

# Soccorsi istruttori, piattaforme digitali e revoca della gara: tra automatismi espulsivi e sindacato giurisdizionale nella contrattualistica pubblica ad alta tecnologia

di Armando Pellegrino, Alessandro Quarta

Data di pubblicazione: 9-7-2025

*La sentenza del TAR Lazio Sez. I-bis, del 04/07/2025, n. 13209, affronta due temi centrali nel nuovo codice dei contratti pubblici: l'automatismo espulsivo in caso di mancato riscontro nei termini al soccorso istruttorio e il legittimo esercizio della revoca d'ufficio ex art. 21-quinquies della L. 241/1990, in presenza di mutate esigenze. Il caso, che riguarda una procedura ad elevato contenuto tecnologico del Ministero della Difesa, offre l'occasione per riflettere sul ruolo della prova tecnica, sulla funzione della piattaforma Consip e sui limiti del sindacato giudiziale sull'autotutela amministrativa. La decisione consente di rileggere in chiave sistematica i principi di concentrazione processuale e interesse ad agire, evidenziando l'equilibrio tra tutela dell'affidamento e doveri di diligenza del concorrente.*

## Guida alla lettura

### 1. Introduzione

La giurisprudenza amministrativa ha progressivamente affinato gli strumenti di sindacato sugli atti delle procedure ad evidenza pubblica, particolarmente in materia di esclusione per inadempimento istruttorio e revoca della gara. La sentenza in commento si inserisce in tale contesto, mettendo alla prova il combinato disposto tra le nuove regole digitali del D.Lgs. 36/2023, le dinamiche delle gare telematiche, e le esigenze di efficienza procedimentale. In particolare, il TAR Lazio si pronuncia **sulla legittimità di un provvedimento di esclusione motivato dal mancato rispetto del termine perentorio per l'integrazione documentale, malgrado l'asserito disservizio informatico**. Contestualmente, analizza la validità della successiva **revoca dell'intera procedura da parte della stazione appaltante, fondata su mutate esigenze operative**. La vicenda consente un'analisi approfondita della tenuta degli automatismi espulsivi e delle garanzie del giusto procedimento in ambienti digitalizzati e di alta specializzazione tecnica.

### 2. Automatismo espulsivo, digitalizzazione delle gare e funzione della prova nel contenzioso amministrativo

La pronuncia n. 13209/2025 del TAR Lazio affronta, in prima battuta, una questione di stringente attualità nel contenzioso in materia di contratti pubblici: l'effettività e la rigidità dell'automatismo espulsivo previsto dall'art. 101, comma 2, del D.Lgs. 36/2023, quando si

discute di omesso riscontro al soccorso istruttorio in contesto digitale. La ricorrente Gomedia Satcom S.r.l. viene esclusa da una gara indetta dal Ministero della Difesa per l'affidamento di servizi satellitari e connessi, **a causa del mancato caricamento nei termini dei documenti richiesti in sede di prequalifica. Essa deduce che il mancato rispetto del termine sarebbe imputabile a disservizi della piattaforma telematica Consip, affermando di aver tentato l'invio entro i termini e di aver ricevuto conferma informale dell'adempimento da parte del RUP.**

L'elemento centrale della **decisione è la qualificazione giuridica della natura della prestazione richiesta in sede di soccorso istruttorio come "obbligazione di risultato": in tale prospettiva, grava sull'operatore l'onere di dimostrare l'avvenuto perfezionamento dell'invio, non essendo sufficiente un mero tentativo né una prova dichiarativa unilaterale.** La documentazione prodotta dalla ricorrente, fondata sulla dichiarazione di un proprio incaricato e su una perizia informatica difensiva, viene ritenuta inidonea a scalfire le risultanze oggettive dei log di sistema prodotti da Consip, i quali dimostrano accessi al portale ma non alcun effettivo invio nella giornata utile.

La pronuncia valorizza dunque, da un lato, **la centralità dell'evidenza informatica quale prova preminente nei procedimenti digitalizzati** e, dall'altro lato, **l'esigenza di certezza e parità tra i concorrenti che giustifica la rigidità dell'espulsione automatica in caso di inadempimento documentale, anche se marginale.** La stessa giurisprudenza richiamata (Cons. Stato, V, 9063/2024) sottolinea come **il soccorso istruttorio non possa risolversi in una dilazione procedimentale né in una salvaguardia dell'inerzia.** In tale ottica, il principio del risultato, cardine del nuovo codice dei contratti, **impone che l'adempimento ai richiami istruttori avvenga con precisione e tempestività, pena la compromissione della funzionalità della gara.**

La sentenza assume rilievo anche per quanto concerne l'uso strumentale delle prove tecniche: il TAR, con argomentazione articolata, delegittima la rilevanza della Wayback Machine come prova del protrarsi di un disservizio, ricordando l'assenza di garanzia pubblica sul contenuto archiviato da soggetti privati non istituzionali e la non univocità dei dati mostrati. È un passaggio che conferma **il rigore della prova richiesta nel contesto amministrativo digitale, dove ogni dichiarazione difensiva deve essere corroborata da tracciati oggettivi o riscontri interoperabili.**

Un altro aspetto di rilievo è il ruolo assegnato al comportamento complessivo dell'operatore: **la mancata segnalazione tempestiva del presunto disservizio tramite PEC entro il termine assegnato viene valutata come indice della scarsa diligenza, compromettendo ulteriormente la posizione del ricorrente.** La giurisprudenza, anche in via pretoria, attribuisce al principio della **buona fede procedimentale** una funzione dirimente nel valutare la legittimità delle pretese difensive degli operatori economici, soprattutto quando si invoca un'esimente da responsabilità.

### **3. La revoca della gara tra discrezionalità amministrativa e sindacato giurisdizionale**

Nel secondo segmento del giudizio, il TAR è chiamato a pronunciarsi sulla legittimità della

revoca, da parte del Ministero della Difesa, della procedura di gara precedentemente avviata. Tale atto sopravvenuto è motivato, ai sensi dell'art. 21-quinquies della L. 241/1990, dal **mutamento delle esigenze operative e dal deterioramento dello scenario geopolitico**, nonché dalla **rivalutazione delle caratteristiche tecniche del satellite**.

**La ricorrente impugna la revoca sostenendo che essa sarebbe frutto di uno sviamento di potere e sarebbe strumentale ad eludere il giudizio già pendente. Il TAR, tuttavia, respinge tale doglianza, sottolineando la piena discrezionalità della PA in fase di autotutela procedimentale fino all'aggiudicazione definitiva. Il principio di interesse pubblico, dinamico e adattivo, consente alla stazione appaltante di recedere dalla procedura anche per ragioni sopravvenute non prevedibili, senza che ciò configuri di per sé un abuso.** In tale quadro, l'atto di revoca viene ricondotto al legittimo esercizio del potere di ritiro, escludendone la strumentalità o la natura elusiva rispetto al contenzioso in essere.

Il collegio si sofferma anche sull'irrilevanza della posizione della ricorrente rispetto alla revoca, atteso che la sua esclusione dalla gara è ormai definitiva. Di qui, la declaratoria di improcedibilità per carenza di interesse a ricorrere: la società esclusa non detiene una posizione differenziata rispetto al *quisque de populo* e non può più ritenersi titolare di un interesse legittimo, nemmeno strumentale, alla prosecuzione della gara.

Infine, viene rigettata anche la domanda risarcitoria, in quanto il danno lamentato – la perdita della commessa – è ontologicamente inconfigurabile per un soggetto escluso e non reintegrabile neppure in ipotesi di annullamento della revoca. La sentenza richiama, con rigore sistematico, i presupposti dell'azione risarcitoria da lesione di interesse legittimo (artt. 2043 e 1226 c.c.), ribadendo che la sola deduzione dell'illegittimità di un provvedimento non equivale a dimostrazione del danno, né ne consente la liquidazione equitativa in assenza di allegazioni puntuali.

