giudizio in data 20 marzo 2024, l'Amministrazione resistente ha proposto in via pregiudiziale plurime eccezioni di inammissibilità ed irricevibilità dell'atto per motivi aggiunti, instando nel merito per la reiezione del ricorso introduttivo e degli atti per motivi aggiunti per infondatezza.

Con memoria depositata in giudizio in data 3 aprile 2024 anche la controinteressata Velocar S.r.l. ha eccepito in via pregiudiziale l'inammissibilità dell'atto per motivi aggiunti del 12 marzo 2024 per carenza di legittimazione e per carenza di interesse con specifico riferimento ad un motivo di ricorso.

Alla pubblica udienza del giorno 23 aprile 2024 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

In via pregiudiziale.

In *limen litis*, deve essere disattesa l'eccezione di improcedibilità del ricorso introduttivo per sopravvenuta carenza di interesse ai sensi dell'art. 35 comma 1 lett. c) cod. proc. amm., sollevata dall'Unione dei Comuni Bassa Reggiana con la memoria del 12 dicembre 2023, attesa l'impugnazione da parte della ricorrente, con motivi aggiunti del 17 gennaio 2024, del provvedimento del Dirigente dell'Area Appalti dell'Unione dei Comuni Bassa Reggiana del 27 novembre 2023 con cui veniva data «*Comunicazione di efficacia dell'aggiudicazione e trasmissione documenti per contratto*».

Sempre in via pregiudiziale, il Collegio ritiene di prescindere dall'esame delle eccezioni di inammissibilità ed irricevibilità del ricorso per motivi aggiunti del 12 marzo 2024, sollevate dall'Amministrazione resistente e dalla controinteressata Velocar S.r.l., attesa l'infondatezza nel merito del ricorso introduttivo e degli atti per motivi aggiunti, per le ragioni che innanzi si illustrano.

Sul ricorso introduttivo e sul ricorso per motivi aggiunti depositato in data 17 gennaio 2024.

Venendo al merito, il ricorso introduttivo del giudizio e il ricorso per motivi aggiunti depositato in data 17 gennaio 2024 possono essere trattati congiuntamente, in quanto affidati alle medesime censure.

I. *“Violazione dell’art. 97 Cost. - Violazione e falsa applicazione della lex specialis e segnatamente dell’art. 2, lett. a), n. 11 del Capitolato Speciale d’appalto - Violazione dei principi del favor participationis; di tutela del legittimo affidamento e di buona fede. – Violazione dei principi generali in materia di pubbliche gare. - Violazione dell’art. 1, c. 2 bis, L. 241/1990. - Illegittimità derivata. - Eccesso di potere per carenza e contraddittorietà della motivazione; difetto, erroneità e insufficienza d’istruttoria; difetto ed erroneità dei presupposti in fatto e in diritto; irragionevolezza e illogicità; perplessità dell’azione amministrativa; contraddittorietà. – Sviamento di potere”* [motivo *sub* 1) del ricorso introduttivo e *sub* 5) dell’atto per motivi aggiunti].

Con il primo motivo del ricorso introduttivo e dell’atto per motivi aggiunti del 17 gennaio 2024, la deducente lamenta l’illegittimità diretta della revoca dell’aggiudicazione precedentemente disposta a proprio favore e l’illegittimità derivata della comunicazione di efficacia del provvedimento di aggiudicazione in favore di Velocar S.r.l., fondate sulla ritenuta non conformità dell’offerta tecnica al requisito di cui all’art. 2, lett. a), n. 11 del Capitolato Speciale d’appalto, in ragione della circostanza che i dispositivi di rilevamento «CELERITAS EVO 1506» risulterebbero privi della c.d. «classe A».

Secondo la prospettazione attorea, infatti, a mente del Capitolato Speciale d’appalto doveva essere presentato, in sede di offerta tecnica, un “sistema complessivo”, costituito da un dispositivo per il rilevamento automatico delle infrazioni e da un sistema di lettura delle targhe. Precisa che l’approvazione o omologazione è richiesta per il solo dispositivo di rilevamento automatico delle infrazioni e non per il “sistema complessivo”, né per il sistema di lettura delle targhe.

Evidenzia di aver proposto, in sede di offerta tecnica, un “sistema complessivo” pienamente rispondente alle caratteristiche *ex art. 2, lett. a), n. 11 del Capitolato Speciale*, dal momento che l'apparecchiatura di rilevamento delle infrazioni denominata «CELERITAS EVO 1506» è dotata di approvazione ministeriale, mentre il sistema per la lettura automatica delle targhe denominato «Vista EnVES08-4KM» è certificato UNI 10772:2016, in piena «classe A».

Precisa ulteriormente che la norma UNI 10772:2016 non riguarda i sistemi di rilevamento delle infrazioni ma solo i “*Sistemi di Trasporto Intelligenti - Sistemi per l'elaborazione delle immagini video atti al riconoscimento delle targhe*”; e che, invece, non sia configurabile l'omologazione da parte del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti dei dispositivi per la lettura automatica delle targhe, potendosi l'omologazione ritenere ammissibile, a mente del Codice della Strada e del relativo Regolamento di esecuzione ed attuazione (art. 192, D.P.R. 495/1992), per i soli dispositivi di rilevamento di infrazioni.

Soggiunge, in ogni caso, la non essenzialità del dispositivo di lettura delle targhe per la rilevazione in automatico delle infrazioni, in quanto in ultima analisi tale lettura deve essere verificata dall'agente accertatore.

La società ricorrente prospetta, ulteriormente, un difetto di istruttoria, verosimilmente riconducibile alla insufficiente conoscenza del settore tecnologico dei sistemi automatici di rilevamento delle infrazioni, testimoniato dal fatto che la Stazione appaltante avrebbe richiesto un parere circa l'omologazione o l'autorizzazione del dispositivo di che trattasi non al Ministero delle Infrastrutture e Trasporti, ma alla Prefettura.

I motivi sono infondati.

Giova preliminarmente delineare il quadro normativo di riferimento.

L'art. 142 del Decreto Legislativo 30 aprile 1992 n. 285 («Codice della Strada») prevede, al comma 6, che «*Per la determinazione dell'osservanza dei limiti di velocità sono*

considerate fonti di prova le risultanze di apparecchiature debitamente omologate, anche per il calcolo della velocità media di percorrenza su tratti determinati, nonché le registrazioni del cronotachigrafo e i documenti relativi ai percorsi autostradali, come precisato dal regolamento».

L'art. 45, comma 6, del Decreto Legislativo 30 aprile 1992 n. 285 rinvia al Regolamento di esecuzione e di attuazione (D.P.R. 16 dicembre 1992, n. 495) per quanto attiene alle procedure di approvazione ed omologazione dei dispositivi di rilevamento automatico delle infrazioni prevedendo che *«Nel regolamento sono precisati i segnali, i dispositivi, le apparecchiature e gli altri mezzi tecnici di controllo e regolazione del traffico, nonché quelli atti all'accertamento e al rilevamento automatico delle violazioni alle norme di circolazione, ed i materiali che, per la loro fabbricazione e diffusione, sono soggetti all'approvazione ed omologazione da parte del Ministero dei lavori pubblici, previo accertamento delle caratteristiche geometriche, fotometriche, funzionali, di idoneità e di quanto altro necessario. Nello stesso regolamento sono precisate altresì le modalità di omologazione e di approvazione».*

Il D.P.R. 16 dicembre 1992, n. 495 «Regolamento di esecuzione e di attuazione del nuovo codice della strada» prevede all'art. 192 «Omologazione ed approvazione», comma 1, che *«Ogni volta che nel codice e nel presente regolamento è prevista la omologazione o la approvazione di segnali, di dispositivi, di apparecchiature, di mezzi tecnici per la disciplina di controllo e la regolazione del traffico, di mezzi tecnici per l'accertamento e il rilevamento automatico delle violazioni alle norme di circolazione, di materiali, attrezzi o quant'altro previsto a tale scopo, di competenza del Ministero dei lavori pubblici, l'interessato deve presentare domanda, in carta legale a tale dicastero, indirizzandola all'Ispettorato generale per la circolazione e la sicurezza stradale, corredata da una relazione tecnica sull'oggetto della richiesta, da certificazioni di enti riconosciuti o laboratori autorizzati su prove alle quali l'elemento è stato già sottoposto, nonché da ogni altro elemento di prova idoneo a dimostrare l'utilità e l'efficienza dell'oggetto di cui si chiede l'omologazione o l'approvazione e presentando almeno due prototipi dello stesso. Alla domanda deve essere allegata la ricevuta dell'avvenuto versamento dell'importo dovuto per le operazioni tecnico-amministrative ai sensi dell'articolo 405».*

Al comma 2 è poi previsto che *«L'Ispettorato generale per la circolazione e la sicurezza stradale del Ministero dei lavori pubblici accerta, anche mediante prove, e avvalendosi, quando ritenuto necessario, del parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici, la rispondenza e la efficacia dell'oggetto di cui si richiede l'omologazione alle prescrizioni stabilite dal presente regolamento, e ne omologa il prototipo quando gli accertamenti abbiano dato esito favorevole. L'interessato è tenuto a fornire le ulteriori notizie e certificazioni che possono essere richieste nel corso dell'istruttoria amministrativa di omologazione e acconsente a che uno dei prototipi resti depositato presso l'Ispettorato generale per la circolazione e la sicurezza stradale»*; al comma 3 che *«Quando trattasi di richiesta relativa ad elementi per i quali il presente regolamento non stabilisce le caratteristiche fondamentali o particolari prescrizioni, il Ministero dei lavori pubblici approva il prototipo seguendo, per quanto possibile, la procedura prevista dal comma 2»*.

In considerazione delle suddette previsioni, pertanto, i dispositivi per il rilevamento automatico delle infrazioni ai limiti di velocità, che operano senza l'intervento dell'organo accertatore, necessitano di specifica autorizzazione da parte dell'attuale Ministero delle Infrastrutture e Trasporti.

Orbene, sulla differenza tra il procedimento di «omologazione» e quello di «approvazione» dei dispositivi e sistemi di regolazione e controllo della circolazione stradale è intervenuto il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti che, con la circolare n. 0008176 del giorno 11 novembre 2020, ha inteso far chiarezza sulla presunta criticità, proposta in diversi quesiti, della mancata omologazione di tutti i sistemi di misurazione della velocità, sia istantanea sia media, che risulterebbero approvati con decreto ministeriale, ma non omologati.

La citata circolare precisa, peraltro, che le procedure tipo per l'omologazione/approvazione di dispositivi e dei sistemi di rilevazione d'infrazioni, previste dall'art. 45, comma 6, del Codice della Strada e regolate dall'art. 192 del D.P.R. 16 dicembre 1992, n. 495, si basano su un'istruttoria tecnico-amministrativa, identica sia per l'omologazione sia per l'approvazione, svolta dal Ministero delle

Infrastrutture e dei Trasporti, tesa a valutare la validità, l'efficacia e l'efficienza del prodotto e la sua conformità alle norme tecniche nazionali e comunitarie vigenti al momento dell'esame. Saggiunge che la differenza tra il procedimento di omologazione e quello di approvazione è da ricercarsi unicamente nel fatto che per il primo esistono le relative norme tecniche di riferimento, specifiche per la funzione fondamentale svolta dal dispositivo, mentre per il secondo manca tale riferimento, pur dovendosi seguire procedure standardizzate e verifiche di funzionalità dei dispositivi da approvare.

Con specifico riferimento ai sistemi di misurazione della velocità, la circolare puntualizza che *«in mancanza di una specifica norma tecnica di riferimento che definisca i loro requisiti e le loro caratteristiche, questo Ufficio, dall'inizio della propria attività di settore e ancora attualmente, provvede alla loro approvazione; pertanto, tutti i sistemi di misurazione della velocità installati e utilizzati dagli organi di polizia per l'accertamento delle violazioni, sono soggetti ad "approvazione"»*. Pertanto, una volta approvati, i dispositivi possono essere utilizzati per l'accertamento delle violazioni, parimenti a quelli omologati.

Tali dispositivi costituiscono un sistema complesso, formato dallo specifico dispositivo che rileva in via automatica le infrazioni e da quelli ad esso associati che consentono la lettura da remoto delle targhe.

Per i sistemi di lettura delle targhe la norma tecnica di riferimento è la norma UNI ISO 10772 che deve seguire nel tempo l'evoluzione della tecnica, cosicché dopo una prima versione UNI ISO 10772 del 1998, che è stata abrogata e ritirata, essa è stata sostituita dalla norma più evoluta UNI ISO 10772 del 2016, entrata in vigore il 4 aprile 2016 (cfr. T.A.R. Emilia-Romagna, Bologna, sez. I, 19 agosto 2019, n. 664).

La norma UNI ISO 10772 del 2016 *«Sistemi di Trasporto Intelligenti - Sistemi per l'elaborazione delle immagini video atti al riconoscimento delle targhe»* descrive il funzionamento e le caratteristiche di sistemi telematici che acquisiscono e trasmettono a distanza immagini digitalizzate di veicoli basandosi sul

riconoscimento automatico delle targhe dei veicoli, ai fini dell'accertamento delle violazioni al codice della strada.

In definitiva, tutti i dispositivi atti all'accertamento ed al rilevamento automatico delle violazioni all'art. 142 del Codice della Strada («*Limiti di Velocità*») sono soggetti all'approvazione da parte del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, diversamente non potrebbero essere commercializzati, installati e non avrebbero la capacità di sanzionare (cfr. T.A.R. Emilia-Romagna, Bologna, sez. I, 19 agosto 2019, n. 664); in particolare, poi, i dispositivi di rilevamento da remoto delle targhe, associati ai dispositivi di rilevamento della velocità media ed istantanea, devono essere conformi alla norma UNI ISO 10772 del 2016.

Il decreto con cui il Ministero delle Infrastrutture e i Trasporti approva il dispositivo esplica la propria efficacia su ogni componente utilizzato, compreso il sistema di lettura targhe o di riconoscimento ottico dei caratteri delle targhe (c.d. O.C.R. "*Optical Character Recognition*"), precludendo, pertanto, l'utilizzabilità di componenti non espressamente individuate nella procedura di approvazione in assenza di specifiche modifiche del decreto.

I decreti di approvazione possono essere aggiornati con specifico provvedimento ministeriale sì da consentire l'estensione dell'approvazione ad ulteriori componenti tecniche del dispositivo. In assenza di un decreto di aggiornamento o di modifica del decreto di approvazione originario, le ulteriori componenti associate al dispositivo per la rilevazione delle infrazioni, ancorché in tesi migliorative dello stesso, non rispondono ai requisiti di utilizzabilità previsti.

