

Publicato il 01/07/2025

N. 12976/2025 REG.PROV.COLL.  
N. 05910/2025 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 Quarta)*

*ha pronunciato la presente*

**SENTENZA**

*sul ricorso numero di registro generale 5910 del 2025, proposto da Alphaomega s.r.l., in proprio e quale mandataria del costituendo raggruppamento temporaneo con le mandanti Tecnomeeting s.r.l. e ADN kronos comunicazione s.r.l. unipersonale, in persona del legale rappresentante pro tempore, in relazione alla procedura CIG B5A87B6547, rappresentata e difesa dagli avvocati Lorenzo Aureli e Alessio Antonelli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;*

**contro**

*Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'Impresa s.p.a. - Invitalia, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Giuseppe Lo Pinto e Fabio Cintioli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;*

*Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, con domicilio fisico ex lege in Roma, via dei Portoghesi n. 12 e con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;*

### ***nei confronti***

*Pomilio Blumm s.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Angelo Clarizia e Pier Paolo Nocito, con domicilio eletto presso lo studio Angelo Clarizia in Roma, via Principessa Clotilde n. 2 e con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;*

### ***per l'annullamento***

*per quanto riguarda il ricorso introduttivo:*

- a) del provvedimento prot. n. 125830 del 15 aprile 2025, successivamente comunicato, con cui Invitalia ha definitivamente aggiudicato alla Pomilio Blumm s.r.l. la «procedura di gara aperta ai sensi degli articoli 71 e 127 del d.lgs n. 36/2023 per l'affidamento dei servizi di progettazione, organizzazione, allestimento e gestione “chiavi in mano” della Ukraine recovery conference (urc) - Italia 2025.» (CIG B5A87B6547);*
- b) per quanto occorrer possa, della nota del 16 aprile 2025 con la quale Invitalia ha comunicato al RTI ricorrente l'aggiudicazione definitiva della gara in favore della Pomilio Blumm s.r.l. di cui al provvedimento prot. n. 125830 del 15 aprile 2025;*
- c) per quanto occorrer possa, del verbale di seduta riservata del 1° aprile 2025 nella parte in cui RUP ha attivato la procedura di soccorso istruttorio ex art. 101 del d.lgs. n. 36/2023 nei confronti della Pomilio Blumm s.r.l.;*
- d) per quanto occorrer possa, del verbale di seduta riservata del 2 aprile 2025 nella parte in cui il RUP ha dichiarato l'idoneità della documentazione tecnica presentata dalla Pomilio Blumm s.r.l.;*
- e) per quanto occorrer possa, del verbale n. 4 relativo alla seduta del 3 aprile 2025, nella parte concernente il punteggio tecnico assegnato dalla Commissione giudicatrice alla Pomilio Blumm s.r.l.;*
- f) di ogni altro atto a questi presupposto, preparatorio, conseguente e comunque connesso ad oggi non conosciuto dal RTI ricorrente;*

*nonché per il risarcimento dei danni subiti e subendi, sia mediante reintegrazione in forma specifica con subentro nell'esecuzione del contratto di appalto, ove stipulato, sia mediante ristoro per equivalente nella misura da quantificare in corso di causa, fatta salva la valutazione equitativa;*

*per quanto riguarda il ricorso incidentale depositato da Pomilio Blumm s.r.l. il 27 maggio 2025, per l'annullamento:*

*- del bando e del disciplinare di gara, ove interpretato in senso sfavorevole alla Pomilio Blumm, nella parte in cui all'art. 13.2 prevede che «A pena di inammissibilità dell'offerta, la Documentazione tecnica dovrà contenere una "Dichiarazione di impegno alla disponibilità della location" sottoscritta da parte del titolare/gestore/concessionario della struttura proposta quale location dell'evento e avente data certa anteriore alla data di presentazione dell'offerta, con la quale quest'ultimo si obbliga a rendere disponibile la struttura per l'intero svolgimento dell'evento oggetto della presente procedura nonché per i giorni precedenti relativamente ai soli ambienti funzionali alla preparazione dell'evento, così come indicato nel Capitolato, e a mantenere fermo tale impegno fino all'intervenuta sottoscrizione del contratto d'appalto.»;*

*- di ogni altro atto e provvedimento comunque connesso, presupposto o consequenziale, ivi compresa la determina a contrarre.*

*Visti il ricorso e i relativi allegati;*

*Visti gli atti di costituzione in giudizio di Pomilio Blumm s.r.l., di Invitalia e del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale;*