#### **4. Conclusioni**

La decisione in esame costituisce un precedente significativo per le gare digitalizzate e ad alto contenuto tecnico, evidenziando la crescente rilevanza della prova informatica e dell'osservanza rigorosa delle regole procedimentali. Il TAR Lazio, con motivazione articolata, **sancisce la legittimità dell'esclusione per tardivo adempimento documentale, anche in presenza di presunti disservizi informatici non provati.** La sentenza riafferma **la perentorietà del termine del soccorso istruttorio, la centralità della piattaforma telematica quale mezzo esclusivo di comunicazione, e il dovere di diligenza del concorrente.** Sul versante dell'autotutela, il provvedimento conferma la portata ampia della revoca ex art. 21-quinquies L. 241/1990, circoscrivendo i margini del sindacato giurisdizionale, specie in assenza di lesione attuale di posizioni qualificate. L'azione risarcitoria, infine, trova corretta delimitazione nei principi civilistici di **causalità e onere probatorio**, a tutela dell'**equilibrio tra potere pubblico e diritti dei privati**.

Pubblicato il 04/07/2025

N. 13209/2025 REG.PROV.COLL.

N. 14178/2024 REG.RIC.

N. 05412/2025 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 il Lazio

(Sezione Prima Bis)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 14178 del 2024, integrato da motivi aggiunti, proposto da:

Gomedia Satcom S.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore,

in relazione alla procedura CIG B082BDC36E, rappresentato e difeso dagli

avvocati Miriam Fersini e Guglielmo Panucci, con domicilio digitale come da

PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avv.

Miriam Fersini in Pavia, via G. Frank n. 40;

***contro***

Ministero della Difesa, in persona del Ministro pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso la quale è domiciliato ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

***nei confronti***

Thales Alenia Space Italia Spa, non costituito in giudizio;

sul ricorso numero di registro generale 5412 del 2025, proposto da:

Gomedia Satcom S.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore,

in relazione alla procedura CIG B082BDC36E, rappresentato e difeso dagli

avvocati Miriam Fersini e Guglielmo Panucci, con domicilio digitale come da

PEC da Registri di Giustizia e con domicilio eletto presso lo studio dell'avv.

Miriam Fersini in Pavia, via G. Frank n. 40;

***contro***

Ministero della Difesa, in persona del Ministro pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso la quale è domiciliato ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

***per l'annullamento***

quanto al ricorso n. 14178 del 2024:

A) Per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

del provvedimento di esclusione da gara di appalto pubblica emesso dal Ministero della Difesa in data 12.11.2024 sulla base del Verbale della Commissione di prequalifica del 22 ottobre 2024;

B) Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati il 16.5.2025 :

per l'annullamento del provvedimento n. M\_D A0D32CC REG2025 0037815 26-02-2025 e della determina M\_D A009822 DE12025 0000007 26-02-2025 26.02.2025 di revoca della determinazione a contrarre n. 034/125 del 04.07.23 e della nota integrativa n.134/216 del 09.11.23 - GARA ASP n. 4090255.

C) quanto al ricorso n. 5412 del 2025:

- della comunicazione M\_D A0D32CC REG2025 0037815 26-02-2025 (doc. 01), con la quale lo Stato Maggiore della Difesa – Ufficio Generale Spazio – ha comunicato al Segretariato Generale della Difesa e Direzione Nazionale degli Armamenti - Direzione Informatica, Telematica E Tecnologie Avanzate – la revoca del mandato conferito il 22.03.2022 per l'espletamento della procedura di gara, e della determina M\_D A009822 DE12025 0000007 26-02-2025 26.02.2025 (doc. 02) di revoca della determinazione a contrarre n. 034/125 del 04.07.23 e Nota integrativa n.134/216 del 09.11.23 - GARA ASP n. 4090255, comunicata a mezzo pec alla ricorrente in data 25.03.2025 (doc. 03) e depositata il 20.03.2025 agli atti della procedura RG n. 14178/24 pendente dinanzi al TAR LAZIO – Sede di Roma – Sez. I BIS - tra le parti del presente procedimento.

Visti i ricorsi i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero della Difesa nelle due cause in epigrafe;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 11 giugno 2025 il dott. Claudio Vallorani e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO e DIRITTO

1. Con il primo dei ricorsi in epigrafe (n. RG. 14178/2024), notificato il 12.12.2024 e depositato il 27.12.2024, la società ricorrente GOMEDIA SATCOM s.r.l., in proprio e nella qualità di capogruppo del costituendo RTI (composto da GOMEDIA Satcom srl - Intelsat Global Sales and Marketing Ltd - TIM spa) ha impugnato dinnanzi a questo TAR il provvedimento del 12.11.2024, adottato dalla Direzione Nazionale degli Armamenti - Direzione Informatica, Telematica e delle Tecnologie Avanzate, notificato alla stessa società il 12.11.2024, con il quale è stata disposta l'esclusione della

ricorrente dalla procedura ristretta per *“la fornitura, lancio e messa in orbita*

*di satellite per telecomunicazioni nonché della fornitura della stazione di*

*terra*” (bando pubblicato nella G.U.U.E. n. OJS 40/2024 del 26.02.2024, con

avviso n. 11767-2024), con la seguente motivazione: *“il costituendo R.T.I.*

*composto da Gomedia Satcom S.r.l., Intelsat Global Sales & Marketing Ltd,*

*Tim S.p.a. è stato escluso dalla procedura di gara in oggetto ai sensi*

*dell'art. 101, comma 2, del D.Lgs. n. 36/2023”.*

In particolare nel termine perentorio del 25.07.2024, assegnato dalla Commissione di prequalifica per il soccorso istruttorio, il costituendo Raggruppamento Temporaneo di Imprese (R.T.I.), composto da Gomedia Satcom S.r.l., Intelsat Global Sales & Marketing Ltd e Tim S.p.A. non ha depositato la documentazione richiesta, riferendo solo in data 26.07.2024 (con p.e.c.) che l'adempimento era stato precluso a causa di asseriti disservizi della piattaforma telematica registrati in data 25.07.2024, la documentazione, pertanto, era stata successivamente trasmessa a mezzo PEC.

Con il verbale del 15.07.24 la Commissione di prequalifica, avendo rilevato la carenza di taluni elementi documentali richiesti dalla lex specialis ai fini della comprova dei requisiti, ha ammesso entrambi gli operatori economici partecipanti alla selezione (i.e. il costituendo RTI composto da Gomedia Satcom S.r.l., Intelsat Global Sales & Marketing Ltd, Tim S.p.a e il

costituendo R.T.I. composto da Arianespace S.a.S., Thales Alenia Space Italia S.p.a., Telespazio S.p.a., Thales Alenia Space France S.a.s.) al soccorso istruttorio da espletare entro il termine (perentorio) del 25.07.2024.

Il RTI GOMEDIA non produceva i documenti richiesti nel termine assegnato e segnalava alla S.A., il giorno successivo alla scadenza, con p.e.c. in data 26.07.2024, che l'invio dei documenti integrativi era stato impedito dal malfunzionamento della piattaforma telematica dedicata alla gara in oggetto, che non le aveva consentito di caricare la documentazione richiesta.