Orbene, venendo alla fattispecie *de qua agitur*, il Capitolato speciale di appalto, all'art. 2, lettera a), prevede quali «*dispositivi di rilevamento*» «N. 4 (*quattro*) *impianti fissi approvati/omologati, a norma delle disposizioni del D.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 (Codice della Strada, di seguito C.d.S.) e relative norme di cui al D.P.R. 16 dicembre 1992, n. 495 (Regolamento di esecuzione e di attuazione del Codice della Strada, di seguito Reg. C.d.S.), da*

destinare a postazione per il controllo, la documentazione, l'accertamento, la misurazione della velocità ed il rilevamento automatico delle violazioni per il superamento dei limiti massimi di velocità, sia media che puntuale, di cui all'art. 142 del C.d.S., senza la presenza degli organi di polizia stradale, in entrambe le direzioni di marcia dei 4 tratti di strada individuati, secondo quanto in dettaglio stabilito di seguito nel presente capitolato».

L'art. 2, lettera a) del Capitolato speciale, poi, al punto n. 11 stabilisce che *«il sistema dovrà essere dotato di idoneo dispositivo per la lettura automatica delle targhe ovvero per il riconoscimento ottico automatico dei caratteri della targa (c.d. O.C.R. cioè un programma per il riconoscimento ottico dei caratteri in inglese “Optical Character Recognition” / A.N.P.R.– Automatic Number Plate Recognition). Il sistema dovrà essere certificato e conforme alla Norma UNI ISO 10772:2016 in piena classe A (con omologazione del Ministero dei Trasporti e delle Infrastrutture)».*

Sostiene la ricorrente che, essendo l'apparecchiatura di rilevamento delle infrazioni «CELERITAS EVO 1506» dotata dell'approvazione ministeriale ed essendo l'annesso dispositivo per la lettura automatica delle targhe «Vista EnVES08-4KM» certificato UNI 10772:2016 in piena «classe A», la fornitura sarebbe conforme alle prescrizioni del richiamato art. 2, lett. a), n. 11 del Capitolato speciale, con conseguente illegittimità della revoca dell'aggiudicazione e della comunicazione di efficacia del provvedimento di aggiudicazione in favore della Velocar.

Tali conclusioni non sono suscettibili di favorevole apprezzamento.

Il dispositivo per il rilevamento da remoto delle infrazioni al Codice della Strada, installabile ed utilizzabile senza l'obbligo di contestazione immediata da parte degli organi accertatori, risulta essere un sistema complesso, formato dal dispositivo di rilevamento da remoto delle infrazioni, cui è collegato un sistema di lettura delle targhe degli autoveicoli o di riconoscimento ottico automatico dei caratteri della targa (c.d. O.C.R. “Optical Character Recognition”).

Orbene, se il dispositivo di rilevamento automatico delle targhe o di riconoscimento ottico automatico dei caratteri della targa deve essere conforme ai requisiti dettati dalla norma UNI ISO 10772 del 2016, invero oggetto di approvazione è l'intera apparecchiatura finalizzata al controllo, alla documentazione, all'accertamento, alla misurazione della velocità ed al rilevamento automatico delle violazioni per il superamento dei limiti massimi di velocità di cui all'art. 142 del Codice della Strada. Pertanto oggetto di specifica approvazione da parte del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti deve necessariamente essere il sistema complessivo formato dal dispositivo denominato «CELERITAS EVO 1506» e dal dispositivo di ripresa denominato «VISTA ENVES08-4KM».

Orbene, dalla documentazione versata in atti, la ricorrente risulta aver prodotto unicamente il decreto dirigenziale del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti n. 4671 del 28 luglio 2016, con cui è stato originariamente approvato il sistema «CELERITAS EVO 1506» e alcuni rapporti di prova relativi alla conformità alla norma UNI ISO 10772 2016 del dispositivo «Vista EnVES08-4KM», senza quindi attestare l'avvenuta approvazione del dispositivo di rilevamento delle infrazioni unitamente a quello di lettura delle targhe, invero mai rilasciata.

Ed infatti, dal parere reso dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti in data 12 ottobre 2023, in risposta ad un quesito sollevato dalla Prefettura di Reggio Emilia in data 2 ottobre 2023, risulta che *«Il dispositivo "CELERITAS EVO 1506" è stato approvato con D.D. n. 4671 del 28 luglio 2016 e successivamente l'approvazione è stata estesa con il D.D. n. 4018 del 21 giugno 2017 e con il D.D. n. 552 del 23 dicembre 2021; tale dispositivo è costituito da uno o più sensori laser per il rilevamento della velocità, un'unità di elaborazione e da uno o più sistemi di ripresa "Vista EnVES06plus", "Vista EnVES06" o "Vista EnVES04R", ma non anche "Vista EnVES08-4KM"».*

In particolare, con decreto dirigenziale del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti n. 4671 del 28 luglio 2016 è approvato il sistema per il controllo della

velocità media e puntuale denominato «CELERITAS EVO 1506», finalizzato all'accertamento delle infrazioni ai limiti massimi di velocità, prodotto dalla società EngiNe S.r.l.

Con successivo decreto dirigenziale del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti n. 4018 del 21 giugno 2017 l'approvazione del sistema per il controllo della velocità media e puntuale denominato «CELERITAS EVO 1506» è stata estesa alla versione con telecamera modello «AXIS P1365MKII».

Con decreto dirigenziale del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti n. 552 del 23 dicembre 2021, poi, *«L'approvazione del dispositivo denominato "CELERITAS EVO 1506" per il rilevamento delle infrazioni ai limiti massimi di velocità istantanea e media (...) è estesa ad una versione con un nuovo sistema di ripresa denominato "Vista EnVES06plus" equipaggiato con il nuovo illuminatore IR denominato "EnHPIRLS-8234" in luogo del precedente denominato "EnHPIRLS-8233", e con l'aggiornamento del "Manuale di installazione apparati CELERITAS EVO 1506", versione 1.2.0 luglio 2021».*

Come già evidenziato, quindi, il decreto con cui il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti approva il dispositivo esplica la propria efficacia su ogni componente utilizzato, compreso il sistema di ripresa (di lettura targhe o di riconoscimento ottico delle targhe O.C.R.), precludendo, pertanto, l'utilizzabilità di componenti non espressamente individuate nella procedura di approvazione in assenza di specifiche modifiche del decreto.

Ebbene, come osservato nel citato parere, la configurazione costituita dal dispositivo «CELERITAS EVO 1506» in combinazione con un gruppo di ripresa denominato «VISTA ENVES08-4KM» non è mai stata approvata ai sensi dell'art. 45 del Codice della Strada e dell'art. 192 del relativo Regolamento di Esecuzione e di Attuazione per il rilevamento automatico delle infrazioni ai limiti di velocità, ragion per cui l'utilizzabilità di un sistema di lettura delle targhe diverso da quelli specificamente approvati con decreto ministeriale per il dispositivo «CELERITAS EVO 1506» non

risulta rispondente ai requisiti prescritti dall'art. 2, lett. a) del Capitolato speciale d'appalto.

Pertanto il sistema complessivo offerto dalla ricorrente non risulta conforme alle previsioni del Capitolato speciale d'appalto che, all'art. 2, lettera a), punto 11, prevede che *«il sistema dovrà essere dotato di idoneo dispositivo per la lettura automatica delle targhe ovvero per il riconoscimento ottico automatico dei caratteri della targa (c.d. O.C.R. cioè un programma per il riconoscimento ottico dei caratteri in inglese "Optical Character Recognition" / A.N.P.R.– Automatic Number Plate Recognition). Il sistema dovrà essere certificato e conforme alla Norma UNI ISO 10772:2016 in piena classe A (con omologazione del Ministero dei Trasporti e delle Infrastrutture)»*, con ciò dovendosi ritenere necessaria l'approvazione dell'intero sistema.

In altri termini, non è sufficiente la sola approvazione del dispositivo «CELERITAS EVO 1506», né il fatto che il sistema di lettura delle targhe sia conforme alla norma UNI ISO 10772 del 2016, dovendo essere l'approvazione ministeriale comprensiva non solo del dispositivo di rilevamento automatico della velocità, ma anche di ogni componente utilizzato, compreso il sistema di lettura targhe o riconoscimento ottico dei caratteri delle targhe, non sussistente nel caso di specie.

Se, infatti, l'approvazione del sistema di rilevamento delle infrazioni «CELERITAS EVO 1506» è stata estesa ai sistemi di ripresa «Vista EnVES06plus», «Vista EnVES06» o «Vista EnVES04R», l'estensione non ha riguardato il sistema di ripresa «Vista EnVES08-4KM"», di talchè il sistema complessivo «CELERITAS EVO 1506» e «Vista EnVES08-4KM"» non risulta dotato di *«omologazione (rectius approvazione) del Ministero dei Trasporti e delle Infrastrutture»* come richiesto dall'art. 2, lettera a), n. 11 del Capitolato speciale d'appalto.

Pertanto correttamente la Stazione appaltante, con comunicazione del 18 luglio 2023, ha reso edotta la società ricorrente della circostanza che *«dalla documentazione prodotta, che specifica la prevista installazione del "dispositivo per la lettura automatica delle targhe*

Vista EnVES08-4KM", si evince che non può così dirsi soddisfatta la clausola ex art. 2 c. 11 Capitolato, che richiede la fornitura in piena classe A con omologazione ministeriale di tutto il sistema, e non la sola certificazione UNI 10772:2016 del dispositivo per la lettura automatica delle targhe (vd. esempio per analogia omologazione MIMS reg. decr. 349 del 16/08/2021)», invitandola ad assumere l'impegno all'installazione «di diverse apparecchiature per le quali sia contestualmente documentata la conformità alle prescrizioni del capitolato».

Tale comunicazione evidenzia l'insufficienza della sola certificazione UNI 10772 2016, richiedendo l'«*omologazione (rectius approvazione) ministeriale di tutto il sistema*».

E parimenti correttamente, in ragione del riscontro alla nota con cui l'impresa aggiudicataria sosteneva la conformità al Capitolato speciale di quanto offerto in gara, senza allegare valida documentazione e invocando il principio dell'equivalenza, la Stazione Appaltante, ritenendo che «*tale equivalenza non possa applicarsi al caso specifico perché l'omologazione da parte del Ministero competente, classe A inclusa, comportano il rispetto di specifiche tecniche che si ritiene non siano state altrimenti comprovate dall'aggiudicatario*», con la determina n. 523 del 23 ottobre 2023 ha revocato l'aggiudicazione «*per non conformità delle apparecchiature a noleggio offerte alle specifiche tecniche poste a base di gara e in particolare alla prescrizione ex art. 2 c. 11 del Capitolato Speciale d'Appalto che richiede "Il sistema dovrà essere certificato e conforme alla Norma UNI ISO 10772:2016 in piena classe A (con omologazione del Ministero dei Trasporti e delle Infrastrutture)"*» e ha aggiudicato in via definitiva l'appalto alla società Velocar S.r.l.

Ed infatti, la controinteressata Velocar S.r.l. aveva prodotto, in sede di offerta tecnica, il decreto del 16 agosto 2021 con cui il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti aveva esteso l'approvazione del dispositivo per il rilevamento automatico delle infrazioni ai limiti di velocità massima puntuale e media, denominato «Velocar Red & Speed EVO M», ad una nuova versione denominata «VRS EVO-M» nelle configurazioni «VRS-EVO-T12-5-R» con ottica da 35 mm e «VRS-EVO-T12-5-R»

con ottica da 50 mm, risultando pertanto la prescritta approvazione estesa a tutte le componenti del dispositivo.

Non persuade la tesi sostenuta dalla ricorrente in relazione alla non essenzialità del dispositivo di lettura delle targhe per la rilevazione in automatico delle infrazioni, in quanto in ultima analisi tale lettura dovrebbe essere verificata dall'agente accertatore. In disparte le già evidenziate precisazioni relative al fatto che il decreto ministeriale di approvazione è omnicomprensivo, avendo lo stesso riguardo non solo al dispositivo di rilevamento delle infrazioni, ma anche ai relativi sistemi di lettura delle targhe, osserva il Collegio che la scelta di prevedere un sistema di rilevamento delle infrazioni dotato di idoneo dispositivo per la lettura automatica delle targhe ovvero per il riconoscimento ottico automatico dei caratteri della targa certificato, conforme alla Norma UNI ISO 10772:2016 in piena «classe A» e con omologazione (*rectius* approvazione) ministeriale, rientra nella piena e legittima discrezionalità della Stazione appaltante in ordine alle specifiche tecniche dei prodotti in termini di prestazioni e requisiti funzionali al perseguimento dell'interesse pubblico.

Tale scelta discrezionale è, peraltro, pienamente rispondente all'interesse pubblico che viene in rilievo nel caso di specie, ovvero quello di procedere ad una regolare attività di rilevamento delle infrazioni ai sensi dell'art. 142 del Codice della Strada che sia esente, peraltro, dal proliferare di contenzioso che sarebbe evidentemente innescato dall'utilizzo di strumentazione non conforme ai decreti ministeriali di approvazione.

Come osservato dalla giurisprudenza amministrativa, infatti, *«Le pubbliche amministrazioni sono dotate di un'ampia discrezionalità nell'individuare i prodotti e i servizi che decidono di acquisire con il ricorso alle procedure di evidenza pubblica (...). Le caratteristiche essenziali e indefettibili 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 ad una concorrente che non garantisca il minimo prestabilito, minimo che vale ad*

individuare l'essenza della stessa res richiesta» (cfr. Consiglio di Stato sez. V, 24 ottobre 2023, n. 9210).

Parimenti prive di pregio sono le deduzioni della ricorrente in ordine all'asserito difetto di istruttoria, per avere la Stazione appaltante richiesto il parere sull'avvenuta o meno approvazione ministeriale del «*sistema costituito dal dispositivo denominato "CELERITAS EVO 1506" equipaggiato con un gruppo di ripresa denominato "VISTA ENVES08-4KM"*» alla Prefettura e non al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.

Premessa la competenza della Prefettura, quale Ufficio Territoriale del Governo, in generale in tema di sicurezza stradale e, in particolare, con riferimento alle procedure di autorizzazione alla localizzazione sul territorio dei dispositivi di rilevamento da remoto delle infrazioni al Codice della Strada, in ragione della impossibilità di procedere al «*fermo di un veicolo senza recare pregiudizio alla sicurezza della circolazione*», ai sensi dell'art. 4 del Decreto Legge 20 giugno 2002, n. 121 (convertito nella Legge 1 agosto 2002, n. 168), come modificato dall'art. 49, comma 5 *undecies*, del Decreto Legge 16 luglio 2020, n. 76 (convertito con modificazioni dalla Legge 11 settembre 2020, n. 120), nel caso di specie correttamente la Prefettura ha richiesto il parere al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, competente, invece, all'approvazione dei dispositivi in questione ai sensi dell'art. 45 del Decreto Legislativo 30 aprile 1992, n. 285.