*Visti tutti gli atti della causa;*

*Relatrice nell'udienza pubblica del giorno 25 giugno 2025 la dott.ssa Marianna Scali 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 bando pubblicato nella gazzetta ufficiale dell'Unione europea del 18 febbraio 2025, Invitalia, in qualità di centrale di committenza per conto del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale (di seguito anche solo MAECI), ha indetto una procedura di gara ai sensi degli artt. 71 e 127 del d.lgs. n. 36 del 2023 per l'affidamento dei servizi di progettazione, organizzazione, allestimento e gestione "chiavi in mano" della Ukraine Recovery Conference (URC) – Italia (CIG B5A87B6547).*

*La gara, da aggiudicarsi mediante il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa (riservando 90 punti per l'offerta tecnica e 10 punti per l'offerta economica), ha per oggetto l'affidamento dei servizi di progettazione, organizzazione, allestimento e gestione "chiavi in mano" della Ukraine Recovery Conference che l'Italia ospiterà a Roma il 10-11 luglio 2025.*

*Per ciò che interessa in questa sede, va evidenziato che, all'esito della seduta riservata del 1° aprile 2025, la Commissione di gara accertava la mancanza - nell'ambito dell'offerta tecnica di uno dei concorrenti - la Pomilio Blumm s.r.l. (e di seguito anche solo "Pomilio Blumm") - della "Dichiarazione di impegno alla disponibilità della location" avente data certa anteriore alla presentazione dell'offerta, richiesta dall'art. 13.2 del disciplinare e decideva di attivare, tramite il RUP, il soccorso istruttorio in relazione a tale carenza documentale.*

*All'esito delle valutazioni effettuate dalla Commissione di gara, l'impresa Pomilio Blumm, con un punteggio totale di 73,387, è risultata prima in graduatoria. Il RTI costituendo tra Alphaomega s.r.l., nel ruolo di mandataria, e Tecnomeeting s.r.l. e ADN Kronos (nel prosieguo, complessivamente, "RTI Alphaomega") si è collocata al secondo posto.*

2. *Con il ricorso introduttivo del presente giudizio il RTI Alphaomega ha chiesto l'annullamento dell'aggiudicazione in favore della Pomilio Blumm, facendo valere l'interesse all'aggiudicazione dell'appalto in proprio favore e al subentro nel conseguente contratto stipulato con la stazione appaltante.*

*Le censure sono affidate a due motivi di ricorso, come di seguito rubricati:*

*“1) I - VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 13 E 16 DEL DISCIPLINARE DI GARA. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL’ART. 101 DEL D.LGS. 36/2023. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEI PRINCIPI DI IMPARZIALITÀ, BUON ANDAMENTO DELL’AZIONE AMMINISTRATIVA, TRASPARENZA E PAR CONDICIO DEI CONCORRENTI. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL’ART. 97 COST. ECCESSO DI POTERE IN TUTTE LE SUE FIGURE SINTOMATICHE E IN PARTICOLARE PER ILLOGICITÀ E IRRAZIONALITÀ MANIFESTA, DIFETTO DI MOTIVAZIONE, DIFETTO DI ISTRUTTORIA, SVIAMENTO DI POTERE, CONTRADDITTORIETÀ E DISPARITÀ DI TRATTAMENTO.”;*

*“II - VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 13 E 16 DEL DISCIPLINARE DI GARA. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL’ART. 101 DEL D.LGS. 36/2023. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEI PRINCIPI DI IMPARZIALITÀ, BUON ANDAMENTO DELL’AZIONE AMMINISTRATIVA, TRASPARENZA E PAR CONDICIO DEI CONCORRENTI. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL’ART. 97 COST. ECCESSO DI POTERE IN TUTTE LE SUE FIGURE SINTOMATICHE E IN PARTICOLARE PER ILLOGICITÀ E IRRAZIONALITÀ MANIFESTA, DIFETTO DI MOTIVAZIONE, DIFETTO DI ISTRUTTORIA, SVIAMENTO DI POTERE, CONTRADDITTORIETÀ E DISPARITÀ DI TRATTAMENTO”.*

*3. Invitalia, il MAECI e la Pomilio Blumm si sono costituiti per resistere al gravame.*

*Il MAECI ha chiesto l’estromissione dal giudizio richiamando la convenzione stipulata in data 19 dicembre 2024 con Invitalia, la quale stabilisce, all’articolo 3, che “le attività relative alla gestione del contenzioso medesimo*

*rimarranno di competenza di INVITALIA, quale Centrale di Committenza”.*

*4. Pomilio Blum in data 27 maggio 2025 ha depositato ricorso incidentale, affidandolo al seguente motivo di ricorso.*