Considerato il presunto disservizio segnalato dalla GOMEDIA (che non ha prodotto i documenti richiesti entro il termine prescritto) e in ragione dell'automatismo espulsivo previsto dall'art. 101, co. 2 del D. Lgs. n. 36/2023, la Stazione Appaltante, con la lettera prot. 19907 del 30.09.2024 ha chiesto alla CONSIP S.p.a., in qualità di responsabile della piattaforma,

di confermare attraverso accesso alle informazioni di sistema se “//

*mancato caricamento, nell'area comunicazioni delle risposte al soccorso*

*istruttoria della Gomedia – SATCOM S.r.l. fossero dovute ad un effettivo*

*disservizio della piattaforma telematica nel giorno 25.07.2024". Tuttavia,*

con il riscontro fornito in data 09.10.24, CONSIP S.p.a. ha escluso

malfunzionamenti del sistema che potevano aver impedito all'operatore

economico Gomedia – SATCOM S.r.l. di accedere al Sistema ed inviare la

documentazione richiesta dalla Stazione Appaltante attraverso l'Area

Comunicazioni nella giornata del 25.07.2024.

Pertanto la Commissione, con il verbale del 22.10.2024, ha ritenuto che l'inadempimento della Gomedia – SATCOM S.r.l., in qualità di mandataria del costituendo RTI, alla richiesta di soccorso istruttorio formulata dall'Amministrazione non era imputabile a terzi o diversamente giustificabile per causa forza maggiore. Pertanto ha avanzato proposta di esclusione dell'operatore economico ai sensi dell'art. 101, comma 2, del D. Lgs. n. 36/2023.

Ad uguale esito la S.A. è pervenuta anche con riferimento all'altro RTI concorrente e, pertanto, con i fogli prot. M\_D A009822 REG2024 23312 e 23319 del 12.11.2024 ha rispettivamente comunicato ai due operatori l'esclusione dalla procedura di gara in argomento ai sensi dell'art. 101, comma 2, del D. Lgs. n. 36/2023 (Codice dei contratti pubblici).

2. Con il primo e più risalente di ricorsi in epigrafe (n. 14178/2024) la

società ricorrente ha impugnato il provvedimento di esclusione per i seguenti motivi:

1) *“Richiamo ai termini codicistici in materia di conteggio giorno in ambito di*

*soccorso istruttorio. artt 155 cpc-2963 cc, Tar Lazio sent. 3 maggio 24 n.*

8791.”: la Stazione Appaltante avrebbe omesso di valutare l’accesso

eseguito da GOMEDIA in data 25.07.2024 a mezzo Piattaforma Consip;

2) *“Eccesso di potere per carenza assoluta dei presupposti e di istruttoria,*

*per difetto e contraddittorietà della motivazione”*: la motivazione del

provvedimento di esclusione deve intendersi erronea in quanto riferita a

dato secondario (inoltre in sussidiarietà in data 26.07.24) ed omessa

preventiva valutazione dell'inoltro a mezzo piattaforma eseguito in data

25.07.24 dalla ricorrente.

Al riguardo la GOMEDIA ha allegato al ricorso (come doc. 4) la dichiarazione datata 11.12.2024 del sig. Calcagni Stefano - soggetto abilitato da Gomedia Satcom srl all'accesso alla Piattaforma Consip, area dedicata, per la gestione della partecipazione della società alla gara - ove lo stesso afferma che in data 25.07.2024 ha effettivamente eseguito sulla Piattaforma Consip il deposito documentale richiesto, anche in collaborazione con i delegati delle altre aziende in costituendo Raggruppamento; in tale circostanza lo stesso avrebbe “

*personalmente*

*provveduto all'integrale caricamento della documentazione richiesta a*

*mezzo soccorso istruttorio”; dichiara “di aver ricevuto conferma telefonica*

*dall' ing. Proietto, responsabile del procedimento, dell'avvenuto corretto*

*ed integrale ricevimento della documentazione caricata.”.*

3) *Eccesso di potere per carenza assoluta di istruttoria e erroneità dei*

*presupposti:* sarebbe mancata una corretta istruttoria interna atta a

verificare il contatto di inoltro attuato da GOMEDIA in data 25.7.2024;

4) *Violazione del principio di affidamento. Eccesso di potere per sviamento,*

*ingiustizia e contraddittorietà: la documentazione inviata dalla società*

ricorrente reca sempre data anteriore al 25.07.2024, il che confermerebbe

che GOMEDIA si sia correttamente attivata entro ogni termine posto a suo

carico per la formazione in primis e per l'inoltro poi di ogni documento

richiesto, peraltro sussidiariamente;

3. Si è costituito in giudizio il Ministero della Difesa che ha depositato in data 10.1.2025 memoria difensiva nella quale si contesta in radice la ricostruzione dei fatti fornita da parte ricorrente e si conferma la tardività dell'invio dei documenti richiesti dalla S.A. in sede di soccorso istruttorio, il che determina, ad avviso della difesa erariale, l'inesorabile operatività del meccanismo espulsivo di cui all'art. 101, comma 2, d.lgs. n. 36 del 2023, norma che imponeva all'Amministrazione, senza possibilità di alternativa, di provvedere all'esclusione della società dalla gara.

4. Alla camera di consiglio del 15.1.2025 parte ricorrente ha rinunciato alla domanda cautelare.

5. In vista dell'udienza di merito vi è stato deposito di relazione tecnica redatta da esperto informatico per conto della società ricorrente, sul malfunzionamento della piattaforma telematica dedicata alla gara de qua, il

quale avrebbe impedito il caricamento dei documenti in tempo utile.

Hanno quindi depositato memoria ex art. 73 c.p.a. sia la difesa erariale che la difesa di parte ricorrente.

Quest'ultima ha infine prodotto delle note di replica.

6. All'udienza pubblica del 26 marzo 2025, l'Avvocato dello Stato presente ha confermato che la procedura di gara, nella more, era stata annullata (rectius, revocata), mediante provvedimento espresso dell'Amministrazione della Difesa (trattasi del provvedimento ministeriale prot. M\_D A009822 DE12025 0000007 26-02-2025 atto già versato in atti dall'Avvocatura in data 20 marzo 2025). Il difensore di parte ricorrente, preso atto di ciò, ha

chiesto termine *“al fine di valutare la proposizione di atto di motivi aggiunti*

*avverso il provvedimento sopravvenuto”.*

7. In effetti parte ricorrente ha notificato in data 3.5.2025 e depositato il 16.5.2025 il ricorso per motivi aggiunti volto all’annullamento della sopra menzionata determina ministeriale del 26.2.2025 che ha revocato la determinazione a contrarre n. 034/125 del 04.07.2023 e la successiva nota integrativa n. 134/216 del 09.11.2023.

La determina ministeriale reca la seguente testuale motivazione:

*“VISTA la lettera non classificata ma contenente informazioni controllate del 19.11.2024 con la quale TELEDIFE ha informato lo Stato Maggiore della Difesa – Ufficio Generale Spazio della chiusura della procedura di*

*VISTA: la lettera prot. n. M\_D A0D32CC REG2025 0037815 del 26.02.2025 con la quale lo Stato Maggiore della Difesa – Ufficio Generale Spazio, in considerazione dello sfioramento dei tempi previsti dalla lettera di mandato del 22.03.2022, del mutato scenario operativo di riferimento nonché del superamento dell’esigenza di preservare la titolarità delle posizioni orbitali nazionali, ha comunicato la revoca del mandato posto alla base della procedura di gara ASP n. 4090255, evidenziando che è in corso un’attività di rivalutazione dell’esigenza del satellite e delle sue caratteristiche*

*tecniche, rispetto a quanto contemplato nel requisito operativo originario;*

*VISTO: l’art. 21 quinquies della Legge 7 agosto 1990, n. 241 a norma del quale: “per sopravvenuti motivi di interesse pubblico ovvero nel caso di mutamento della situazione di fatto non prevedibile al momento dell’adozione del provvedimento, ..., il provvedimento amministrativo con efficacia durevole può essere revocato da parte dell’organo che lo ha*