Quanto, infine, all'ulteriore profilo di censura, con cui si evidenzia che la mancata indicazione della certificazione UNI 10772:2016 all'interno del testo del decreto di approvazione del dispositivo «CELERITAS EVO 1506» sarebbe stata segnalata in sede di gara dalla controinteressata Velocar S.r.l. e ritenuta non rilevante dalla Commissione, e che, pertanto, la successiva revoca dell'aggiudicazione disposta dal R.U.P. sarebbe illegittima, il Collegio osserva che, come correttamente evidenziato nella determina di revoca, «*trattandosi di conformità richiesta ai fini dell'esecuzione del*

contratto e quindi non oggetto di valutazione qualitativa in sede di gara, la Commissione ha correttamente ritenuto di non valutare in quella sede gli elementi che potessero riscontrare tale requisito in considerazione del fatto che la suddetta documentazione a comprova non era richiesta in gara (vd. verbale di gara approvato con determinazione 357/2023)».

Pertanto, dopo l'aggiudicazione, dovendo valutare la sussistenza delle condizioni per la stipula del contratto, la Stazione appaltante ha richiesto all'impresa aggiudicataria di produrre copia della documentazione attestante il possesso dei requisiti *ex art. 2, lett. a), n. 11 del Capitolato speciale d'appalto*, per come dichiarata in sede di offerta tecnica.

La documentazione fornita dall'aggiudicatario è stata, quindi, valutata dalla Stazione appaltante e dal R.U.P. e ritenuta non conforme alle prescrizioni del Capitolato speciale.

Orbene, pur potendo procedere ad immediata revoca dell'aggiudicazione, la Stazione appaltante ha proposto all'impresa aggiudicataria la sostituzione dei dispositivi con altri che risultassero conformi al Capitolato speciale e, nel contempo, ha formulato specifico quesito alla Prefettura.

L'impresa aggiudicataria, quindi, non solo non ha fornito idonea documentazione attestante la conformità dei dispositivi alle prescrizioni del Capitolato speciale, ma ne ha ribadito la conformità invocando il principio di equivalenza.

Per tali ragioni, ad esito dell'istruttoria svolta prima della stipula del contratto, la revoca dell'aggiudicazione deve qualificarsi come atto dovuto, in ragione del fatto che era stata oggettivamente riscontrata la carenza di un requisito ritenuto essenziale per l'ammissibilità dell'offerta.

Alla luce delle suesposte considerazioni, le censure articolare con il primo motivo del ricorso introduttivo e del ricorso per motivi aggiunti del 17 gennaio 2024 devono ritenersi infondate.

II. “*Violazione dell’art. 97 Cost. – Violazione e falsa applicazione della lex specialis e segnatamente dell’art. 2, lett. a), n. 11 del Capitolato Speciale, sotto altro profilo. - Violazione dell’art. 68, D. Lgs. 50/2016 e del principio d’equivalenza. - Violazione dei principi del favor participationis; di tutela del legittimo affidamento e di buona fede. – Violazione del principio del risultato – Violazione dei principi generali in materia di pubbliche gare. - Violazione dell’art. 1, c. 2 bis, L. 241/1990. - Illegittimità derivata. - Eccesso di potere per carenza e contraddittorietà della motivazione; difetto, erroneità e insufficienza d’istruttoria; difetto ed erroneità dei presupposti in fatto e in diritto; irragionevolezza e illogicità; contraddittorietà manifesta – Sviamento di potere, sotto altro profilo*” [motivo *sub* 2) del ricorso introduttivo e *sub* 6) dell’atto per motivi aggiunti].

La ricorrente lamenta che la determina di revoca sarebbe stata adottata in violazione del principio dell’equivalenza e di quello del *favor participationis*.

Preliminarmente ribadisce la corrispondenza dei prodotti offerti con quanto richiesto dal Capitolato speciale, avendo la stessa proposto un dispositivo per il rilevamento della velocità con omologazione (*rectius* approvazione) ministeriale e un dispositivo di riconoscimento targhe che ha superato la prova UNI 10772:2016, in «classe A».

Prospetta, in ogni caso, l’equivalenza dei prodotti offerti, segnalando che il sistema «CELERITAS EVO 1506» annovera tra le sue componenti il sistema di ripresa «Vista EnVES06 Plus» in «classe A» e precisando che la propria offerta prevede addirittura un componente migliorativo, vale a dire la telecamera «Vista EnVES08-4KM» con caratteristiche tecniche più avanzate rispetto alla telecamera «Vista EnVES06 Plus».

Rivendica, pertanto, l’operatività del principio dell’equivalenza in ragione del fatto che le prestazioni del prodotto offerto sarebbero caratterizzate da conformità sostanziale con le specifiche tecniche richieste dal Capitolato speciale d’appalto.

Equivalenza che sarebbe confermata dalla circostanza che i dispositivi di rilevamento automatico della velocità attualmente in uso da parte dell'Unione dei Comuni Bassa Reggiana sono gli stessi proposti nella gara per cui vi è controversia. Lamenta, altresì, la violazione del principio del *favor participationis*, evidenziando che la lettura data dalla Stazione appaltante alle previsioni della *lex specialis* avrebbe inevitabilmente consentito la partecipazione alla gara del solo operatore economico Velocar S.r.l., in quanto unico operatore economico titolare di un decreto di approvazione (Decreto del Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili n. 350 del 16 agosto 2021) in cui sia presente un riferimento alle funzionalità del dispositivo ai sensi della norma UNI 10772:2016.

Deduce, inoltre, la violazione del principio del risultato, di cui all'art. 1 del Decreto Legislativo 31 marzo 2023 n. 36, secondo cui l'Amministrazione deve tendere al miglior risultato possibile, a tutela dell'interesse pubblico per il quale viene prevista una procedura di affidamento.

Tale principio sarebbe stato violato dalla revoca illegittima dell'aggiudicazione in danno dell'operatore economico che aveva offerto la migliore proposta tecnico-economica, avvenuta peraltro a distanza di tempo dall'aggiudicazione medesima.

Le censure articolate con il secondo motivo del ricorso introduttivo e dell'atto per motivi aggiunti del 17 gennaio 2024 sono prive di fondamento.

Quanto alla conformità della proposta dalla ricorrente con le specifiche tecniche contenute nel Capitolato speciale d'appalto, come diffusamente rilevato nello scrutinio del primo motivo di ricorso, l'invocata corrispondenza non è apprezzabile positivamente, in ragione della mancanza di un decreto ministeriale di approvazione del sistema complesso formato dal dispositivo denominato «CELERITAS EVO 1506» e dal sistema di ripresa denominato «VISTA ENVES08-4KM».

Le circostanze evocate dalla ricorrente con riferimento al fatto che il dispositivo «CELERITAS EVO 1506» annovera tra le sue componenti il sistema di ripresa

«Vista EnVES06 Plus» che ha la piena «classe A» e che, addirittura, la propria proposta prevede la telecamera «Vista EnVES08-4KM» quale componente migliorativa sono prive di pregio, in quanto l'offerta tecnica della ricorrente non è conforme ai decreti ministeriali di approvazione.

È infatti irrilevante che con decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti n. 552 del 23 dicembre 2021 sia stato approvato il sistema «CELERITAS EVO 1506» unitamente al sistema di ripresa «Vista EnVES06 Plus», posto che nella procedura di che trattasi è stato offerto il sistema di ripresa con telecamera «Vista EnVES08-4KM» che, quantunque asseritamente migliorativo, invero non risulta oggetto di specifico decreto ministeriale di approvazione.

A ciò aggiungasi che lo stesso decreto ministeriale n. 552 del 23 dicembre 2021 espressamente prevede che «*Non è consentito apportare alcuna modifica al dispositivo "CELERITAS EVO 1506" in assenza di eventuali specifiche modifiche del presente decreto*», con ciò confermando la non estensibilità del decreto a componenti aggiuntive diverse da quelle oggetto di specifica approvazione.

Contrariamente a quanto sostenuto dalla parte ricorrente, poi, non può essere invocato nel caso di specie il principio dell'equivalenza delle specifiche tecniche.

Detto principio, infatti, è diretto ad evitare che le norme obbligatorie, le omologazioni nazionali e le specifiche tecniche possano essere artatamente utilizzate per operare indebite espulsioni di concorrenti, con il pretesto di una non perfetta corrispondenza delle soluzioni tecniche richieste, ed è pertanto diretto ad assicurare che la valutazione della congruità tecnica non si risolva in una verifica formalistica, ma nella conformità sostanziale dell'offerta alle specifiche tecniche inserite nella *lex specialis* (cfr. T.A.R. Lazio, Roma, sez. III, 19 marzo 2019, n. 3646)

Tale principio non può assolutamente essere invocato per ammettere offerte tecnicamente inappropriate, come nel caso in cui l'offerta comprenda una soluzione la quale, sul piano oggettivo, funzionale e strutturale, non rispetta affatto le

caratteristiche tecniche obbligatorie, previste nel capitolato di appalto (cfr. Consiglio di Stato, sez. III, 29 settembre 2018 n. 5568).

Precisa la giurisprudenza amministrativa che *«La stazione appaltante infatti non può aggiudicare il contratto ad un concorrente che abbia prodotto un'offerta che viola manifestamente le condizioni tassativamente poste dal bando a pena di esclusione. In tal caso la difformità si risolve infatti in un inammissibile aliud pro alio che, di per sé, comporta necessariamente l'esclusione dalla gara. L'indiscriminata ammissione da parte della stazione appaltante di offerte che non rispondono alle specifiche produttive, funzionali e prestazionali richiesta per la partecipazione, finirebbe non solo per vulnerare ineluttabilmente la par condicio, ma vanificherebbero le finalità pratiche e le esigenze concrete perseguite dalla stazione appaltante al momento della indicazione di un determinato standard tecnico-produttivo»* (cfr. Consiglio di Stato, sez. III, 29 settembre 2018 n. 5568).

In tale prospettiva, il principio dell'equivalenza non può trovare applicazione nel caso di specie, ove a fronte di un sistema complessivo con omologazione (*rectius* approvazione) ministeriale e conforme alla Norma UNI ISO 10772:2016 in piena «classe A» richiesto dal Capitolato speciale, è stata offerta dalla ricorrente una configurazione costituita dal dispositivo «CELERITAS EVO 1506» in combinazione con un gruppo di ripresa denominato «VISTA ENVES08-4KM» mai stata approvata con decreto ministeriale, ai sensi dell'art. 45 del Codice della Strada e dell'art. 192 del relativo Regolamento di Esecuzione e di Attuazione.

La mancata approvazione ministeriale del sistema complessivo offerto dalla ricorrente e, in particolare, l'assenza dell'estensione dell'autorizzazione del dispositivo «CELERITAS EVO 1506» al gruppo di ripresa «VISTA ENVES08-4KM» consente di ritenere che il prodotto offerto dalla ricorrente non sia rispondente alle specifiche produttive, funzionali e prestazionali richieste dalla *lex specialis* venendo in rilievo non già una «conformità sostanziale» idonea a fondare il

principio dell'equivalenza, ma una difformità integrante un inammissibile *aliud pro alio*.

Né può assumere rilievo dirimente la circostanza che i sistemi proposti in gara dalla ricorrente siano quelli attualmente in uso da parte dell'Unione, posto che la Stazione appaltante, nell'esercizio della propria discrezionalità, ha richiesto nel Capitolato speciale dispositivi dotati di specifiche tecniche differenti da quelli acquisiti in passato, valutando l'interesse pubblico al miglioramento del servizio non solo in termini di *standard* qualitativi, ma anche sotto il profilo della necessità di ridurre il potenziale contenzioso che inevitabilmente deriverebbe dall'utilizzo di strumentazione tecnica priva di approvazione ministeriale.

È altresì inconferente il riferimento alla violazione del principio del *favor participationis*, in ragione del fatto che – si sostiene – la lettura data dalla Stazione appaltante alle previsioni della *lex specialis* avrebbe inevitabilmente consentito la partecipazione alla gara esclusivamente di Velocar S.r.l., in quanto unico operatore economico titolare di un decreto di approvazione (decreto del Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili n. 350 del 16 agosto 2021) in cui sia presente un riferimento alla funzionalità del dispositivo ai sensi della norma UNI ISO 10772:2016.

In disparte il rilievo di profili di inammissibilità della doglianza, atteso che le censure volte a sindacare un indebito restringimento delle regole pro-concorrenziali devono essere tempestivamente proposte avverso le clausole del bando che illegittimamente precludono la partecipazione alla gara di alcuni operatori economici, la stessa è comunque infondata non ravvisandosi nella fattispecie *de qua agitur* alcuna lesione del principio del *favor participationis*.

Preliminarmente non corrisponde al vero quanto dedotto dalla ricorrente, circa il fatto che Velocar S.r.l. sarebbe l'unico operatore economico titolare di un decreto

di approvazione ministeriale in cui sia presente un riferimento alla funzionalità del dispositivo ai sensi della norma UNI ISO 10772:2016.

Se, infatti, con decreto del Direttore della II[^] Divisione della Direzione Generale per la Sicurezza stradale del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti n. 350 del 16 agosto 2021 è stato approvato il *«dispositivo per il rilevamento automatico delle infrazioni ai limiti di velocità massima puntuale e media, denominato “Velocar Red & Speed EVO M”, prodotto dalla società Velocar S.r.l.»*, con l'espressa indicazione delle funzioni che detto dispositivo è in grado di svolgere ai sensi della norma UNI 10772:2016, con il precedente decreto del Direttore della II[^] Divisione della Direzione Generale per la Sicurezza stradale del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti n. 349 del 16 agosto 2021 è stato approvato, ai sensi dell'art. 45 del Codice della Strada, il dispositivo per l'accertamento delle infrazioni ai limiti massimi di velocità istantanea denominato *«CELERITAS MVD 2020»*, prodotto dalla società EngiNe s.r.l., con l'espressa previsione che *«il dispositivo, limitatamente alla versione equipaggiata con il sistema Vista EnVES08-4KM descritto nell'articolo seguente, è anche in grado di riconoscere le targhe dei veicoli in infrazione, ai sensi della norma UNI 10772:2016 “Sistemi di Trasporto Intelligenti - Sistemi per l'elaborazione delle immagini video atti al riconoscimento delle targhe”, alle condizioni e nei limiti di cui all'articolo 3»*. Non risulta quindi che la controinteressata Velocar S.r.l. è l'unico operatore economico sul mercato titolare di un decreto di approvazione ministeriale in cui sia presente un riferimento alle funzionalità ai sensi della norma UNI ISO 10772 2016.