*“I. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL’ART. 10, 101 E 113 DEL D.LGS. N. 36/2023. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEI PRINCIPI GENERALI DI BUON ANDAMENTO, REGOLARITÀ, TRASPARENZA, CONCORRENZA E PARITÀ DI TRATTAMENTO. ECCESSO DI POTERE PER ERRONEITÀ DEI PRESUPPOSTI, ILLOGICITÀ MANIFESTA, DIFETTO DI ISTRUTTORIA”.*

*5. Alla camera di consiglio del 28 maggio 2025 il RTI Alphaomega ha rinunciato alla misura cautelare, con contestuale richiesta di fissazione dell’udienza di merito. Il Collegio, preso atto, come da dichiarazione a verbale, della rinuncia ai termini ad opera di tutte le parti, ha fissato la pubblica udienza del 25 giugno 2025.*

*6. All’udienza pubblica del 25 giugno 2025 la causa è stata trattenuta in decisione.*

*7. Il ricorso introduttivo è infondato.*

*7.1. Con il primo motivo parte ricorrente lamenta che la Commissione, rilevata l’assenza del documento di cui in premessa, non abbia escluso la Pomilio Blumm dalla gara, ma abbia, viceversa, attivato il soccorso istruttorio consentendo all’odierna aggiudicataria la produzione in giudizio della documentazione mancante, in asserita violazione del disciplinare di gara e dei principi in tema di soccorso istruttorio.*

*7.2. Ai fini dello scrutinio del motivo di ricorso si rende necessario richiamare il contenuto della lex specialis per quanto di interesse.*

*L’art. 13.2.1 del disciplinare di gara - rubricato “Documentazione relativa all’offerta tecnica” - disponeva quanto segue:*

*«A pena di esclusione, la Documentazione tecnica dovrà contenere la Relazione Unica, ossia il documento, indicato nella successiva Tabella n. 5,*

*afferrante alla capacità tecnica dell'Operatore Economico concorrente, dalla quale si possano evincere le peculiarità della specifica offerta su cui attribuire i punteggi per i criteri ed i sub criteri di cui al successivo articolo 14. La Relazione Unica dovrà essere suddivisa in capitoli e paragrafi che dovranno corrispondere a ciascuno dei criteri e sub criteri di valutazione, come di seguito specificato (...).*

*A pena di inammissibilità dell'offerta, la Documentazione tecnica dovrà contenere una "Dichiarazione di impegno alla disponibilità della location" sottoscritta da parte del titolare/gestore/concessionario della struttura proposta quale location dell'Evento e avente data certa anteriore alla data di presentazione dell'offerta, con la quale quest'ultimo si obbliga a rendere disponibile la struttura per l'intero svolgimento dell'evento oggetto della presente procedura nonché per i giorni precedenti relativamente ai soli ambienti funzionali alla preparazione dell'evento, così come indicato nel Capitolato, e a mantenere fermo tale impegno fino all'intervenuta sottoscrizione del contratto d'appalto. Tale dichiarazione di impegno non dovrà, a pena di esclusione, indicare e/o riportare in alcun modo le condizioni economiche o altri elementi comunque riconducibili all'offerta economica, e in ogni caso non dovrà comportare nuovi o maggiori oneri a carico della Stazione Appaltante, rimanendo gli stessi ad esclusivo carico del concorrente».*

*L'art. 16 del disciplinare - rubricato "Soccorso istruttorio", a sua volta, disponeva che "...ad eccezione dell'ipotesi in cui, al momento della scadenza del termine per la presentazione dell'offerta, la documentazione sia già presente nel FVOE, l'operatore economico, ai sensi dell'articolo 101, co. 1, lettere a) e b), del Codice dei Contratti, potrà:*

*a) integrare ogni elemento mancante nella documentazione trasmessa nel termine per la presentazione dell'offerta con il DGUE integrato con la domanda di partecipazione, con esclusione di quelle che compongono l'offerta tecnica e l'offerta economica;*

*b) sanare ogni omissione, inesattezza o irregolarità del DGUE integrato con la domanda di partecipazione e di ogni altro documento richiesto per la partecipazione alla procedura di gara, con esclusione della documentazione che compone l'offerta tecnica e l'offerta economica”.*