*emanato”;*

*CONSIDERATO che con la citata lettera di revoca del mandato lo Stato Maggiore della Difesa – Ufficio Generale Spazio ha dato atto del mutamento della situazione di fatto, riconducibile al deterioramento dello scenario geopolitico internazionale, che richiede una nuova valutazione dei requisiti tecnici-operativi in un’ottica di rafforzamento delle caratteristiche di*

*sicurezza dei futuri sistemi di comunicazione satellitari della Difesa;*

*CONSIDERATO che la giurisprudenza ha più volte affermato che fino a quando non sia intervenuta l’aggiudicazione definitiva rientra nel potere discrezionale dell’amministrazione disporre la revoca del bando di gara e degli atti successivi, laddove sussistano concreti motivi di interesse pubblico tali da rendere inopportuna, o anche solo da sconsigliare, la prosecuzione della gara (Cons. Stato, VI, 6 maggio 2013, n. 2418; in termini, Cons. Stato, IV, 12 gennaio 2016, n. 67) e che fino a quanto non sia intervenuta l’aggiudicazione definitiva l’amministrazione resta libera di intervenire sugli atti di gara con manifestazioni di volontà di segno opposto a quello precedentemente manifestato (cfr. ex multis CdS, Sez. V, n. 107 del 4.1.2019) non essendo richiesto neppure un raffronto tra l’interesse pubblico e quello privato sacrificato poiché non è prospettabile alcun affidamento (Cons. St. n. 6323/2018); CONSIDERATO: che la procedura si è interrotta ancor prima della conclusione della fase di pre-qualifica, ove gli operatori economici erano stati invitati unicamente a dimostrare il possesso dei requisiti di partecipazione, senza aver ancora accesso al capitolato tecnico, e che, pertanto, l’attività svolta dagli operatori economici non poteva in alcun modo generare un legittimo affidamento in ordine agli*

8. Ad avviso di parte ricorrente nel caso di specie, la tempistica, le modalità di comunicazione nonché il contenuto dell'atto di revoca opposto sorreggono l'interpretazione univoca dell'atto come viziato da volontario eccesso che non nega la legittimità astratta dell'atto di revoca ma la legittimità specifica nella circostanza data. Ogni elemento dell'atto di

revoca condurrebbe alla *“chiara ed intrinseca volontà manifestata dalla PA*

*di bloccare la legittima aspettativa anche giudiziaria della ricorrente, di fatto*

*eliminando a priori la materia del contendere, sottraendo al giudizio*

*l'oggetto stesso dell'impugnazione.*". L'uso strumentale della revoca

d'ufficio è penalizzante per la sola ricorrente, in assenza di alcuna logica

maggior diretta alla salvaguardia del bene pubblico, se non quella

di *“impedire alla ricorrente l’esercizio di un proprio superiore diritto, diritto*

*peraltro già attivato ed accettato dalla PA attraverso la propria costituzione*

*in giudizio avvenuta ben prima dell'atto di revoca, solo successivo ai fatti*

*descritti.*” Nel caso di specie ricorrerebbero i presupposti sia teorici che

fattuali dell'eccesso di potere: l'atto è formalmente conforme alla legge,

non contiene di per sé elementi di illegittimità e non viola una norma

giuridica specifica; tuttavia esso, nel pieno realizzarsi della figura

dell'eccesso di potere, *“piega a propri interessi strumentali l'atto*

*formalmente lecito”.*

Con lo stesso gravame parte ricorrente domanda a questo Giudice, in via subordinata, nella denegata ipotesi di rigetto della domanda principale, in virtù del comunque leso principio dell'affidamento, di accertare e/o dichiarare il diritto di parte ricorrente al risarcimento danni al fine di ottenere la condanna della PA al risarcimento a proprio favore da valutarsi anche in via equitativa.

9. Con separato e concomitante ricorso n. RG. 5412 del 2025 (notificato il 18.4.2025 e depositato il 2.5.2025) parte ricorrente aveva già in precedenza impugnato ai fini dell'annullamento la determina M\_D A009822 DE12025 0000007 26-02-2025 del 26.02.2025 di revoca della determinazione a contrarre n. 034/125 del 04.07.23 e della nota integrativa n.134/216 del 09.11.23 - GARA ASP n. 4090255.

Si tratta esattamente del medesimo provvedimento di autotutela impugnato

con i motivi aggiunti nell'ambito della precedente causa n. RG. 14178 del 2024.

Anche le censure svolte e la subordinata domanda di risarcimento del danno sono le stesse già esaminate nella esposizione dei motivi aggiunti sopra riferiti.

Nella nuova causa n. RG. n. 5412/2025, il Ministero della Difesa si è costituito depositando, in vista dell'udienza, documenti afferenti alla procedura di affidamento e alla sua successiva revoca di essa.

L'Amministrazione ha quindi depositato memoria ex art. 73 c.p.c.

10. Sia la prima (RG. 14178/2024) che la seconda causa (RG. 5412/2025) sono state entrambe discusse dagli stessi difensori nella pubblica udienza dell'11 giugno 2025.

Al termine della discussione il Collegio ha trattenuto la causa in decisione.

11. Si rende necessaria la riunione dei due ricorsi in oggetto.

Nella specie viene in effetti in considerazione un provvedimento sopravvenuto - successivo a quello di esclusione ex art. 101, comma 2, d.lgs. n. 36 del 2023 impugnato con il ricorso n. 14178/2024 - costituito dalla determina del 26.2.2025 che ha revocato la determina a contrarre (e quindi l'intera procedura di affidamento), con decisione assunta ai sensi dell'art. 21-quinquies della Legge 7 agosto 1190, n. 241 a mente del quale:

*“per sopravvenuti motivi di interesse pubblico ovvero nel caso di*

*mutamento della situazione di fatto non prevedibile al momento*

*dell'adozione del provvedimento...” il provvedimento stesso “...può essere*

*revocato da parte dell'organo che lo ha emanato ovvero da altro organo*

*previsto dalla legge”.*

Il provvedimento sopravvenuto appartiene pertanto alla stessa serie di atti adottati dalla Stazione Appaltante, a partire dalla delibera a contrarre e dal bando, relativi alla medesima procedura di gara.

Esso va annoverato, quindi, in modo evidente, nella categoria dei “*nuovi*

*atti attinenti alla medesima procedura di gara” i quali, ai sensi dell’art. 120,*

comma 7, del codice di rito *“sono impugnati con ricorso per motivi aggiunti*

*senza pagamento del contributo unificato”.*

L'uso del verbo indicativo (*“sono impugnati”*) sta a significare che nel rito

appalti (art. 120 c.p.a.) gli atti lesivi che si collocano nella medesima

sequenza procedimentale debbono (e non solo possono) essere impugnati

con motivi aggiunti nell'ambito della medesima causa già avviata con

l'originario ricorso avverso il primo degli atti lesivi (nella specie, il

provvedimento di esclusione)

Tale necessità si collega strettamente al rispetto dovuto ai principi di massima concentrazione e celere definizione della causa che permeano di

sé l'intera *ratio* del rito appalti di cui all'art. 120 c.p.a..

Poiché il ricorrente, non attenendosi al predetto comma 7 dell'art. 120, ha

invece proposto ricorso autonomo (RG. 5412/2025) avverso la sopravvenuta determina di revoca d'ufficio dell'intera procedura di affidamento in corso, prima ancora di esaminare le possibili conseguenze di tale scelta sull'ammissibilità del secondo gravame, il Collegio è tenuto ad

attuare il “*simultaneus processus*” e a disporre la riunione della causa n.