In ogni caso la censura è infondata, posto che la *lex specialis* di gara non restringe la partecipazione ai soli concorrenti in grado di allegare il decreto di approvazione ministeriale del sistema complessivo offerto con specifico riferimento alle prove di funzionalità ai sensi della norma UNI ISO 10772:2016, ma richiede ai sensi dell'art. 2, lett. a), n. 11 del Capitolato speciale d'appalto che *«il sistema dovrà essere dotato di idoneo dispositivo per la lettura automatica delle targhe ovvero per il riconoscimento ottico automatico*

dei caratteri della targa (c.d. O.C.R. cioè un programma per il riconoscimento ottico dei caratteri in inglese “Optical Character Recognition” / A.N.P.R.– Automatic Number Plate Recognition). Il sistema dovrà essere certificato e conforme alla Norma UNI ISO 10772:2016 in piena classe A (con omologazione del Ministero dei Trasporti e delle Infrastrutture)», con ciò richiedendosi un «sistema complessivo» costituito dal dispositivo di rilevamento della velocità e dal sistema di lettura delle targhe dotato di «omologazione (rectius approvazione) del Ministero dei Trasporti e delle Infrastrutture».

Tant'è che la revoca dell'aggiudicazione disposta in danno della ricorrente è motivata non già in ragione del fatto che il decreto ministeriale di approvazione non contiene il riferimento alla norma UNI ISO 10772:2016 – riferimento presente nel decreto di approvazione del dispositivo proposto dalla controinteressata –, ma in ragione della «non conformità delle apparecchiature a noleggio offerte alle specifiche tecniche poste a base di gara e in particolare alla prescrizione ex art. 2 c. 11 del Capitolato Speciale d'Appalto che richiede “Il sistema dovrà essere certificato e conforme alla Norma UNI ISO 10772:2016 in piena classe A (con omologazione del Ministero dei Trasporti e delle Infrastrutture)”».

Orbene, osserva il Collegio che, quantunque la formulazione della motivazione posta a sostegno della revoca dell'aggiudicazione possa risultare tecnicamente imprecisa, fornendo una interpretazione sostanziale della stessa, conforme peraltro a quanto indicato nel parere del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, si deduce ragionevolmente che l'opposta revoca è fondata sulla mancanza del decreto ministeriale di approvazione del sistema complesso formato dal dispositivo denominato «CELERITAS EVO 1506» e dal dispositivo di ripresa denominato «VISTA ENVES08-4KM» e non sulla circostanza che il decreto ministeriale di approvazione non contenga il riferimento alla norma UNI ISO 10772:2016.

Non persuade la tesi sostenuta dalla ricorrente con riferimento all'asserita violazione del principio del risultato.

Osserva il Collegio che la procedura di gara si è svolta sotto la vigenza del Decreto Legislativo 18 aprile 2016, n. 50, mentre il *«principio del risultato»* è stato espressamente normato solo dal successivo Decreto Legislativo 31 marzo 2023 n. 36 (art. 1).

Orbene, anche a voler ritenere applicabile al caso di specie l'invocato principio del risultato, sono prive di pregio le deduzioni di parte ricorrente volte ad assumerne la violazione.

L'art. 1 del Decreto Legislativo 31 marzo 2023 n. 36 rubricato *«Principio del risultato»* prevede, al comma 1, che *«Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti perseguono il risultato dell'affidamento del contratto e della sua esecuzione con la massima tempestività e il migliore rapporto possibile tra qualità e prezzo, nel rispetto dei principi di legalità, trasparenza e concorrenza»*.

Il principio del risultato, introdotto con il nuovo Codice dei contratti pubblici, detta un'enunciazione di principio invero già implicita nella logica del sistema delle procedure ad evidenza pubblica, vale a dire che il primo obiettivo assegnato dal legislatore alle stazioni appaltanti è quello dell'affidamento dei contratti di appalto e di concessione in modo tempestivo, efficiente ed economico, dovendo tali risultati pur sempre coniugarsi con i principi di legalità, trasparenza e concorrenza.

Il principio del risultato, per come declinato dall'art. 1 del Decreto Legislativo 31 marzo 2023 n. 36, consente di orientare l'operato delle Stazioni appaltanti attraverso due criteri di indirizzo: a) il "criterio temporale" della tempestività dell'affidamento ed esecuzione del contratto, che impone alle Stazioni appaltanti il superamento delle situazioni di inerzia o di *impasse* per difficoltà connesse, tra l'altro, alla difficoltà di interpretazione delle disposizioni unionali e nazionali, oltre che da quelle fornite in sede pretoria, guardando al risultato attraverso l'applicazione di una regola per il caso concreto, pur sempre nel dovuto rispetto dei principi di legalità, trasparenza e concorrenza; b) il "criterio qualitativo" dell'efficienza ed economicità dell'affidamento ed esecuzione del contratto, la cui applicazione deve guidare la

Stazione appaltante nella scelta della soluzione che consenta di addivenire all'ottimizzazione del rapporto tra il profilo tecnico-qualitativo dell'offerta e quello economico del prezzo da corrispondere.

Viene in rilievo, nel caso di specie, la dedotta violazione del "criterio qualitativo" dell'efficienza ed economicità dell'affidamento ed esecuzione del contratto previsto dal principio del risultato, per aver l'Amministrazione provveduto alla revoca dell'aggiudicazione disposta a favore dell'operatore economico che aveva «*offerto la migliore proposta tecnico economica*».

Il principio del risultato in generale, e il "criterio qualitativo" dell'efficienza ed economicità dell'affidamento ed esecuzione del contratto contenuto in particolare, trovano quale limite esterno il rispetto dei principi di legalità, trasparenza e concorrenza.

Se la Stazione appaltante si è autovincolata con l'indicazione nella *lex specialis* di specifici requisiti tecnici dell'offerta, non è invocabile il principio del risultato per giustificare la scelta di un'offerta economica che, quantunque vantaggiosa sotto il profilo del rapporto qualità-prezzo, non corrisponda a siffatti requisiti, posto che ciò contrasterebbe non solo con il principio di legalità, ma anche con quello concorrenziale della *par condicio competitorum*.

Orbene, nel caso di specie, l'offerta tecnica della ricorrente, anche ove in tesi vantaggiosa sotto il profilo qualitativo dell'efficienza ed economicità, risulta non conforme alla *lex specialis* del Capitolato speciale d'appalto, di talchè ove la Stazione appaltante avesse ritenuto, in applicazione del principio del risultato, di mantenere l'aggiudicazione a favore della ServiceNet21 S.r.l. sarebbe incorsa in una inammissibile violazione del principio di legalità e di quello della *par condicio competitorum*.

In conclusione, nel caso di specie, la revoca dell'aggiudicazione non risulta in alcun modo porsi in contrasto con il principio del risultato, risultando la stessa la

necessaria e doverosa applicazione di quanto espressamente previsto dalla *lex specialis* e, pertanto, coerentemente adottata in conformità al principio di legalità e al principio della *par condicio competitorum*.

Ed infatti, l'offerta della ricorrente, mancando dei requisiti essenziali, non poteva in alcun modo soddisfare l'interesse della Stazione appaltante, in ragione della non utilizzabilità dei dispositivi privi del necessario decreto di approvazione.

Per tutto quanto esposto, devono ritenersi infondati il secondo motivo del ricorso introduttivo e il secondo motivo dell'atto per motivi aggiunti del 17 gennaio 2024.

III. “*Violazione e falsa applicazione degli artt. 3, 21-quinquies, 21octies e 21 nonies, L. 241/1990. Violazione e falsa applicazione dell'art. 7 e ss., L. 241/1990. - Violazione e falsa applicazione degli artt. 32 e 33, D. Lgs. 50/2016 - Violazione dei principi di trasparenza, imparzialità, lealtà e correttezza dell'azione amministrativa; di tutela del legittimo affidamento; del contraddittorio amministrativo. Eccesso di potere per motivazione carente e contraddittoria; difetto di istruttoria; manifesta illogicità ed irragionevolezza; difetto ed erroneità dei presupposti; travisamento; sviamento*” [motivo *sub* 3) del ricorso introduttivo e *sub* 7) dell'atto per motivi aggiunti].

Con il terzo motivo del ricorso introduttivo e dell'atto per motivi aggiunti del 17 gennaio 2024, la ricorrente lamenta il difetto di motivazione della revoca dell'aggiudicazione, alla luce di quanto affermato dalla giurisprudenza amministrativa in ordine alla necessità che sia dato atto della consistenza e dell'intensità dell'interesse pubblico che si intende perseguire con il ritiro dell'atto originario, con indicazione profonda e convincente delle ragioni sottese alla revoca. Sostiene che, nel caso di specie, la Stazione appaltante si sarebbe limitata «*a motivare la revoca sulla base della mera ragione per cui “le apparecchiature CELERITAS EVO 1506 indicate nell'offerta tecnica risultano prive della cd. classe A”*» (v. pag. 20 del ricorso), con una evidente «*obliterazione del principio di equivalenza*». Difetto di motivazione

ulteriormente aggravato dallo stato di avanzamento della procedura selettiva, già conclusa con l'aggiudicazione *«in via definitiva»* a proprio favore.

Deduce, inoltre, come la Stazione appaltante non abbia effettuato alcuna comparazione fra l'interesse pubblico alla revoca dell'assegnazione del servizio e l'interesse privato al suo mantenimento, non essendo stato valutato l'affidamento ingenerato nell'aggiudicataria.

Con un ulteriore profilo di censura la ricorrente deduce, altresì, la violazione dell'art. 21 *quinquies* della Legge 7 agosto 1990 n. 241, non ricorrendo nel caso di specie i presupposti per poter adottare il provvedimento di revoca.

Lamenta, infine, la violazione dell'art. 7 della Legge 7 agosto 1990 n. 241, in quanto la revoca dell'aggiudicazione non sarebbe stata preceduta da alcuna comunicazione d'avvio del procedimento, con ciò frustrandosi le garanzie partecipative e il contraddittorio procedimentale.

I motivi sono infondati sotto ogni profilo di censura.

Non coglie nel segno la doglianza relativa al difetto di motivazione, atteso che il provvedimento di revoca è chiaramente motivato sulla circostanza che i dispositivi offerti dalla ricorrente sono risultati non conformi a quanto previsto dal Capitolato speciale.

Precisa il gravato provvedimento, dopo aver diffusamente descritto il contraddittorio instaurato con la ricorrente e teso, in ultima analisi, a richiedere l'utilizzo di dispositivi conformi alla disciplina della *lex specialis*, di revocare l'aggiudicazione *«per non conformità delle apparecchiature a noleggio offerte alle specifiche tecniche poste a base di gara e in particolare alla prescrizione ex art. 2 c. 11 del Capitolato Speciale d'Appalto che richiede "Il sistema dovrà essere certificato e conforme alla Norma UNI ISO 10772:2016 in piena classe A (con omologazione del Ministero dei Trasporti e delle Infrastrutture)"»*, in ragione dunque della difformità tra quanto proposto dalla ricorrente e quanto richiesto dalla Stazione appaltante nel Capitolato speciale

d'appalto. Difformità che, per quanto già ampiamente argomentato in precedenza, non consente di invocare il principio dell'equivalenza.

Né può ritenersi che l'Amministrazione procedente potesse essere tenuta ad una ponderazione tra l'interesse pubblico al ritiro dell'aggiudicazione e quello della società ricorrente alla prosecuzione dell'affidamento e alla stipula del contratto, in ragione della non corrispondenza tra i prodotti offerti dalla ricorrente e quanto previsto dalla *lex specialis*. Ed infatti, l'interesse pubblico sotteso alla procedura di che trattasi era già stato ampiamente cristallizzato nel Bando di gara e nel Capitolato speciale, con riferimento alle specifiche tecniche dei dispositivi per la rilevazione automatica della velocità dei veicoli. Ragion per cui la non corrispondenza tra quanto richiesto dalla *lex specialis* e quanto offerto dalla ricorrente legittima il provvedimento di autotutela, che si profila quale atto vincolato a fronte della non conformità delle specifiche tecniche dei dispositivi offerti dalla ricorrente.

In definitiva, chiarite le ineludibili ragioni ostative all'affidamento dell'appalto alla ricorrente, non si imponeva alla Stazione appaltante una specifica motivazione circa l'interesse pubblico al ritiro dell'aggiudicazione definitiva, stante il ridotto arco temporale intercorso e la mancata stipula del contratto.

Privo di pregio è il profilo della censura relativo alla violazione dell'art. 21 *quinquies* della Legge 7 agosto 1990 n. 241.

Viene in rilievo, nel caso di specie, non l'esercizio di un potere di revoca espressione di una nuova valutazione dell'interesse pubblico originario (c.d. revoca per *ius poenitendi*), né la distinta ipotesi di revoca per sopravvenienze, quale provvedimento connotato dal vaglio di ragioni di opportunità che consentono all'Amministrazione di incidere con effetto caducatorio *ex nunc* su un precedente provvedimento.

Nel caso di specie la revoca dell'aggiudicazione esula dall'ambito di applicazione dell'art. 21 *quinquies* citato, trattandosi di provvedimento espressione di attività vincolata per l'Amministrazione procedente – da ricondursi

al *genus* dell'annullamento d'ufficio –, proprio in ragione dell'autovincolo impostosi con la *lex specialis* e con il Capitolato speciale di appalto.

Detto altrimenti, con le previsioni di cui all'art. 2, lett. a), n. 11 del Capitolato speciale, l'Amministrazione aveva stabilito anche le specifiche tecniche dei dispositivi di rilevamento automatico delle infrazioni, con la specifica previsione che *«Il sistema dovrà essere certificato e conforme alla Norma UNI ISO 10772:2016 in piena classe A (con omologazione del Ministero dei Trasporti e delle Infrastrutture)»*.

Orbene, dopo l'aggiudicazione e prima della stipula del contratto, rilevata la mancanza di un decreto ministeriale di approvazione del sistema complesso formato dal dispositivo denominato «CELERITAS EVO 1506» e dal dispositivo di ripresa denominato «VISTA ENVES08-4KM», la Stazione appaltante aveva il “potere-dovere” di disporre il ritiro dell'aggiudicazione; diversamente opinando, infatti, sarebbe incorsa nella palese ed illegittima violazione della *lex specialis*.