*7.3. Applicando tali principi al caso di specie si osserva quanto segue.*

*Dall'analisi della documentazione tecnica presentata dell'aggiudicataria è emerso che la Pomilio Blumm aveva sì allegato la documentazione richiesta - a pena di esclusione - dalla lex specialis per la valutazione dell'offerta tecnica da parte della Commissione di gara, ma non aveva, tuttavia, prodotto la “Dichiarazione di impegno alla disponibilità della location”, cioè l'atto a corredo/comprova dell'effettiva disponibilità della location, necessario per l'eventuale stipula ed esecuzione del contratto in caso di aggiudicazione in suo favore.*

*È opinione del Collegio che la scelta della Commissione di attivare il soccorso istruttorio in relazione al citato documento non incorra nei vizi dedotti da parte ricorrente tenuto conto del contenuto della relazione unica della Pomilio Blumm, la quale già poneva la Commissione di gara nelle condizioni di poter procedere alla valutazione dell'offerta tecnica della Società. Quest'ultima, difatti, aveva già prodotto tutta la documentazione rilevante ai fini dell'attribuzione dei prescritti punteggi per l'offerta tecnica, anche con riferimento alla struttura proposta per ospitare l'evento di cui trattasi, che veniva, invero, indicata e descritta.*

*Le presenti conclusioni non sono inficiate dal rilievo, su cui insiste parte ricorrente, che la produzione della dichiarazione di impegno fosse prevista a pena di inammissibilità; e ciò per le seguenti considerazioni.*

*Va anzitutto rilevato che non appare casuale la diversa dizione prevista dal disciplinare per sanzionare la mancata produzione della relazione unica - l'esclusione - e la mancata allegazione della dichiarazione di impegno - l'inammissibilità - figura quest'ultima che presuppone la natura formale del vizio, normalmente sanabile.*

*In secondo luogo va rilevato che il principio di tassatività delle cause di esclusione vieta – a pena di nullità - agli atti di gara di introdurre cause di esclusione diverse da quelle legislativamente previste. Orbene, poiché parte ricorrente non allega nessuna norma che imponga, a pena di esclusione, la presentazione della documentazione attestante la comprova di un requisito già dichiarato in sede di offerta tecnica, in ossequio ad un canone di interpretazione conservatrice, la clausola in discussione deve interpretarsi nel senso fatto proprio dall'Amministrazione; ciò tenuto conto che, ai sensi dell'articolo 101, co. 1, lett. a) del d.lgs. 36/2023, detto istituto consente di "a) integrare ogni elemento mancante la documentazione trasmessa alla stazione appaltante nel termine per la presentazione delle offerte con la domanda di partecipazione alla procedura di gara o con il documento di gara unico europeo, con esclusione della documentazione che compone l'offerta tecnica e l'offerta economica" e di sanare "...ogni omissione, inesattezza o irregolarità della domanda di partecipazione, del documento di gara unico europeo e di ogni altro documento richiesto dalla stazione appaltante per la partecipazione alla procedura di gara, con esclusione della documentazione che compone l'offerta tecnica e l'offerta economica".*

*Va rimarcato che, nel caso di specie, a favore dell'ammissibilità del soccorso istruttorio depongono i seguenti elementi e considerazioni:*

- la relazione unica conteneva tutti gli elementi essenziali e negoziali dell'offerta tecnica, ivi inclusa una rassicurazione del concorrente circa l'impegno del gestore/concessionario a rendere disponibile la struttura per i giorni di interesse dell'evento stesso;*
- la dichiarazione di impegno in ordine alla disponibilità della struttura è un documento a corredo/comprova dell'offerta tecnica e non un elemento essenziale della stessa, a contenuto negoziale.*

*Tale conclusione si pone in linea con l'attuale configurazione del soccorso istruttorio quale istituto che, nel rispetto del principio della par condicio, ma in aderenza al principio del risultato e della fiducia (che postula una*

*collaborazione fra cittadino e stazione appaltante), mira a scongiurare risultati eccessivamente formalistici (cfr. ex multis, Cons. Stato, sez. III, 07 ottobre 2024 n. 8047; id, sez. V, 5 agosto 2024 n. 6961, che evidenzia come l'istituto, anche alla luce della relazione illustrativa al codice appalti, persegua il fine di "evitare che il rigoroso formalismo possa pregiudicare la qualità dell'offerta e il pieno raggiungimento dell'obiettivo perseguito dalla stazione appaltante con la procedura di gara").*