RG. 5412/20225 alla causa n. RG. 14178/2024 per la trattazione unitaria di

tutti i motivi proposti tanto avverso l'atto di esclusione del 12.11.2024,

quanto avverso la determina ex art. 21-nonies adottata dalla Direzione

Armamenti del Ministero della Difesa in data 26.2.2025, trattandosi di atti

“attinenti alla medesima procedura di gara”, ai sensi dell’art. 120, comma

7, c.p.a.

12. Ciò premesso va trattato prioritariamente il ricorso più risalente (RG. 14178/2024).

Ciò non solo per ragioni cronologiche ma anche di priorità logico-giuridica in quanto, venendo qui impugnato il provvedimento di esclusione, è in questione la stessa legittimazione della ricorrente GOMEDIA SATCOM S.r.l. (e del costituendo RTI che la stessa era chiamata a rappresentare) a partecipare alla procedura selettiva per cui è causa.

13. Come sopra esposto, ad essere impugnata è la nota della Direzione Nazionale Armamenti del 12.11.2024 che ha escluso dalla gara il costituendo R.T.I. composto da Gomedia Satcom S.r.l., Intelsat Global Sales & Marketing Ltd, Tim S.p.a. ai sensi dell'art. 101, comma 2, del D.Lgs. n. 36/2023.

Si evince dal doc. 3 di parte ricorrente che la comunicazione dell'Amministrazione del 15.7.2024 che ha ammesso parte ricorrente al soccorso istruttorio ex art. 101 cit. ha riguardato elementi documentali e dati informativi certamente rilevanti ai fini della dimostrazione del requisito di partecipazione, in quanto la documentazione carente indicata dalla Commissione di prequalifica con apposita nota del 15.7.2024 (con cui il soccorso istruttorio è stato attivato) era piuttosto ampia e riguardava diverse società componenti il costituendo RTI a cui si riferivano le seguenti richieste di integrazione documentale:

*a) Intelsat Global Sales & Marketing Ltd*

*1) Rimissione della domanda di partecipazione, integrando:*

*i) il par. III, punto 2, nella parte relativa alla compilazione dei dati identificativi dei soggetti di cui all'art. 85, comma 3, del D.Lgs. n. 159/2011 e s.m.i. e i relativi familiari conviventi di maggiore età; ii) il par. IV, punto 4,*

*nella parte relativa alla motivazione del diniego a un eventuale “accesso agli atti” da parte di un partecipante alla presente procedura di gara; iii) il*

*luogo di stesura e di sottoscrizione;*

*2) Rimissione del DGUE in formato .pdf, integrando: i) secondo quanto chiesto al punto 5.1.9 e al punto 6.2 del disciplinare di gara, il fatturato globale maturato nel triennio (2020-2021-2022), indicando i relativi importi in euro nonché i riferimenti a comprova dei valori riportati; ii) secondo quanto chiesto al punto 5.1.9 e al punto 6.3 del disciplinare di gara, gli identificativi dei CPV e i rispettivi valori economici espressi annualmente per il triennio (2020-2021-2022) nonché i riferimenti a comprova dei valori riportati; 3. Fornire i seguenti documenti: i) la dichiarazione di assenza di privativa industriale; ii) la dichiarazione del rispetto del CCNL ascrivibile alla categoria Metalmeccanici; iii) la certificazione ISO 9001:2015 con preciso riferimento al settore EA33; iv) la visura camerale opportunamente tradotta, come prescritto al punto 11.3 del disciplinare di gara; v) copia della marca*

*da bollo debitamente annullata.*

*b) Gomedia Satcom S.r.l.*

*Riemettere la domanda di partecipazione, integrando: i) il par. III, punto 2, nella parte relativa alla compilazione dei dati identificativi dei soggetti di cui all'art. 85, comma 3, del D.Lgs. n. 159/2011 e s.m.i. e i relativi familiari conviventi di maggiore età; 2. Riemettere il DGUE in formato .pdf; 3. Fornire i seguenti documenti: i) la dichiarazione di assenza di privativa industriale; ii) la dichiarazione del rispetto del CCNL ascrivibile alla categoria*

*Metalmeccanici; iii) copia della marca da bollo debitamente annullata.*

---

*c) Tim S.p.a*

1. Riemettere la domanda di partecipazione, integrando: i) il luogo di stesura e di sottoscrizione; 2. Riemettere il DGUE in formato .pdf; 3. Fornire i seguenti documenti: i) Il Patto di integrità; ii) la dichiarazione di assenza di privativa industriale; iii) la dichiarazione del rispetto del CCNL ascrivibile alla

*categoria Metalmeccanici.*

Il termine assegnato dalla S.A. per l'integrazione dei suddetti documenti e dati informativi era di dieci giorni (il termine massimo previsto dall'art. 101, comma 1) e, pertanto, veniva a scadere il 25.7.2025.

Nulla è stato acquisito della piattaforma telematica dedicata entro la scadenza suddetta.

È in atti la nota a mezzo pec della Gomedia delle ore 11:34 del 26.7.2024 (giorno successivo alla scadenza) nella quale la stessa ha inviato alla S.A.

la documentazione richiesta, dichiarando che la stessa era stata “già

*trasmessa telematicamente in data 25.7.2024, ma rigettata causa*

*malfunzionamento informatico del portale CONSIP”.*

Ad avviso della S.A., come meglio esposto nella superiore narrativa, in realtà nessun documento è pervenuto nel rispetto del termine suddetto e si sono rivelate, nel contempo, infondate le doglianze dell'operatore economico in merito al malfunzionamento della piattaforma dedicata, secondo quanto dettagliatamente relazionato dal gestore della piattaforma CONSIP S.p.a. (vedi al riguardo il verbale della Commissione di prequalifica del 22.10.2024).

14. I motivi di ricorso possono senz'altro essere esaminati congiuntamente in quanto hanno tutti, quale comune presupposto fondante, l'assunto fattuale relativo all'effettivo invio della documentazione richiesta, da parte di Gomedia, nel rispetto del termine (25.7.2026), invio che, tuttavia, non sarebbe andato a buon fine a causa del malfunzionamento del sistema informatico che non avrebbe consentito all'operatore economico di portare ad effetto la trasmissione documentale, che pure era stata tentata dal

medesim nel rispetto delle indicazioni della lex specialis e del termine assegnato.

La conseguenza del ritardo (i.e. l'esclusione dalla procedura), in questa ottica, non deve addebitarsi allo stesso operatore che avrebbe diligentemente operato.

A sostegno di tale assunto la Gomedia ha prodotto inizialmente la dichiarazione sottoscritta dal sig. Calcagni - persona autorizzata da Gomedia Satcom srl all'accesso alla Piattaforma Consip, area dedicata, per la gestione della partecipazione alla gara – il quale ha dichiarato che in data 25.07.2024 ha effettivamente eseguito sulla Piattaforma Consip il deposito documentale richiesto, anche in collaborazione con i delegati delle altre aziende in costituendo Raggruppamento; in tale circostanza lo stesso

avrebbe *“personalmente provveduto all'integrale caricamento della*

*documentazione richiesta a mezzo soccorso istruttorio”; dichiara inoltre “di*

*aver ricevuto conferma telefonica dall' ing. Proietto, responsabile del*

*procedimento, dell'avvenuto corretto ed integrale ricevimento della*

*documentazione caricata.”.*

In realtà tali unilaterali affermazioni non possono assurgere ad elementi di prova a sostegno della tesi attorea: il caricamento tempestivo della documentazione sulla piattaforma telematica costituisce prestazione

doverosa rientrante nella categoria delle *obbligazioni di risultato*, rispetto

alle quali la parte obbligata può considerarsi adempiente solo eseguendo

oggettivamente la prestazione a cui è tenuta (consistente nella specie nel

caricamento dei documenti richiesti nel sistema informatico a ciò dedicato)

e può liberarsi dalle conseguenze giuridiche del ritardo soltanto provando

*che "l'inadempimento o il ritardo è stato determinato da impossibilità della*

*prestazione derivante da causa a lui non imputabile” (arg. ex art. 1218 cod.*

civ.).