Quanto alla mancata comunicazione di avvio del procedimento, in disparte quanto già osservato in tema di potere vincolato all'emanazione dell'atto di che trattasi (per il quale non risulta necessaria l'attivazione delle garanzie di cui all'art. 7 della Legge n. 241/1990, in ragione dell'inconsistenza dell'apporto partecipativo del privato), non risulta che nel caso di specie siano state frustrate le garanzie partecipative e negato il contraddittorio procedimentale.

Ed infatti, prima della revoca dell'aggiudicazione, in data 7 luglio 2023, la Stazione appaltante ha richiesto all'aggiudicataria di produrre copia della documentazione attestante il possesso dei requisiti richiesti per le apparecchiature *ex* art. 2, lett. a), n. 11 del Capitolato speciale.

Tale richiesta è stata riscontrata da ServiceNet21 S.r.l. con documentazione non risultata conforme alle prescrizioni del Capitolato speciale, motivo per il quale, con nota del 18 luglio 2023, la Stazione appaltante ha comunicato alla medesima che *«Dalla documentazione prodotta, che specifica la prevista installazione del "dispositivo per la lettura*

automatica delle targhe Vista EnVES08-4KM", si evince che non può così dirsi soddisfatta la clausola ex art. 2 c. 11 Capitolato, che richiede la fornitura in piena classe A con omologazione ministeriale di tutto il sistema, e non la sola certificazione UNI 10772:2016 del dispositivo per la lettura automatica delle targhe (vd. esempio per analogia omologazione MIMS reg. decr. 349 del 16/08/2021)», peraltro invitando l'operatore economico «ad assumere l'impegno all'installazione di diverse apparecchiature per le quali sia contestualmente documentata la conformità alle prescrizioni del capitolato».

In riscontro a tale comunicazione, con nota del 27 luglio 2023 l'operatore economico ha ribadito la conformità al Capitolato speciale di quanto offerto in gara invocando il principio dell'equivalenza, ma correttamente ritenuto dalla Stazione appaltante non pertinente al caso di specie, trattandosi di difformità sostanziale idonea ad incidere sul servizio oggetto della procedura di gara.

Orbene, dalla breve disamina dell'interlocuzione tra la Stazione appaltante e la ricorrente emerge chiaramente come non sia stata violata alcuna garanzia di partecipazione procedimentale, atteso che l'operatore economico è stato messo in condizione di conoscere gli elementi ritenuti ostativi dall'Amministrazione alla stipula del contratto.

Di talchè non può essere valorizzata la censura relativa alla mancata comunicazione dell'avvio del procedimento preordinato al ritiro dell'aggiudicazione definitiva.

IV. *“Violazione dell'art. 97 Cost. – Violazione e falsa applicazione del Disciplinare di gara e dell'Allegato n. 8 al Disciplinare - Violazione e falsa applicazione degli artt. 30, 94 e 95 del D. Lgs. n. 50 del 2016 – Violazione dei principi di trasparenza, di parità di trattamento e di concorrenza, di non discriminazione. Eccesso di potere per difetto di motivazione; per illogicità e contraddittorietà; ingiustizia manifesta; travisamento dei fatti”* [motivo sub 4) del ricorso introduttivo e sub 8) dell'atto per motivi aggiunti].

Con l'ultima doglianza, la ricorrente deduce l'illegittimità dell'aggiudicazione a favore della società Velocar s.r.l., ritenendo che il medesimo operatore economico avrebbe dovuto essere escluso dalla procedura di gara.

La ricorrente prospetta che la controinteressata avrebbe superato, nella relazione tecnica, il numero di pagine ammesse e che illegittimamente la Commissione avrebbe espunto le "premesse" e il "progetto di assistenza" e non, come dovuto, le ultime pagine eccedenti, in siffatto modo privilegiando indebitamente la società Velocar S.r.l.

Lamenta, pertanto, la violazione del principio di *par condicio* e di non discriminazione fra i partecipanti alla gara, atteso che dall'operato della Stazione appaltante sarebbe conseguito un indebito vantaggio per la società Velocar S.r.l.

Deduce, infine, l'erroneità ed illogicità del giudizio della Commissione giudicatrice, con riferimento all'attribuzione a Velocar s.r.l. del punteggio per il criterio di valutazione *sub* 5) dell'offerta tecnica «*Migliorie aggiuntive*», segnalando che per tale criterio la proposta dell'operatore economico era stata valutata dalla Commissione come "gravemente insufficiente" e, ciononostante, le è stato attribuito il coefficiente di 0,3 con un punteggio di 4,5; prospetta che la grave insufficienza avrebbe dovuto determinare l'attribuzione di 0 punti o, comunque, di un punteggio inferiore.

I motivi sono infondati sotto tutti i profili di censura.

Per giurisprudenza ormai prevalente, il superamento dei limiti dimensionali dell'offerta tecnica, in qualsiasi modo si realizzi, non implica l'esclusione del concorrente e nemmeno la sua automatica penalizzazione in sede valutativa (cfr. T.A.R. Marche, sez. I, 18 gennaio 2022, n. 46), tanto più che nella fattispecie la violazione dei limiti dimensionali della documentazione di gara non è sanzionata in modo alcuno, limitandosi l'Allegato «*criteri offerta economicamente più vantaggiosa*» al Disciplinare di gara a prevedere che «*Il mancato rispetto dei limiti redazionali massimi*

consentiti determinerà l'esclusione dalla valutazione dei contenuti eccedenti» (v. documento n. 23 deposito del 12 febbraio 2024).

La predetta regola, infatti, è posta a tutela delle esigenze di celerità e speditezza della procedura, onde agevolare la Stazione appaltante nell'esame della documentazione presentata dai candidati concorrenti, al punto che l'Amministrazione procedente, qualora avesse reputato intollerabile la violazione del limite dimensionale previsto, avrebbe dovuto invitare l'offerente interessato a sintetizzare il contenuto dell'offerta già presentata, senza alternarne la sostanza, al fine di consentirne una più agevole consultazione (cfr. Consiglio di Stato, sez. VII, 31 agosto 2023, n. 8101).

Ed invece l'Amministrazione ha ritenuto di stralciare d'iniziativa le parti ritenute non rilevanti, quali le *“premesse”* e il *“progetto di assistenza”*, giungendo così all'esame dell'offerta tecnica presentata dalla controinteressata.

Né è possibile sostenere che tale *modus procedendi* abbia compromesso la regola della *par condicio* e avvantaggiato l'operatore economico Velocar S.r.l. in danno della ricorrente, tenuto conto dell'esito della procedura concorsuale che ha visto la ricorrente come aggiudicataria; aggiudicazione poi revocata per mancanza delle specifiche tecniche essenziali dei dispositivi oggetto dell'appalto.

Quanto all'ulteriore profilo della doglianza, volto a censurare l'errata attribuzione del punteggio alla controinteressata per il criterio di valutazione *sub*) 5 dell'offerta tecnica *«Migliorie aggiuntive»*, lo stesso risulta inammissibile per carenza di interesse, atteso che anche laddove la Stazione appaltante avesse attribuito a Velocar s.r.l. il punteggio di “0” (come evocato dalla ricorrente) e non di “4,5”, ciò non avrebbe impedito l'aggiudicazione della gara a favore dell'operatore economico atteso che, trattandosi di gara con due concorrenti, la revoca dell'aggiudicazione a favore della ricorrente ha determinato per scorrimento di graduatoria l'aggiudicazione all'unica concorrente rimasta in gara.

Tale profilo di censura sarebbe stato sostenibile laddove, ad esito della gara, la ricorrente si fosse collocata in posizione subordinata rispetto a Velocar S.r.l., nel qual caso avrebbe avuto un interesse concreto a sindacare il punteggio attribuito alla controinteressata per il criterio di valutazione *sub*) 5 dell'offerta tecnica «*Migliorie aggiuntive*». Ma poiché l'aggiudicazione a favore della società Velocar S.r.l. è stata disposta proprio in ragione della revoca dell'aggiudicazione in danno della ricorrente, l'attribuzione di un punteggio inferiore al citato operatore economico non sarebbe stata idonea a determinare una diversa conclusione della procedura di gara.

Per quanto sopra esposto e rappresentato, il ricorso introduttivo e il ricorso per motivi aggiunti depositato in data 17 gennaio 2024 sono infondati e devono essere rigettati.

Sul ricorso per motivi aggiunti depositato in data 12 marzo 2024.

Con ricorso per motivi aggiunti depositato in data 12 marzo 2024, la ricorrente ha impugnato la comunicazione prot. 28697 del 20 ottobre 2023 (prodotta in giudizio dall'Amministrazione resistente in data 9 febbraio 2024) con cui il R.U.P. ha proposto al Responsabile del Servizio Unico Appalti dell'Unione dei Comuni Bassa Reggiana la revoca dell'aggiudicazione, la richiesta di parere presentata in data 9 agosto 2023 dal R.U.P. dell'Unione dei Comuni Bassa Reggiana alla Prefettura di Reggio Emilia in merito alla conformità della fornitura offerta dalla ServiceNet21 (prodotta in giudizio dall'Amministrazione resistente in data 9 febbraio 2024), la Relazione del R.U.P. del 9 febbraio 2024 avente ad oggetto “*Relazione tecnica in merito a approvazione/omologazione e utilizzo dispositivi accertamento e rilevamento automatico infrazioni, limiti velocità (art. 142 del codice della strada*” (prodotta in giudizio dall'Amministrazione resistente in data 9 febbraio 2024).

Come anticipato in premessa, il Collegio ritiene di poter prescindere dalle eccezioni di inammissibilità ed irricevibilità del ricorso per motivi aggiunti del 12 marzo 2024,

sollevate dall'Amministrazione resistente e della controinteressata Velocar S.r.l., attesa l'infondatezza nel merito del gravame.

I. *“Violazione dell’art. 97, Cost.; Violazione e falsa applicazione della lex specialis e segnatamente dell’art. 2, lett. a), n. 11 del Capitolato Speciale d’appalto; Violazione e falsa applicazione degli artt. 45 e 142 D. Lgs. 285/1992; Violazione e falsa applicazione dell’art. 192 e dell’art. 345, D.P.R. 495/1992; Violazione dei principi del favor participationis; di tutela del legittimo affidamento e di buona fede; Violazione dei principi generali in materia di pubbliche gare; Violazione del principio del risultato; Eccesso di potere per carenza di istruttoria; contraddittorietà manifesta; difetto ed erroneità della motivazione; difetto ed erroneità dei presupposti in fatto e in diritto; irragionevolezza e illogicità; perplessità dell’azione amministrativa. - Sviamento di potere.”* [motivo sub 9) del ricorso per motivi aggiunti].

La ricorrente contesta la nota del 20 ottobre 2023 con cui il R.U.P. ha proposto al Responsabile del Servizio Unico Appalti dell’Unione dei Comuni Bassa Reggiana la revoca dell’aggiudicazione.

Con un primo ordine di censure, lamenta il difetto di istruttoria, dal momento che il R.U.P. avrebbe proposto la revoca dell’aggiudicazione senza attendere le risultanze del quesito formulato alla Prefettura, evidenziando nella citata nota *«con la presente sono a riferire che ad oggi non risulta pervenuto a questo Comando alcun riscontro al quesito proposto»*.

Precisa che lo stesso R.U.P., nel formulare la richiesta di parere alla Prefettura, in ordine al quesito *«Può dirsi omologato/autorizzato dal MIMS un sistema costituito dal dispositivo "CELERITAS EVO 1506" equipaggiato con lettore "VISTA ENVES08-4KM"?*», aveva sottolineato la necessità di compiere approfondimenti sul sistema offerto dalla ricorrente, *«dovendo il Comando scrivente assicurare la regolarità del sistema di controllo elettronico della velocità media ed istantanea con rilevamento automatico di infrazioni al Codice della Strada (art. 142 C.d.S.), da installare sul territorio dell’Unione dei Comuni Bassa Reggiana»*.

Ne inferisce il difetto di istruttoria che determinerebbe l'illegittimità della revoca dell'aggiudicazione e della nuova aggiudicazione alla controinteressata Velocar S.r.l. Con un secondo ordine di censure, la ricorrente lamenta il difetto di motivazione, l'irragionevolezza e l'erroneità della proposta del R.U.P. di definire la procedura d'appalto con la revoca dell'aggiudicazione in quanto fondata sull'errato assunto che *«la soluzione proposta dalla società ServiceNet21 s.r.l. di fornitura del sistema CELERITAS EVO 1560 con dispositivo di lettura targhe denominato Vista EnVES08-4KM, comprometta la validità dei decreti di approvazione rilasciati dal MIMS per detto sistema»*.

Precisa di aver proposto, in sede di offerta tecnica, un dispositivo di lettura targhe ulteriore, senza che ciò abbia comportato *«alcuna alterazione o modifica del prototipo assentito dal Ministero»*.

Con un terzo ordine di censure, la ricorrente lamenta l'irragionevolezza della richiesta di revoca proposta dal R.U.P. nella parte in cui segnala di *«non potersi procedere ad ulteriore proroga»* ed evidenzia la necessità di *«doversi garantire la continuità del servizio in essere»*, così richiedendo al Responsabile del Servizio Appalti *«di valutare ogni possibile azione per garantire la continuità del servizio in essere, compresa l'eventuale revoca della determina di aggiudicazione n. 357 del 26/06/2023»*.

La ricorrente prospetta che l'asserita non prorogabilità del servizio sarebbe stata smentita dai successivi provvedimenti di proroga del servizio svolto da ServiceNet21 S.r.l., dapprima fino al 31 gennaio 2024 e, infine, fino al 30 aprile 2024.

Sarebbe altresì contraddittoria la motivazione nel segmento in cui ritiene di dover garantire la continuità del servizio proponendo in maniera incongruente la revoca dell'aggiudicazione del servizio a ServiceNet21 S.r.l., anziché disporre la consolidazione degli effetti.

Tali vizi della proposta di revoca del R.U.P. disvelerebbero un difetto di istruttoria da cui discenderebbe l'illegittimità del provvedimento di revoca.

Il motivo è infondato.

Quanto al primo profilo di censura, la circostanza che la proposta di revoca dell'aggiudicazione sia stata formulata senza attendere le risultanze del quesito formulato alla Prefettura non inficia la legittimità della gravata revoca.

Trattasi evidentemente di quesito formulato per avere la conferma della non corrispondenza dell'offerta tecnica della ricorrente a quanto richiesto dalla *lex specialis*, circostanza invero già accertata dal R.U.P. che nella proposta di revoca evidenzia la non conformità del sistema complessivo offerto da ServiceNet21 S.r.l. con quanto previsto dal decreto ministeriale di approvazione del dispositivo «CELERITAS EVO 1506».