*Alla luce di quanto precede deve dunque escludersi l'asserita violazione della par condicio competitorum e del principio di immodificabilità delle offerte. Detto principio, come noto, presuppone che "l'offerta risulti [effettivamente, n.d.r.] modificata" e, dunque, opera quando emerge "l'inattendibilità dell'offerta originaria" e il concorrente abbia inteso ottenere "una nuova valutazione dell'offerta modificata" (cfr. Cons. Stato, sez. V, 5 dicembre 2022, n. 10615; id., sez. V, 19 aprile 2022, n. 2941). Nel caso in esame, viceversa, l'attivazione del soccorso istruttorio non ha comportato nessun vantaggio competitivo in favore della società aggiudicataria, considerato che anche senza la dichiarazione in contestazione la Commissione sarebbe stata in condizioni di attribuire i punteggi previsti per i sub criteri B.1. e B.2.*

*Ne deriva l'infondatezza del primo motivo.*

*7.4 Con il secondo motivo parte ricorrente afferma che, anche a voler ritenere ammissibile il soccorso istruttorio per sanare la carenza documentale in discussione, la dichiarazione di impegno alla disponibilità della location prodotta dall'aggiudicataria non sarebbe valida in quanto:*

- 1) sarebbe priva di intestazione, riferimenti identificativi e destinatario;*
- 2) non recherebbe nessuna indicazione che attesti la ricezione della medesima entro il termine ultimo per la presentazione delle offerte.*

*Il secondo motivo è inammissibile per divieto di abuso del processo, atteso che la dichiarazione prodotta dalla Pomilio Blumm è identica a quella prodotta dalla ricorrente in gara.*

*Vale ricordare che, in applicazione dei principi di buona fede di cui agli artt. 1175 cod. civ. e 2 Cost., «non è possibile prospettare doglianze che rivelerebbero l'illegittimità della situazione giuridica vantata in giudizio dal medesimo ricorrente», dovendosi escludere che quest'ultimo «possa in tal modo venire contra factum proprium» ed esporre una tesi difensiva collidente con il proprio contegno tenuto in sede procedimentale» (ex multis: T.a.r. Campania - Napoli, sez. III, 10 gennaio 2018, n. 154; Cons. Stato, sez. V, 2 maggio 2023, n. 4363; id. sez. III, 2 dicembre 2020, n. 7628).*

*La censura è anche infondata perché, da quanto emerge dalla documentazione in atti, la dichiarazione di impegno è stata sottoscritta digitalmente con data certa anteriore a quella di presentazione dell'offerta (la dichiarazione è stata sottoscritta digitalmente in data 27 febbraio 2025, laddove il termine di scadenza di presentazione delle offerte era il 6 marzo 2025).*

*Né può rilevare che essa non sia stata indirizzata specificamente alla Pomilio Blum, atteso che, secondo quanto rappresentato dall'Amministrazione, tutti gli operatori economici che hanno partecipato alla procedura hanno indicato la medesima struttura per lo svolgimento dell'evento, presentando una dichiarazione identica, non indirizzata specificamente al singolo operatore economico. Si trattava, invero, di una dichiarazione "neutra" per così dire, con la quale la dirigente responsabile dell'area commerciale promozione congressuale di EUR s.p.a., in veste di procuratore speciale, dichiarava genericamente l'impegno a tenere opzionati gli spazi della struttura per ospitare l'evento della conferenza oggetto dell'appalto, precisando che "le opzioni saranno tenute in piedi fino all'aggiudicazione della gara per poi passare all'agenzia vincitrice". La generica formulazione della dichiarazione si spiega dunque in considerazione delle plurime richieste ricevute dai partecipanti alla gara da EUR s.p.a. e dell'impossibilità di quest'ultima di sapere ex ante chi sarebbe stato il soggetto aggiudicatario. Del tutto*

*legittimamente quindi la Commissione di gara ha ritenuto di ritenere valida detta dichiarazione, per la Pomilio Blum, come per tutti gli altri concorrenti.*

*8. Ne deriva l'infondatezza anche del secondo motivo.*

*9. Alla luce di quanto esposto il ricorso introduttivo va respinto.*

*10. L'infondatezza del ricorso introduttivo rende improcedibile, per carenza di interesse, il ricorso incidentale.*

*11. Resta assorbita ogni questione in rito sollevata dalle parti.*

*12. La complessità della questione trattata giustifica la compensazione delle spese di lite.*

*P.Q.M.*

*Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, così dispone:*

*- respinge il ricorso introduttivo siccome infondato;*

*- dichiara improcedibile il ricorso incidentale.*

*Spese compensate.*

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

*Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 25 giugno 2025 con l'intervento dei magistrati:*

*Francesco Mele, Presidente*

*Marianna Scali, Primo Referendario, Estensore*

*Giulia La Malfa, Referendario*

**L'ESTENSORE**  
**Marianna Scali**

**IL PRESIDENTE**  
**Francesco Mele**

*IL SEGRETARIO*