Ora, se è pacifico che la prestazione, oggettivamente, è risultata NON eseguita entro il termine assegnato, non essendovi stata acquisizione dei documenti da parte della S.A. mediante la piattaforma telematica a ciò dedicata (e gestita da CONSIP S.p.a.), è mancata nel contempo anche la prova di natura oggettiva di una impossibilità non imputabile all'operatore economico, legata all'asserito (ma non dimostrato) malfunzionamento del sistema informatico, che avrebbe impedito il completamento del deposito documentale dichiaratamente tentato in data 25.7.2024.

In realtà la CONSIP, al riguardo interpellata dal Ministero della Difesa in quanto gestore del servizio, con lettera del 9.10.2024 (doc. 7 e doc. 8res.) ha trasmesso il registro dei data log di sistema e chiarito che:

- in data 25/07/2024 sono state effettuate n. 3 operazioni di accesso da parte dell'odierno controinteressato registrate nei log da 162 a 164, a

dimostrazione che a tale data il servizio era operativo e funzionante;

- l'unica comunicazione inviata dall'operatore ricorrente, attraverso il profilo utente del Dr. Stefano Calcagni, è stata registrata alla data del 26/07/2024 nel data log. n. 165, ovvero dopo l'inutile decorso dei termini.

A tal proposito, giova rammentare che, a tutela della par condicio dei

concorrenti, il disciplinare di gara prevedeva che: - *“Le attività e le*

*operazioni effettuate nell'ambito del Sistema sono registrate e attribuite*

*all'operatore economico e fanno piena prova nei confronti degli utenti del*

*Sistema.” - “Le attività e le operazioni effettuate nell'ambito del Sistema si*

*intendono compiute nell'ora e nel giorno risultanti dalle registrazioni di*

*sistema. Il sistema operativo del Sistema è sincronizzato sulla scala di*

*tempo nazionale di cui al decreto del Ministro dell'industria, del commercio*

*e dell'artigianato 30 novembre 1993, n. 591, tramite protocollo NTP o*

*standard superiore.”.*

Può pertanto concludersi che non solo parte ricorrente non ha assolto all'onere della prova che su di essa incombeva di avere (quanto meno) tentato l'invio della documentazione, ma, al contrario, vi è in atti la prova che nessun tentativo in tal senso è stato registrato dal sistema nel corso

nella giornata del 25.7.2024 (come dimostra la disamina dei “*data log*”).

La registrazione di ben 3 operazioni di accesso, in orari diversi, da parte dell'altro operatore coinvolto e registrate nei log da 162 a 164 del giorno 25.7.2024, dimostra, in modo eclatante, che in tale data il servizio è stato operativo e funzionante.

Di conseguenza, quanto asserito da parte ricorrente appare destituito di fondamento in fatto, il che determina l'inevitabile rigetto di tutti i motivi di ricorso.

15. Non induce a diversa conclusione quanto dedotto dal consulente tecnico di parte nominato dalla società nella relazione depositata il 12 febbraio 2025.

L'analisi della cronologia dei dati di navigazione del computer del Dr. Stefano Calcagni, al fine di individuare eventuali tentativi di accesso al sito sopra menzionato in tempo utile, non sembra condurre a risultati concludenti.

Come osservato dalla difesa erariale nella propria memoria ex art. 73 c.p.a. (pagg. 4 e ss.):

*1. Sull'analisi della homepage del sito [www.acquistinretepa.it](http://www.acquistinretepa.it) in data 25*

*luglio 2025.*

Lo strumento Wayback Machine, utilizzato dal CTP per il recupero dalla pagina Web come appariva in data 25 luglio 2025, è un archivio digitale gestito da un'organizzazione privata no profit "The Internet Archive" con

sede in San Francisco, California, USA. La Wayback Machine permette di scansionare nel tempo i siti indicizzati nei motori di ricerca per includerli nei suoi archivi digitali, conservandone le versioni successive. Dal momento che l'organizzazione The Internet Archive è organizzazione non istituzionale, l'attività della stessa non è oggetto di alcuna garanzia pubblica o di alcun contratto di servizio in grado di definire ed attestare modalità e periodicità del salvataggio delle pagine web. Peraltro, l'assenza di una specifica disciplina pubblicistica è giustificata in quanto lo scopo dell'organizzazione è la mera diffusione della conoscenza (estesa anche ad altri contenuti digitali) e non il monitoraggio della rete. Il salvataggio delle pagine web, quindi, non avviene contestualmente al loro aggiornamento ma in base alla disponibilità dei server ed ai criteri di priorità fissati dall'organizzazione. Il CTP, infatti, non ha esplicitato nella sua relazione la

nota presente in calce alla pagina web, in cui viene specificato che: *"This*

*calendar view maps the number of times*

*<https://www.acquistinretepa.it/opencms/opencms/> was crawled by the*

*Wayback Machine, not how many times the site was actually updated. More*

*info in the FAQ.” (“Questa visualizzazione del calendario mappa il numero*

*di volte in cui <https://www.acquistinretepa.it/opencms/opencms/> è stato*

*salvato dalla Wayback Machine, non quante volte il sito è stato*

*effettivamente aggiornato. Maggiori informazioni nelle FAQ". (doc. 1 della*

produzione documentale del 25.2.25 res.).

Occorre precisare altresì che il CTP ha riportato che alla data del 25 luglio 2024 il sito ha avuto n. 2 salvataggi alle ore 16:05 ed alle ore 16:55. In entrambi i salvataggi del sito, nella sezione “News” sarebbe stato ancora visibile l’avviso pubblicato in data 22 luglio 2024 relativo ad una possibile attività di manutenzione ordinaria e programmata dalle ore 20:15 del 24 luglio alle ore 08:00 del 25 luglio 2024. Il CTP ha dedotto che l’attività di manutenzione della piattaforma fosse ancora in corso alle 16:55 del 25 luglio 2024, poiché l’avviso relativo ai lavori non era stato rimosso. Secondo questa interpretazione, se la manutenzione fosse effettivamente terminata, la CONSIP avrebbe dovuto pubblicare un nuovo messaggio per confermare il ripristino del servizio.

La conclusione cui è pervenuto il CTP, come condivisibilmente argomentato dalla difesa erariale, non appare conforme alla prassi corrente e non trova fondamento nei fatti, in quanto:

1. l'avviso relativo all'attività di manutenzione riguardava un'attività di manutenzione ordinaria e programmata, con espressa indicazione dell'orario di inizio e fine dell'attività stessa, individuato da CONSIP, nella sua massima possibile durata, nell'arco temporale compreso tra le ore 20:15 del 24/07/24 alle ore 08:00 del 25/07/24, al fine di minimizzarne l'impatto sull'operatività. Non vi era l'esigenza, né può rilevarsi una prassi relativa ad una successiva comunicazione relativa al ripristino del servizio. Ad ogni buon fine, tale informazione nei confronti degli utenti avviene attraverso l'aggiornamento dell'apposita pagina dedicata alla manutenzione (doc. 2 res. dep. 25.2.2025) dalla quale si trae conferma che l'attività ha riguardato un mero intervento di manutenzione ordinaria, conclusosi alle ore 08:00 del 25 luglio 2024, come da programma dei lavori;

2. la mera conservazione dell'avviso del 22 luglio 2024 relativo dell'attività di manutenzione programmata, ancora visibile nella sezione "News" in data 25 luglio (doc. 3 dep. 25.2.25 res.), non può certo far presumere che l'attività manutentiva sia proseguita oltre il tempo stimato e specificamente indicato. Infatti, occorre evidenziare in tale sede che gli avvisi restano visibili fino al loro scorrimento in "bacheca" conseguente all'inserzione di una nuova notizia. La stessa Wayback Machine dà evidenza della cancellazione dell'avviso non prima delle ore 17:44 del 28 luglio 2024 (doc. 4 dep. 25.2.25 res.), senza che da ciò possa presumersi che l'attività manutentiva si sia protratta fino al 28 luglio 2024, circostanza esclusa.