Né il richiesto parere ha natura di atto obbligatorio per la Stazione appaltante, che invero ha autonomamente e correttamente accertato, ad esito dell'istruttoria, la non conformità al Capitolato speciale d'appalto del sistema proposto dall'aggiudicataria. La ragionevolezza di tali conclusioni trovano, poi, conferma nel parere reso dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti in data 12 ottobre 2023, in risposta al quesito sollevato dalla Prefettura di Reggio Emilia in data 2 ottobre 2023, dal quale risulta che *«Il dispositivo "CELERITAS EVO 1506" è stato approvato con D.D. n. 4671 del 28 luglio 2016 e successivamente l'approvazione è stata estesa con il D.D. n. 4018 del 21 giugno 2017 e con il D.D. n. 552 del 23 dicembre 2021; tale dispositivo è costituito da uno o più sensori laser per il rilevamento della velocità, un'unità di elaborazione e da uno o più sistemi di ripresa "Vista EnVES06plus", "Vista EnVES06" o "Vista EnVES04R", ma non anche "Vista EnVES08-4KM"»*.

Quanto al secondo profilo di doglianza, osserva il Collegio che la formulazione della proposta di revoca da parte del R.U.P., nella parte in cui precisa che *«la soluzione proposta dalla società Service-Net21 s.r.l. di fornitura del sistema CELERITAS EVO 1560 con dispositivo di lettura targhe denominato Vista EnVES08-4KM, comprometta la validità dei decreti di approvazione rilasciati dal MIMS per detto sistema»*, risulta invero tecnicamente corretta in ragione di quanto già in precedenza evidenziato in ordine al fatto che

L'approvazione del sistema di rilevamento delle infrazioni «CELERITAS EVO 1506» (con decreto dirigenziale n. 4671 del 28 luglio 2016) è stata estesa, con successivi decreti ministeriali, ai sistemi di ripresa «Vista EnVES06plus», «Vista EnVES06» o «Vista EnVES04R», ma non ha riguardato il sistema di ripresa «Vista EnVES08-4KM», di talchè il sistema complessivo «CELERITAS EVO 1506» e «Vista EnVES08-4KM» non risulta conforme ai decreti ministeriali di approvazione ed estensione dell'approvazione.

Non persuade neppure l'ultimo profilo della censura, con cui la ricorrente si duole dell'irragionevolezza della proposta del R.U.P. nella parte in cui segnala la non prorogabilità del servizio, di fatto poi prorogato, e nella parte in cui per garantire la continuità del servizio propone la revoca dell'aggiudicazione in danno di ServiceNet21 S.r.l.

Quanto al primo aspetto, osserva il Collegio che la decisione relativa alla prorogabilità o meno di un servizio rientra nella valutazione ampiamente discrezionale e insindacabile della Stazione Appaltante; né la considerazione espressa dal R.U.P. di «*non potersi procedere ad ulteriore proroga in vista della scadenza del 30/11/2023*» può ritenersi contraddetta dalla successiva scelta della Stazione appaltante di prorogare il servizio, nelle more della definizione del giudizio amministrativo instaurato da ServiceNet21 S.r.l., che evidentemente sottende esigenze di continuità dell'attività di rilevamento delle infrazioni al Codice della Strada.

In ogni caso, le valutazioni effettuate dal R.U.P. e dalla Stazione appaltante circa l'opportunità o meno di prorogare il servizio in essere non assumono alcuna efficacia causale sugli esiti dell'istruttoria che ha condotto alla revoca dell'aggiudicazione, non sussistendo alcun rapporto inferenziale tra le valutazioni (di mera convenienza ed opportunità) di prorogare il servizio di rilevamento delle infrazioni e le valutazioni

di legittimità di un'aggiudicazione disposta in difetto dei requisiti essenziali dell'offerta tecnica.

Né può ritenersi irragionevole la proposta del R.U.P. di revoca dell'aggiudicazione preceduta dalla evidenziata necessità di garantire la continuità del servizio.

In detto passaggio motivazionale, il R.U.P. sottintende evidentemente quella che è la naturale e logica conseguenza della revoca dell'aggiudicazione, *id est* l'aggiudicazione del servizio alla controinteressata Velocar S.r.l., la cui offerta conforme alle previsioni del Capitolato speciale d'appalto avrebbe indubbiamente garantito il regolare avvio del servizio di che trattasi, all'esito della gara d'appalto a ciò preordinata.

II. *“Violazione dell'art. 97, Cost.; Violazione e falsa applicazione della lex specialis e segnatamente dell'art. 2, lett. a), n. 11 del Capitolato Speciale d'appalto; Violazione e falsa applicazione degli artt. 45 e 142 D. Lgs. 285/1992; Violazione e falsa applicazione dell'art. 192 e dell'art. 345, D.P.R. 495/1992, sotto altro profilo; Violazione dei principi del favor participationis; di tutela del legittimo affidamento e di buona fede, sotto altro profilo; Violazione dei principi generali in materia di pubbliche gare; Eccesso di potere per carenza di motivazione; difetto ed erroneità d'istruttoria; difetto ed erroneità dei presupposti; irragionevolezza e illogicità; contraddittorietà e perplessità dell'azione amministrativa; Sviamento di potere, sotto altro profilo”* [motivo *sub* 10) dell'atto per motivi aggiunti].

Con il secondo motivo del ricorso per motivi aggiunti depositato in data 12 marzo 2024, la ricorrente censura la richiesta di parere formulata dal R.U.P. alla Prefettura di Reggio Emilia, dalla quale discenderebbero ulteriori profili di illegittimità degli atti impugnati.

Proponendo una doglianza invero già articolata nel ricorso introduttivo e nell'atto per motivi aggiunti del 17 gennaio 2024, la ricorrente evidenzia che la scelta di proporre alla Prefettura il quesito circa la conformità del sistema offerto da ServiceNet21 S.r.l. disvelerebbe la *«scarsa cognizione del settore tecnologico in oggetto da parte*

del RUP», tenuto conto che l'organo competente è il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e non la Prefettura.

Con un ulteriore profilo di censura, la ricorrente contesta la contraddittorietà nella formulazione del quesito, nel quale si dà atto dell'avvenuta approvazione ministeriale con decreto n. 4671 del 28 luglio 2016 del sistema per il controllo della velocità media e puntuale denominato «CELERITAS EVO 1506», per poi richiedere se possa ritenersi omologato (*rectius* approvato) «*un sistema costituito dal dispositivo "CELERITAS EVO 1506" equipaggiato con lettore "VISTA ENVES08-4KM"*», senza considerare che l'approvazione ministeriale riguarda solo i dispositivi di rilevamento della velocità e non i sistemi di lettura delle targhe.

Ripropone, poi, la censura già articolata nel primo motivo con riferimento alla proposta di revoca, relativamente alla circostanza che il R.U.P. avrebbe erroneamente profilato l'eventualità che la soluzione proposta da ServiceNet21 S.r.l. «*possa compromettere la validità dei decreti di approvazione rilasciati dal MIMS per detto sistema*», evidenziando *in primis* l'impossibilità che un'offerta tecnica proposta in sede di gara sia in grado di compromettere la validità dei decreti ministeriali e ribadendo, inoltre, la conformità della soluzione offerta ai citati decreti.

Prospetta che nel citato quesito il R.U.P. sarebbe incorso nell'equivoco di ritenere che l'approvazione ministeriale debba riguardare anche il sistema di lettura delle targhe «Vista ENVES08-4KM»; e nell'ulteriore equivoco di richiedere alla Prefettura l'ulteriore parere se «*un sistema siffatto può dirsi in "classe A" ai sensi della Norma UNI ISO 10772:2016*», ritenendo la «classe A» riferibile al sistema complessivo, quando riguarderebbe il solo sistema di lettura delle targhe.

Precisa poi che il R.U.P. e la Stazione appaltante avrebbero omesso di considerare che «*non vi è alcun divieto di utilizzare più dispositivi o apparecchiature insieme*» e che «*i dispositivi di rilevamento della velocità sono sottoposti ad approvazione ministeriale, mentre i sistemi di lettura targhe non sono soggetti a tale approvazione*».

Il motivo è palesemente infondato.

Quanto al primo profilo di censura, come già in precedenza argomentato, in disparte la competenza della Prefettura in tema di sicurezza stradale e per quanto di specifica attinenza alle procedure di autorizzazione alla localizzazione sul territorio dei dispositivi di rilevamento da remoto delle infrazioni al Codice della Strada, giova precisare che nel caso di specie il R.U.P. è il Comandante del Corpo Unico di Polizia Locale dell'Unione dei Comuni Bassa Reggiana che ha, evidentemente, quale diretto interlocutore sul territorio la Prefettura quale Ufficio Territoriale del Governo. La Prefettura, poi, correttamente ha interessato il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, in quanto organo di governo competente all'approvazione dei dispositivi in questione, ai sensi dell'art. 45 del Decreto Legislativo 30 aprile 1992, n. 285.

Quanto al secondo profilo di censura, che ripropone invero doglianze già articolate nel ricorso introduttivo e nell'atto per motivi aggiunti del 17 gennaio 2024, il Collegio ribadisce che il decreto con cui il Ministero delle Infrastrutture e i Trasporti approva il dispositivo esplica la propria efficacia su ogni componente utilizzato, compreso il sistema di lettura targhe o di riconoscimento ottico dei caratteri delle targhe (c.d. O.C.R. "*Optical Character Recognition*"), precludendo, pertanto, l'utilizzabilità di componenti non espressamente individuati nella procedura di approvazione in assenza di specifiche modifiche del decreto.

Pertanto correttamente il R.U.P. ha formulato il quesito se possa ritenersi omologato (*rectius* approvato) «*un sistema costituito dal dispositivo "CELERITAS EVO 1506" equipaggiato con lettore "VISTA ENVES08-4KM"*», dovendo l'approvazione ministeriale e i successivi decreti di aggiornamento riguardare non solo i dispositivi di rilevamento delle infrazioni, ma tutte le ulteriori componenti tecniche associate, ivi compresi i sistemi di lettura delle targhe.

Quanto al terzo profilo di censura, il Collegio osserva, in via preliminare, che la formulazione utilizzata dal R.U.P., seppur semanticamente inappropriata, deve

essere intesa nel senso che il sistema offerto dalla ricorrente *«possa essere non conforme»* ai decreti ministeriali di approvazione (in tal senso deve essere interpretato il predicato verbale e il complemento *«possa compromettere la validità»*).

Orbene, nel merito, come già in precedenza rilevato con riferimento alla proposta di revoca da parte del R.U.P., anche la richiesta di parere, nella parte in cui precisa che *«la soluzione proposta dalla società SERVICENET21 s.r.l., di fornitura del sistema CELERITAS EVO 1506 con dispositivo di lettura targhe denominato Vista EnVES08-4KM, possa compromettere la validità dei decreti di approvazione rilasciati dal MIMS per detto sistema»*, risulta invero tecnicamente corretta in ragione del fatto che l'approvazione del sistema di rilevamento delle infrazioni «CELERITAS EVO 1506» (con decreto dirigenziale n. 4671 del 28 luglio 2016) è stata estesa, con successivi decreti ministeriali, ai sistemi di ripresa «Vista EnVES06plus», «Vista EnVES06» o «Vista EnVES04R», ma non ha riguardato il sistema di ripresa «Vista EnVES08-4KM», di talchè il sistema complessivo «CELERITAS EVO 1506» e «Vista EnVES08-4KM» non risulta conforme ai decreti ministeriali di approvazione ed estensione dell'approvazione.

Quanto agli ultimi due profili di censura, il Collegio ribadisce che il decreto con cui il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti approva il dispositivo esplica la propria efficacia su ogni componente utilizzato, compreso il sistema di ripresa (di lettura targhe o di riconoscimento ottico delle targhe O.C.R.), precludendo, pertanto, l'utilizzabilità di componenti non espressamente individuate nella procedura di approvazione in assenza di specifiche modifiche del decreto.

Ebbene, nel caso di specie, la configurazione costituita dal dispositivo «CELERITAS EVO 1506» in combinazione con un gruppo di ripresa denominato «VISTA ENVES08-4KM» non è mai stata approvata ai sensi dell'art. 45 del Codice della Strada e dell'art. 192 del relativo Regolamento di Esecuzione e di Attuazione per il rilevamento automatico delle infrazioni ai limiti di velocità, ragion per cui

L'utilizzabilità di un sistema di lettura delle targhe diverso da quelli specificamente approvati con decreto ministeriale per il dispositivo «CELERITAS EVO 1506» non risulta rispondente ai requisiti prescritti dall'art. 2, lett. a), n. 11 del Capitolato Speciale d'appalto.

Per quanto attiene al riferimento alla norma UNI ISO 10772 e alla «classe A» contenuto nella citata richiesta di parere, osserva il Collegio che la norma UNI ISO 10772 è la norma tecnica di riferimento per le apparecchiature che consentono la lettura da remoto delle targhe, che, se associate al dispositivo di rilevamento delle infrazioni, devono essere oggetto di specifico decreto di approvazione ministeriale; analoghe considerazioni riguardano la «classe A», evidentemente riferibile al solo sistema di lettura delle targhe che deve comunque essere oggetto di decreto di approvazione o estensione dell'approvazione unitamente al dispositivo di rilevamento della velocità cui è associato.

Di talchè correttamente il R.U.P. ha articolato due quesiti formulati in subordine, ovvero se *«può dirsi omologato/autorizzato dal MIMS un sistema costituito dal dispositivo "CELERITAS EVO 1506" equipaggiato con lettore "VISTA ENVES08-4KM"»* e se *«nel caso la risposta al primo quesito fosse affermativa, un sistema siffatto può dirsi in "classe A" ai sensi della Norma UNI ISO 10772:2016»*, cui il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ha risposto precisando che *«la configurazione costituita dal dispositivo "CELERITAS EVO 1506" in combinazione con un gruppo di ripresa denominato "VISTA ENVES08-4KM" non è stata approvata ai sensi dell'art. 45 del Codice della Strada e dell'art. 192 del relativo Regolamento di Esecuzione e di Attuazione per il rilevamento automatico delle infrazioni ai limiti di velocità. Conseguentemente, non trova possibile riscontro il quesito circa l'appartenenza di detto sistema alla classe A secondo la norma UNI 10772:2016»*.

III. *“Violazione dell'art. 97, Cost.; Violazione e falsa applicazione della lex specialis e segnatamente dell'art. 2, lett. a), n. 11 del Capitolato Speciale d'appalto, sotto altro profilo; Violazione e falsa applicazione degli artt. 45 e 142 D. Lgs. 285/1992; Violazione e falsa*

applicazione dell'art. 192 e dell'art. 345, D.P.R. 495/1992, sotto altro profilo; Violazione dei principi del favor participationis; Violazione del divieto di motivazione postuma del provvedimento; Eccesso di potere per contraddittorietà manifesta; erroneità della motivazione; difetto ed erroneità istruttoria; difetto ed erroneità dei presupposti? [motivo sub 11) dell'atto per motivi aggiunti].

Con il terzo motivo del ricorso per motivi aggiunti del 12 marzo 2024, la ricorrente censura la relazione del R.U.P. del 9 febbraio 2024 che confermerebbe l'errore del percorso logico-motivazionale seguito dalla Stazione appaltante per addivenire alla revoca dell'aggiudicazione.

Prospetta che tale relazione costituisca una inammissibile integrazione postuma della motivazione, nella misura in cui pone a raffronto i decreti di approvazione dei dispositivi prodotti da ServiceNet21 S.r.l. con quelli presentati dalla controinteressata Velocar S.r.l.

Contesta la relazione nella parte in cui precisa che *«la norma citata (UNI ISO 10772:2016, n.d.r) garantisce una migliore qualità dei sistemi per l'elaborazione delle immagini video atti al riconoscimento delle targhe, rendendoli più precisi e pertanto riducendo la possibilità di errore di lettura targhe, a vantaggio e tutela del cittadino, nei termini in cui si riducono le errate contestazioni che portano normalmente a disagi per l'utente ed a maggiori costi per l'ente accertatore (p. es. per rinotifica al reale trasgressore)»*, tralasciando di considerare che l'accertamento delle infrazioni ai limiti di velocità richiede pur sempre il preventivo controllo dell'operatore di Polizia locale; pertanto, assume ingiustificata la conclusione cui giunge il R.U.P. nell'affermare che la certificazione di conformità alla Norma UNI ISO 10772 2016 consentirebbe di ridurre *«le errate contestazioni»*, sussistendo sempre la necessità del controllo dell'operatore di polizia.

Contesta, poi, la ritenuta enfaticizzazione della rilevanza della certificazione UNI ISO 10772 2016, che non garantirebbe un perfetto riconoscimento delle targhe dei veicoli, attestandosi sulla soglia del 90% dei riconoscimenti corretti.

Lamenta che il R.U.P., nella citata relazione, avrebbe erroneamente affermato che *«l'approvazione del dispositivo esplica la propria efficacia su ogni componente utilizzato (...) escludendone quindi l'utilizzo legittimo, qualora una qualsiasi parte del dispositivo citata nel decreto di approvazione, venisse sostituita da altra non esplicitamente contemplata (come nella proposta avanzata dalla ditta ServiceNet21)»*, mentre invece la soluzione offerta da ServiceNet21 non avrebbe sostituito o modificato alcuna parte del dispositivo, limitandosi ad aggiungere una ulteriore componente.

Soggiunge che la conformità al prototipo del sistema offerto sarebbe confermata dalle certificazioni rilasciate dalla società EngiNe s.r.l. ove si attesta che *«gli apparati sono conformi al prototipo depositato presso il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti»*.

Ne inferisce l'illegittimità degli atti impugnati.

Il motivo è inammissibile e, comunque, infondato.

Osserva il Collegio che la *«Relazione Tecnica in merito a approvazione/omologazione e utilizzo dispositivi accertamento e rilevamento automatico infrazioni, limiti velocità (art.142 del codice della strada)»* datata 9 febbraio 2024 non costituisce una integrazione postuma della motivazione, dovendosi ritenere il provvedimento di revoca dell'aggiudicazione adeguatamente motivato.

Ed infatti il gravato provvedimento di revoca, dopo aver dato atto del fatto che *«al fine di riscontrare la conformità del sistema complessivamente oggetto di noleggio alle prescrizioni del Capitolato Speciale d'Appalto, in data 07/07/2023 si è richiesto all'aggiudicatario di produrre copia della documentazione attestante il possesso dei requisiti richiesti per le apparecchiature ex art. art. 2 lett. a nr. 11) Capitolato, a tal proposito evidenziando che, dalla documentazione autonomamente reperiti in autonomia dalla scrivente presso il sito internet del Ministero Competente, le apparecchiature CELERITA EVO 1506 indicate nell'offerta tecnica risultano privi della cd. classe A»*; che *«l'aggiudicatario in data 14/07/2023 ha fornito documentazione che, a seguito di istruttoria condotta dallo scrivente in collaborazione con il RUP, non è risultata conforme alle prescrizioni del capitolato per le ragioni di cui al seguente estratto della*

nota inviata all'aggiudicatario in data 18/07/2023: "Dalla documentazione prodotta, che specifica la prevista installazione del "dispositivo per la lettura automatica delle targhe Vista EnVES08-4KM", si evince che non può così dirsi soddisfatta la clausola ex art. 2 c. 11 Capitolato, che richiede la fornitura in piena classe A con omologazione ministeriale di tutto il sistema, e non la sola certificazione UNI 10772:2016 del dispositivo per la lettura automatica delle targhe (vd. esempio per analogia omologazione MIMS reg. decr. 349 del 16/08/2021)"; che «nel comunicare la valutata non conformità del sistema si è proposto all'aggiudicatario di sostituirlo con altro conforme»; che «PRESO ATTO del riscontro dell'aggiudicatario acquisito agli atti il 27/07/2023, con il quale il medesimo ha sostenuto la conformità di quanto offerto in gara senza però allegare documentazione a comprova al fine di rispettare le prescrizioni del capitolato, argomentando invece con un generale principio di equivalenza delle certificazioni rispetto al sostanziale rispetto delle specifiche tecniche richieste dalla Stazione Appaltante; RITENUTO che tale equivalenza non possa applicarsi al caso specifico perché l'omologazione da parte del Ministero competente, classe A inclusa, comportano il rispetto di specifiche tecniche che si ritiene non siano state altrimenti comprovate dall'aggiudicatario», ha concluso per la revoca dell'«aggiudicazione disposta con determinazione 357/2023 in favore della ditta SERVICENET21 S.R.L - P.IVA 14334911006 per non conformità delle apparecchiature a noleggio offerte alle specifiche tecniche poste a base di gara e in particolare alla prescrizione ex art. 2 c. 11 del Capitolato Speciale d'Appalto che richiede "Il sistema dovrà essere certificato e conforme alla Norma UNI ISO 10772:2016 in piena classe A (con omologazione del Ministero dei Trasporti e delle Infrastrutture)».

Orbene, chiarito che il provvedimento di revoca risulta adeguatamente motivato, la relazione del R.U.P. avversata dalla ricorrente non è apprezzabile quale integrazione postuma della motivazione, ma piuttosto quale documentazione prodotta agli atti del giudizio a sostegno della difesa articolata dall'Amministrazione resistente.

Trattandosi, pertanto, di atto postumo alla gravata revoca, detta relazione non è idonea a dispiegare alcun effetto di illegittimità derivata sui provvedimenti in questa sede impugnati, ragion per cui il motivo di ricorso è inammissibile.

Per ragioni di completezza espositiva, il Collegio osserva che il motivo è altresì infondato.

È inconferente, infatti, il riferimento alla norma UNI ISO 10772 2016, alla circostanza che in ogni caso l'accertamento delle infrazioni debba essere sottoposto al controllo dell'operatore di Polizia e al fatto che, in ogni caso, le certificazioni UNI non garantiscano un perfetto riconoscimento delle targhe dei veicoli.

Il provvedimento di revoca impugnato, infatti, è motivato in ragione della circostanza che il sistema offerto dalla ricorrente non risulta rispondente a quanto richiesto dal Capitolato speciale di appalto, in assenza del decreto di approvazione ministeriale non solo del sistema «CELERITAS EVO 1506» ma anche del dispositivo ad esso associato «Vista EnVES08-4KM».

Trattandosi, pertanto, di un sistema di lettura targhe per il quale non risulta essere stato adottato alcun decreto di estensione dell'approvazione del sistema «CELERITAS EVO 1506» è ininfluenza la circostanza che il sistema «Vista EnVES08-4KM» sia conforme o meno alla Norma UNI ISO 10772 2016, attesa la preclusione a monte derivante dalla mancanza del decreto ministeriale di approvazione del sistema complessivo.

Pertanto, il fatto che nella relazione il R.U.P. fornisca specifiche delucidazioni sulla scelta della Stazione appaltante di richiedere nelle caratteristiche tecniche del dispositivo di rilevamento la certificazione di conformità alla Norma UNI ISO 10772 2016 è ininfluenza ai fini della legittimità del supporto motivazionale della gravata revoca.

In ogni caso, la norma UNI ISO 10772 2016 definisce i requisiti minimi prestazionali e funzionali dei sistemi di identificazione automatica dei veicoli basati

sull'acquisizione e il riconoscimento delle immagini della targa dei veicoli in transito, ragion per cui la conformità del sistema di lettura delle targhe a tale norma è garanzia della funzionalità ed attendibilità del sistema. Per tali ragioni ragionevolmente la *lex specialis* di gara ha espressamente richiesto che «*il sistema dovrà essere certificato e conforme alla Norma UNI ISO 10772:2016 in piena classe A (con omologazione del Ministero dei Trasporti e delle Infrastrutture)*», dovendosi intendere la conformità alla citata norma UNI ISO 10772 2016 limitata al sistema di lettura delle targhe, ma l'approvazione ministeriale estesa a tutto il dispositivo.

Orbene, la circostanza che il rilevamento delle infrazioni da remoto debba comunque essere supervisionato *ex post* da un operatore di polizia non elide la valenza della conformità alla norma UNI ISO 10772 2016, evidentemente richiesta al fine di garantire la funzionalità e la precisione dei sistemi di lettura da remoto delle targhe e di marginalizzare i casi di errore.

È infondato l'ulteriore profilo della censura, con cui la ricorrente prospetta di non aver modificato o sostituito il sistema «CELERITAS EVO 1506», ma di essersi semplicemente limitata «*ad aggiungere una componente in più*». Come più volte ribadito, i decreti ministeriali di approvazione devono essere estesi a tutte le componenti aggiuntive del dispositivo di rilevamento da remoto delle infrazioni, non potendosi ritenere conforme al modello ministeriale un sistema che, per quanto oggetto di decreto di approvazione («CELERITAS EVO 1506»), utilizzi una componente aggiuntiva associata («Vista EnVES08-4KM») non oggetto di approvazione ministeriale.

Né possono assumere rilevanza le certificazioni rilasciate dalla società EngiNe s.r.l., prodotte agli atti del giudizio dalla ricorrente con deposito del 12 marzo 2024.

Ed infatti, con la certificazione Rif. CertUBR20240207-P00-R00 del 7 febbraio 2024, la società EngiNe s.r.l., produttrice dei sistemi di rilevamento della velocità media «CELERITAS EVO 1506» e titolare per gli stessi dei decreti di approvazione

rilasciati dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, ha certificato che *«il sistema denominato CELERITAS EVO 1506 risulta approvato dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti con decreto numero 4018 del 21/06/2017»*, che *«il sistema specificato in oggetto è composto dai seguenti apparati: Stazione di rilevamento iniziale con matricola AK0747H Stazione di rilevamento finale con matricola AK0746H»*, che *«gli apparati sono conformi al prototipo depositato presso il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti»*, che *«detti apparati risultano installati nel rispetto di tutte le geometrie, prescrizioni ed indicazioni previste nell'apposito manuale»* e che *«la modalità di sincronizzazione impostata è quella con "Server remoto"; sulla base delle risultanze del certificato di taratura numero LAT255 CT-VM-24-0005 emesso in data 07/02/2024 il massimo tempo ammissibile senza sincronizzazione è stato impostato a 12 ore; gli apparati sono conformi: ai requisiti essenziali specificati dalla Direttiva 2014/30/UE; alla Norma Tecnica Armonizzata EN 50293 Ed. 2013 risultando dunque conformi per la marcatura CE»*. Rileva, dunque, il Collegio che nulla risulta invero attestato circa la conformità ai decreti ministeriali del sistema complessivo costituito dal dispositivo «CELERITAS EVO 1506» e dal sistema di lettura delle targhe «Vista EnVES08-4KM».

Con la certificazione Rif. CertUBR20240207-P01-R00 del 7 febbraio 2024 la società EngiNe s.r.l. ha ulteriormente attestato che *«il sistema denominato CELERITAS EVO 1506 risulta approvato dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti con decreto numero 4018 del 21/06/2017»*; che *«il sistema specificato in oggetto è composto dai seguenti apparati: Stazione di rilevamento iniziale con matricola AK0746H Stazione di rilevamento finale con matricola AK0747H»*; che *«gli apparati sono conformi al prototipo depositato presso il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti»*; che *«detti apparati risultano installati nel rispetto di tutte le geometrie, prescrizioni ed indicazioni previste nell'apposito manuale»* e che *«la modalità di sincronizzazione impostata è quella con "Server remoto"; sulla base delle risultanze del certificato di taratura numero LAT255 CT-VM-24-0006 emesso in data 07/02/2024 il massimo tempo ammissibile senza sincronizzazione è stato impostato a 12 ore; gli apparati sono conformi: ai*

requisiti essenziali specificati dalla Direttiva 2014/30/UE; alla Norma Tecnica Armonizzata EN 50293 Ed. 2013 risultando dunque conformi per la marcatura CE». Ancora una volta, quindi, senza alcun riferimento al sistema complessivo costituito dal dispositivo «CELERITAS EVO 1506» e dal sistema di lettura delle targhe «Vista EnVES08-4KM».

IV. *“Violazione dell’art. 97, Cost.; Violazione e falsa applicazione della lex specialis e segnatamente dell’art. 2, lett. a), n. 8 del Capitolato Speciale d’appalto; Violazione del D.M. Infrastrutture e Trasporti 13 giugno 2017, n. 282; Violazione e falsa applicazione dell’art. 68, D. Lgs. 50/2016; Violazione e falsa applicazione dell’art. 142, D. Lgs. 285/1992; Violazione del principio della par condicio; Eccesso di potere per contraddittorietà manifesta; carenza di motivazione; difetto ed erroneità d’istruttoria; difetto ed erroneità dei presupposti in fatto e in diritto; irragionevolezza e illogicità; contraddittorietà; ingiustizia manifesta” [motivo sub 12) dell’atto per motivi aggiunti].*

Con l’ultimo motivo del ricorso per motivi aggiunti depositato in data 12 marzo 2024, la ricorrente contesta l’offerta tecnica proposta dalla controinteressata Velocar S.r.l., lamentandone la mancata esclusione dalla procedura di gara.