In ogni caso questo Collegio osserva che i data log registrati e comunicati dal gestore della piattaforma Consip (vedi supra) appaiono idonei ad escludere il protrarsi di un malfunzionamento impeditivo per tutta la giornata del 25.7.2025 (stanti i plurimi accessi della controinteressata a fronte di "zero accessi" della ricorrente), l'oggettività del dato rende improprio un ragionamento opposto di carattere presuntivo.

In definitiva, l'accertamento condotto dal CTP sullo status della homepage del sito [www.acquistinretepa.it](http://www.acquistinretepa.it) alle ore 16:55 del 25 luglio 2024 non fornisce alcun elemento aggiuntivo che possa dimostrare l'asserito malfunzionamento della piattaforma.

16. Si osserva infine che la società ricorrente non ha neanche dato

tempestivo avviso dell'asserito malfunzionamento della piattaforma attraverso l'invio (certamente possibile) di una semplice PEC all'Amministrazione nel rispetto della data di scadenza, né ha provveduto in tempo utile alla trasmissione dei documenti tramite un qualsiasi strumento alternativo, condotta che, per quanto non espressamente consentita dal disciplinare, avrebbe quanto meno consentito alla S.A. di aprire alla possibilità di valutare la condotta dell'operatore sul piano della diligenza, nella segnalazione delle proprie difficoltà operative e nella trasmissione dei documenti richiesti nel rispetto del termine assegnato, per quanto tentata (in tale ipotesi) con uno strumento "eccentrico".

Al contrario la PEC di segnalazione, come visto, è stata inviata soltanto nella tarda mattinata del 26.7.2024, giorno successivo alla scadenza del termine perentorio di cui all'art. 101, comma 2, d.lgs. n. 36 del 2023.

17. Conclusivamente sul ricorso n. 14178 del 2024 la S.A. ha giustamente motivato l'esclusione dell'operatore economico ricorrente sulla base

dell'art. 101, co. 2, del d.lgs. n. 36/2023 a mente del quale "*L'operatore*

*economico che non adempie alle richieste della stazione appaltante nel*

*termine stabilito è escluso dalla procedura di gara”.*

Ciò attiene alla omissione dell'adempimento prescritto, che doveva necessariamente realizzarsi nel rispetto del termine di gg. 10 assegnato ai sensi dell'art. 101, comma 2, il quale, in ossequio alle esigenze di speditezza della procedura, pone un termine finale perentorio e impedisce che il soccorso istruttorio possa essere procrastinato e favorire il concorrente che sia rimasto inerte all'invito rivoltagli (cfr. TAR Campania, sez. I, 4 maggio 2025, n. 3744).

Il Consiglio di Stato ha avuto modo di affermare, altresì, che

*“il soccorso*

*istruttorio – previsto in favore della massima partecipazione – non può*

*tradursi in un meccanismo dilatorio della procedura di gara, a fronte del*

*disinteresse o della mancata collaborazione di chi per primo è tenuto ad*

*attivarsi. L'amministrazione è mossa, nelle procedure selettive, dal bisogno*

*attuale e concreto di acquisire i servizi di cui necessita. Le procedure*

*selettive postulano un dovere particolarmente intenso, in capo alle imprese*

*partecipanti, di chiarezza e completezza espositiva sia nella presentazione*

*della documentazione volta alla verifica dei requisiti di ordine generale e di*

*ordine speciale sia nella formulazione e presentazione delle offerte sia nella*

*fase di verifica dei requisiti. L'operatore economico negligente, oltre a*

*violare i doveri di correttezza e buona fede cui è vincolato, arreca un*

*oggettivo intralcio allo svolgimento della procedura che non può non essere*

*tenuto nella debita considerazione”* (Consiglio di Stato, Sez. V, 12

novembre 2024, n. 9063).

Il ricorso va quindi respinto.

18. Sui motivi aggiunti depositati in data 16.5.2025 avverso la sopravvenuta determina dirigenziale di revoca della determina a contrarre e dell'intera procedura di affidamento, questo Collegio - oltre a rilevare la totale sovrapposibilità delle censure proposte a quelle articolate con il ricorso autonomamente proposto n. RG. 5412/2025 (su cui "infra") - dichiara il gravame irricevibile per tardività rispetto al termine breve di gg. 30 di cui all'art. 120 comma 2 c.p.a., atteso che, per ammissione di parte ricorrente, la determina de qua è stata comunicata a mezzo pec alla società ricorrente in data 25.3.2025 e, pertanto, il termine

*“ad impugnationem”* è scaduto il

24.4.2025.

Ne discende l'irricevibilità del ricorso per tardività, in quanto notificato a parte resistente il 3.5.2025.

19. Venendo ora all'esame del secondo ricorso (n. RG. n. 5412/2025) - irritualmente proposto in via autonoma avverso la revoca dell'intera gara del 26.2.2025, atto attinente alla medesima procedura a cui appartiene il provvedimento di esclusione impugnato con il primo ricorso e, dunque, da impugnare obbligatoriamente con motivi aggiunti ai sensi dell'art. 120, comma 7, c.p.a. (cfr. al riguardo TAR Lazio, sez. II, n. 510 del 15.1.2021) - il Collegio rileva l'improcedibilità della domanda di annullamento proposta per carenza di interesse.

Infatti, una volta accertata l'infondatezza dei motivi del primo ricorso aventi ad oggetto la legittimità del provvedimento di esclusione della società ricorrente dalla gara per inosservanza del termine di soccorso istruttorio ai

sensi dell'art. 101, comma 2, Codice dei contratti pubblici, la medesima società (e l'intero RTI costituendo) deve ormai ritenersi come legittimamente esclusa dalla procedura comparativo-selettiva, il che la

colloca nella condizione di un *“quisque de populo”* rispetto alla procedura di

affidamento, equiparabile alla posizione di un soggetto imprenditoriale del

settore che non abbia mai preso parte alla gara, privo pertanto di una

posizione differenziata e qualificata che lo renda titolare di un interesse

legittimo tanto strumentale (alle partecipazione) quanto finale

(all'aggiudicazione).