Precisa che l’art. 2 del Capitolato Speciale d’appalto, alla lett. a), punto 8 stabilisce che *«le apparecchiature dovranno necessariamente essere nuove e non derivanti da precedenti installazioni e corredate di taratura iniziale, in ottemperanza alle prescrizioni del DM 282/2017. Le tarature periodiche successive alla prima dovranno essere anch'esse, necessariamente, effettuate in ottemperanza alle prescrizioni del DM 282/2017».*

Prospetta che la proposta tecnica della controinteressata Velocar S.r.l., al paragrafo 5.3, indica tra le migliorie offerte inerenti alle tempistiche, confrontate con le richieste minime di capitolato, il tempo massimo di fermo per la taratura periodica delle apparecchiature elettroniche di rilevamento della velocità con durata pari a «0 ore» rispetto al massimo di «24 ore» richieste dalla *lex specialis* di gara.

Soggiunge che le ragioni che consentono a Velocar S.r.l. di proporre tali «*inverosimili*» tempistiche sarebbero rinvenibili nel paragrafo 7.7 dell'offerta tecnica, ove si specifica che «*le operazioni di taratura saranno eseguite prima della scadenza della precedente taratura, è quindi garantita la continuità del servizio per la stazione appaltante*» e che «*la taratura e misura della tratta sarà eseguita da un laboratorio accreditato sfruttando anche il traffico veicolare stradale*».

Ne inferisce la violazione del decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti 13 giugno 2017, n. 282 per due ordini di ragioni: *in primis* perché tale decreto prevede che le rilevazioni effettuate durante la taratura non possono in ogni caso essere utilizzate per l'accertamento delle infrazioni, ragion per cui il riferimento a «0 ore» non sarebbe corretto, perché non è possibile contemporaneamente garantire il servizio ed effettuare la taratura; in secondo luogo perché il citato decreto prevede che le tarature debbano avvenire per velocità fino a 230 km/h, circostanza questa non verificabile limitandosi a sfruttare il traffico veicolare.

Conclude, quindi, per l'illegittimità dell'aggiudicazione del servizio disposta in favore della controinteressata.

Il motivo è infondato.

L'allegato al decreto del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti 13 giugno 2017 n. 282, al capo 3 «*Taratura dei dispositivi operanti in modalità istantanea (puntuale o su piccola base)*», articolo 3.1 prevede che «*Per i dispositivi che rilevano la velocità istantanea le verifiche di taratura devono essere eseguite su un campione di rilevamenti di velocità uniformemente distribuiti da 30 km/ora a 230 km/ora (oppure nel campo di misura o di utilizzo del dispositivo in verifica), utilizzando sistemi di misura di riferimento in grado di tarare con incertezza estesa (con probabilità di copertura al 95%) non superiore allo 0,5% per velocità superiori a 100 km/h, e a 0,5 km/h per velocità fino a 100 km/h I sistemi di misura di riferimento devono garantire la riferibilità metrologica al Sistema SI delle unità di misura*».

L'art. 3.2 prevede che *«Le verifiche di taratura in fase di approvazione del prototipo e quelle iniziali devono essere effettuate su pista o su strada non aperta al pubblico passaggio; le velocità del veicolo in transito (oggetto di misura da parte del prototipo) devono essere distribuite uniformemente fra i 30 km/h e i 230 km/ora, con incrementi tra un valore e l'altro preferibilmente non superiori a 20 km/h; il numero totale dei rilevamenti deve essere compreso fra un minimo di 100 ed un massimo di 200. Per le verifiche di taratura periodiche successive a quella iniziale, il numero totale dei rilevamenti può essere compreso tra un minimo di 50 ed un massimo di 100 (...).»*; mentre l'art. 3.3 dispone che *«Le verifiche di taratura periodiche successive a quella iniziale: - devono essere effettuate nel luogo di installazione nel caso di dispositivi inamovibili; - possono essere effettuate nel luogo di installazione nel caso di installazioni fisse. Le velocità dei veicoli in transito devono essere distribuite pressoché uniformemente tra quelle permesse nella tratta lungo la quale è installato il dispositivo: il numero totale dei rilevamenti deve essere compreso fra un minimo di 100 ed un massimo di 200.»*.

Il capo 5 dell'allegato al decreto del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti 13 giugno 2017 n. 282 disciplina, invece, le verifiche di *«funzionalità dei dispositivi e dei sistemi»* prevedendo, all'art. 5.3, che *«Le verifiche di funzionalità, sia in sede di approvazione del prototipo, che per le verifiche iniziali e periodiche, potranno essere eseguite nelle condizioni di normale impiego, su strada aperta al pubblico passaggio; dovrà essere garantito il transito casuale di veicoli sufficientemente differenziati sia per la categoria che per la velocità; è ammesso che le condizioni sopra descritte si realizzino in tempi successivi o in strade diverse secondo i casi; le prove potranno essere eseguite anche senza l'ausilio di uno strumento campione. È in ogni caso esclusa la possibilità di utilizzare le risultanze delle verifiche di funzionalità per l'applicazione delle sanzioni per violazione di norme di comportamento»*.

A seguito della declaratoria di parziale illegittimità costituzionale dell'art. 45, comma 6, del Decreto Legislativo 30 aprile 1992 n. 285 (Corte costituzionale 18 giugno 2015 n. 113), tutte le apparecchiature di misurazione della velocità devono essere

sottoposte a verifiche periodiche di «*funzionalità*» e di «*taratura*» (cfr. Cassazione civile sez. VI, 17 gennaio 2022, n. 1283).

Le verifiche di «*funzionalità*» e di «*taratura*» sul prototipo devono essere eseguite al fine di determinare l'idoneità del dispositivo o del sistema a svolgere il servizio richiesto, prima della sua approvazione (art. 2.2 dell'Allegato al Decreto del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti 13 giugno 2017 n. 282).

Le verifiche iniziali e periodiche di «*funzionalità*» e di «*taratura*» sui dispositivi in uso devono essere eseguite per accertare che le relative prestazioni corrispondano a quelle del prototipo approvato (art. 2.2 dell'Allegato al Decreto del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti 13 giugno 2017 n. 282).

Osserva il Collegio che le verifiche di «*taratura*» devono essere distinte da quelle di «*funzionalità*» tanto in relazione all'oggetto e alla finalità della verifica, quanto al soggetto deputato allo svolgimento di detta attività.

Quanto al primo aspetto, la «*taratura*» dell'apparecchio ha la precisa funzione di stabilire che lo stesso non abbia subito un invecchiamento delle proprie componenti, dovuto a possibili urti, vibrazioni, *shock* meccanici e termici oppure a variazioni della tensione di alimentazione. Secondo le indicazioni della Corte costituzionale (Corte costituzionale 18 giugno 2015 n. 113), la taratura dell'*autovelox* deve avvenire almeno una volta all'anno e va documentata con apposito certificato rilasciato dalla ditta privata autorizzata a fare tale *check-up* (cfr. Cassazione civile, sez. II, 03 ottobre 2022, n. 28587).

Inoltre, dall'attestazione di taratura periodica deve essere distinta la certificazione di omologazione (*recte* di prima omologazione) e conformità, che si riferiscono, appunto, alla fase precedente all'avvio dell'utilizzazione (o alla messa in opera) dell'impianto, attestando rispettivamente la convalida della sua funzionalità e l'uniformazione ad un modello, e non già alla verifica nel corso degli anni del suo

uso, ai fini di ritenerlo affidabile e attendibile (cfr. Cassazione civile, sez. II, 03 ottobre 2022, n. 28587).

Osserva la giurisprudenza civile che le operazioni di taratura o revisione o calibratura collaudo non coincidono con le operazioni successive di controllo della «funzionalità» in concreto: tale doppio rilievo delle operazioni da effettuare si fonda sulla discriminazione tra verifica sul dispositivo - taratura e sperimentazione pratica del dispositivo verificato - controllo della funzionalità (cfr. Cassazione Civile, sez. II, 03 ottobre 2022, n. 28587).

Questa ricostruzione è avallata dalla circolare n. 300/A/6045/17/144/520/3, emanata il 7 agosto 2017 dal Dipartimento della Pubblica Sicurezza del Ministero dell'Interno, secondo cui, diversamente dalle verifiche di «taratura», le verifiche di «funzionalità», sia iniziali che periodiche, sono finalizzate a valutare la capacità dell'*autovelox* di fornire indicazioni attendibili e devono essere effettuate dall'organo di polizia stradale utilizzatore, successivamente alla verifica di taratura (cfr. Cassazione civile, sez. II, 03 ottobre 2022, n. 28587).

Orbene quanto al profilo della competenza ad effettuare siffatte operazioni, le verifiche di iniziali e periodiche di «taratura» devono essere eseguite da soggetti che operano in conformità ai requisiti della norma UNI CEI EN ISOIEC 17025:2005 (come laboratori di taratura, accreditati da ACCREDIA o da altri organismi di Accredimento firmatari a livello internazionale degli accordi di mutuo riconoscimento) o anche dal produttore o dall'utilizzatore purché accreditato, con emissione all'esito della verifica di un certificato di taratura (art. 2.2 e art. 2.3 dell'allegato al decreto del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti 13 giugno 2017 n. 282).

Mentre le verifiche di «funzionalità» in fase di approvazione del prototipo sono eseguite secondo le indicazioni del competente ufficio del Ministero delle Infrastrutture; e le verifiche iniziali e periodiche di «funzionalità» sono eseguite e

verbalizzate dall'organo di polizia stradale utilizzatore, successivamente alla verifica iniziale e periodica di taratura, nel corso della prima utilizzazione del dispositivo o del sistema dopo la taratura dello stesso (art. 2.2 e art. 2.3 dell'allegato al decreto del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti 13 giugno 2017 n. 282).

Nel caso di specie viene in rilievo non già una verifica di «funzionalità», ma una verifica di «taratura» oggetto di offerta tecnica da parte di Velocar S.r.l. con durata pari a «0 ore» rispetto al massimo di «24 ore» richieste dalla *lex specialis* di gara e con la previsione di operazioni di taratura periodiche eseguite *in loco* prima della scadenza della precedente taratura.

Orbene, la previsione della taratura periodica eseguita *in loco* è conforme all'allegato al decreto del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti 13 giugno 2017 n. 282 che, se all'art. 3.2 prevede che le verifiche iniziali di taratura devono essere effettuate «*su pista o su strada non aperta al pubblico passaggio*», all'art. 3.3 dispone che «*Le verifiche di taratura periodiche successive a quella iniziale: - devono essere effettuate nel luogo di installazione nel caso di dispositivi inamovibili; - possono essere effettuate nel luogo di installazione nel caso di installazioni fisse*».

Né il fatto che la taratura sia effettuata a traffico veicolare aperto elide la continuità del servizio di rilevamento delle infrazioni, posto che immediatamente dopo la taratura il dispositivo riprende la propria operatività.

La circostanza che la taratura sia effettuata prima della scadenza del precedente certificato di taratura è logicamente connessa alla necessità che sia garantito il servizio senza soluzione di continuità, posto che diversamente il dispositivo con certificato di taratura scaduto non potrebbe essere utilizzato.

Quanto alla circostanza che gli esiti delle operazioni di taratura e di funzionalità non possano essere utilizzati per l'applicazione di sanzioni del Codice della Strada, l'art. 5.3 ne preclude la possibilità solo con riferimento alle verifiche di «funzionalità», atteso che le stesse sono effettuate direttamente dagli organi di polizia stradale

utilizzatori del dispositivo. Analoga previsione non è dettata per le verifiche di «taratura» per l'evidente ragione che tali operazioni sono svolte da soggetti cui non compete l'espletamento dei servizi di polizia stradale a mente dell'art. 12 del Decreto Legislativo 30 aprile 1992, n. 285, ragion per cui si sarebbe trattato di una precisazione normativa superflua, fermo restando che tanto le verifiche di «funzionalità» quanto le verifiche di «taratura», in quanto prove volte a testare la conformità dei dispositivi al prototipo, non possono essere utilizzate ai fini sanzionatori.

Quanto al fatto che la controinteressata indichi la durata pari a «0 ore» della verifica di «taratura», la stessa non risulta irragionevole, in considerazione del fatto che detta verifica viene effettuata *in loco* con strada aperta al traffico veicolare, con conseguente riduzione delle tempistiche rispetto ad eventuali verifiche eseguite con simulazioni su piste o strade non aperte al traffico veicolare, che evidentemente comporterebbero una seppur temporanea non utilizzabilità *in loco* del dispositivo.

Non è valorizzabile l'ulteriore profilo di censura con cui la ricorrente deduce la non conformità al decreto del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti 13 giugno 2017 n. 282 dell'offerta tecnica della controinteressata in ragione del fatto che la verifica di taratura su strada aperta al traffico non consentirebbe di rilevare transiti a 230 km/h.

Ed infatti, l'allegato al citato decreto prevede all'art. 3.1 che «*per i dispositivi che rilevano la velocità istantanea le verifiche di taratura devono essere eseguite su un campione di rilevamenti di velocità uniformemente distribuiti da 30 km/ora a 230 km/ora*», per poi richiedere, all'art. 3.2, le velocità del veicolo in transito tra i 30 km/h e i 230 km/h solo per le verifiche di taratura in fase di approvazione del prototipo e per le verifiche di taratura iniziali (per le quali pertanto impone l'effettuazione su pista o su strada non aperta al pubblico passaggio). Mentre per le verifiche di taratura periodiche successive a quella iniziale, l'art. 3.3, disponendo che debbano essere effettuate nel luogo di installazione

nel caso di dispositivi inamovibili e che possano essere effettuate nel luogo di installazione nel caso di installazioni fisse, stabilisce che *«le velocità dei veicoli in transito devono essere distribuite pressoché uniformemente tra quelle permesse nella tratta lungo la quale è installato il dispositivo (...)»*.

Per quanto esposto e argomentato, il ricorso introduttivo e gli atti per motivi aggiunti del 17 gennaio 2024 e del 12 marzo 2024 sono infondati e devono essere rigettati.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Emilia-Romagna, Sezione staccata di Parma (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso introduttivo, sul ricorso per motivi aggiunti depositato in data 17 gennaio 2024 e sul ricorso per motivi aggiunti depositato in data 12 marzo 2024, come in epigrafe proposti, li rigetta.

Condanna la ricorrente al pagamento delle spese di lite, liquidate in € 6.000,00 (seimila/00), oltre accessori di legge, da corrispondere all'Unione dei Comuni Bassa Reggiana e in € 6.000,00 (seimila/00), oltre accessori di legge, da corrispondere alla controinteressata Velocar s.r.l.

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

Così deciso in Parma nella camera di consiglio del giorno 23 aprile 2024 con l'intervento dei magistrati:

Italo Caso, Presidente

Caterina Luperto, Referendario, Estensore

Paola Pozzani, Referendario

L'ESTENSORE
Caterina Luperto

IL PRESIDENTE
Italo Caso

IL SEGRETARIO