In generale è consolidato e riconosciuto in giurisprudenza il principio secondo cui l'azione di annullamento davanti al giudice amministrativo è soggetta – sulla falsariga del processo civile – a tre condizioni fondamentali

che, valutate in astratto con riferimento alla *causa petendi* della domanda e

non *secundum eventum litis*, devono sussistere al momento della

proposizione della domanda e permanere fino al momento della decisione;

tali condizioni sono: *“il c.d. titolo o possibilità giuridica dell’azione - cioè la*

*situazione giuridica soggettiva qualificata in astratto da una norma, ovvero,*

*come altri dice, la legittimazione a ricorrere discendente dalla speciale*

*posizione qualificata del soggetto che lo distingue dal quisque de populo*

*rispetto all'esercizio del potere amministrativo -; l'interesse ad agire ex art.*

*100 c.p.c. (o interesse al ricorso, nel linguaggio corrente del processo)*

*amministrativo); la legitimatio ad causam (o legittimazione attiva/passiva,*

*discendente dall'affermazione di colui che agisce/resiste in giudizio di*

*essere titolare del rapporto controverso dal lato attivo o passivo)” (Cons.*

Stato, sez. V. sent. n. 1572 del 2014)

Quindi, in termini generali, “[...] trova ingresso nel sistema della giustizia

*amministrativa anche la tutela del c.d. interesse ad agire strumentale, ma*

*solo se ed in quanto collegato ad una posizione giuridica attiva, protetta*

*dall'ordinamento, la cui soddisfazione sia realizzabile unicamente*

*attraverso il doveroso rinnovo dell'attività amministrativa, dovendosi*

*rifiutare, a questi fini, il riferimento ad una utilità meramente ipotetica o*

*eventuale che richiede per la sua compiuta realizzazione il passaggio*

*attraverso una pluralità di fasi e atti ricadenti nella sfera della più ampia*

*disponibilità dell'Amministrazione; pertanto "la facoltà di agire in giudizio*

*non è attribuita, indistintamente, a tutti i soggetti che potrebbero ricavare*

*eventuali ed incerti vantaggi dall'accoglimento della domanda”;*

*d) in materia di controversie aventi ad oggetto gare di appalto, il tema della legittimazione al ricorso (o titolo) è declinato nel senso che tale legittimazione deve essere correlata ad una situazione differenziata e dunque meritevole di tutela, in modo certo, per effetto della partecipazione alla stessa procedura oggetto di contestazione; chi volontariamente e liberamente si è astenuto dal partecipare ad una selezione non è dunque legittimato a chiederne l'annullamento ancorché vanti un interesse di fatto a che la competizione – per lui res inter alios acta – venga nuovamente bandita; a tale regola generale si può fare eccezione, per esigenze di ampliamento della tutela della concorrenza, solamente in tre tassative ipotesi e cioè quando: I) si contesti in radice l'indizione della gara; II) all'inverso, si contesti che una gara sia mancata, avendo l'amministrazione disposto l'affidamento in via diretta del contratto; III) si impugnino direttamente le clausole del bando assumendo che le stesse*

*e) la mera partecipazione (di fatto) alla gara non è sufficiente per attribuire la legittimazione al ricorso; la situazione legittimante costituita dall'intervento nel procedimento selettivo, infatti, deriva da una qualificazione di carattere normativo, che postula il positivo esito del sindacato sulla ritualità dell'ammissione del soggetto ricorrente alla procedura selettiva; pertanto, la definitiva esclusione o l'accertamento retroattivo della illegittimità della partecipazione alla gara impedisce di assegnare al concorrente la titolarità di una situazione sostanziale che lo abiliti ad impugnare gli esiti della procedura selettiva; tale esito rimane fermo in tutti i casi in cui l'illegittimità della partecipazione alla gara è definitivamente accertata, sia per inoppugnabilità dell'atto di esclusione, sia per annullamento dell'atto di ammissione e, soprattutto, indipendentemente*

*dal numero dei partecipanti alla gara” (Cons. Stato, Ad. Plen. 25.2.2014, n.*

9, par. 8.1.).

Con riferimento a quest'ultima affermazione dell'Adunanza Plenaria citata si deve osservare che, per effetto del rigetto del primo ricorso, la condizione della parte ricorrente è quella della impresa esclusa (legittimamente) da una procedura di affidamento: per le ragioni esposte nell'esame del primo motivo, la ricorrente è stata legittimamente esclusa dalla gara e non può più prendervi parte e, non ricorrendo alcuna delle tre eccezioni indicate dalla Plenaria e sopra menzionate, trova applicazione la "regola" secondo cui il soggetto che non ha partecipato alla gara ovvero che da essa è stato giustamente escluso, non può vantare alcuna titolarità di una situazione sostanziale che lo abiliti ad impugnare gli esiti della procedura selettiva (i.e. l'aggiudicazione) e, tanto meno, un provvedimento di radicale travolgimento dell'intera procedura quale quello adottato che, ove anche in ipotesi rimosso in sede giurisdizionale, non potrebbe sanare in alcun modo il vizio "partecipativo" che ha determinato la definitiva esclusione del costituendo RTI GOMEDIA SATCOM.

Ne consegue l'improcedibilità del ricorso in oggetto per carenza di legittimazione così come di interesse ex art. 100 c.p.c.

20. Quanto, infine ai profili risarcitori esposti nel ricorso n. 5412 del 2025, va detto che l'esclusione del RTI GOMEDIA SATCOM rende già in astratto (a prescindere dalla disamina in concreto delle prove sull'an e il quantum del risarcimento) non configurabile il danno patrimoniale risarcibile per la perdita della commessa da parte di un operatore economico che, in realtà, non ha più diritto di partecipare alla procedura e, dunque, nemmeno può aspirare al bene della vita finale (aggiudicazione) ovvero al risarcimento per equivalente della lesione di esso.

Ad ulteriore supporto del rigetto della domanda di risarcimento del danno vi è la totale carenza di allegazioni in merito alle voci di danno lamentate e alla quantificazione del danno, carenze rispetto alle quali la parte non può porre rimedio mediante il mero rinvio alla quantificazione in via equitativa, strumento che, come noto, non esonera la parte dall'onere della prova su di essa incombente e che, per essere attivato, presuppone la dimostrazione (non fornita nella specie) della impossibilità di provare altrimenti il danno (v. art. 1226 cod. civ.).

Il ricorso va dunque respinto nella domanda di risarcimento del danno, per insussistenza del danno lamentato (a prescindere dalla disamina degli ulteriori elementi necessari all'integrazione della fattispecie aquiliana dedotta).

21. Conclusivamente:

a) con riguardo alla causa n. 14178/2024:

- il ricorso va respinto in quanto infondato;
- i motivi aggiunti sono da dichiarare irricevibili per tardività;

b) con riguardo alla causa n. 5412/2025:

- il ricorso è improcedibile con riguardo alla domanda di annullamento, per

carenza di interesse ad impugnare l'atto sopravvenuto stante la legittima esclusione della compagine ricorrente dalla gara;

- il ricorso è da rigettare per infondatezza con riferimento alla domanda risarcitoria ivi proposta.

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

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima Bis), definitivamente pronunciando sui ricorsi, come in epigrafe proposti e sui motivi aggiunti come articolati nella due causa riunite:

- in rito: dispone la riunione delle cause n. RG. 14178/2024 e n. RG. 5412/2025;

a) con riguardo alla causa n. 14178/2024:

- respinge il ricorso in quanto infondato;

- dichiara i motivi aggiunti depositati il 16.5.2025 irricevibili per tardività della proposizione degli stessi;

b) con riguardo alla causa n. 5412/2025:

- dichiara il ricorso improcedibile quanto alla domanda di annullamento, per carenza di interesse ad impugnare l'atto sopravvenuto stante la legittima esclusione della compagine ricorrente dalla gara;

- respinge il ricorso con riferimento alla domanda risarcitoria ivi contestualmente proposta.

c) Condanna la ricorrente GOMEDIA SATCOM S.r.l. in persona del legale rappresentate p.t., alla refusione delle spese processuali in favore del Ministero della Difesa, che liquida nel complessivo importo di euro 5.000,00 (cinquemila/00), oltre oneri e accessori di legge ivi compreso il rimborso

delle spese generali nella misura del 15%.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 11 giugno 2025  
con l'intervento dei magistrati:

Giovanni Iannini, Presidente

Claudio Vallorani, Consigliere, Estensore

