

Pubblicato il 30/04/2026

N. 07868 /2026 REG.PROV.COLL.
N. 14160/2025 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

I N N O M E D E L P O P O L O I T A L I A N O

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Prima Bis)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 14160 del 2025, integrato da motivi aggiunti, proposto da Petrazzuolo Alfonso e Gennaro S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, in relazione alla procedura CIG B762684881, rappresentato e difeso dall'avvocato Luca Tozzi, con domicilio fisico eletto presso il suo studio in Napoli, via Toledo 323;

contro

Ministero della Difesa, Ministero della Difesa – Marina Militare - Ufficio Generale - Centro di Responsabilità Amministrativa, Consip S.p.A., in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale Dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, 12;

nei confronti

Jonica Catering S.r.l. in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore* rappresentato e difeso dall'avvocato Gianluca Prete, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

Per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

- a) del provvedimento di esclusione del RUP del 22.10.2025 dall' Appalto Specifico (AS), ai sensi dell'art. 32 del D.lgs. 31 marzo 2023, n. 36, per la conclusione di un accordo quadro della durata di due anni (e ulteriore opzione di 2 anni), per la fornitura di derrate alimentari per le mense obbligatorie di servizio in gestione diretta/mista della Marina Militare, da aggiudicarsi sulla base del minor prezzo, nell'ambito Sistema Dinamico di Acquisizione della Pubblica Amministrazione per alimenti e ristorazione - Lotto 17 - CIG B762684881;
- b) del provvedimento di aggiudicazione del lotto 17 in favore della società Jonica Catering, ove intervenuto, non ancora conosciuto con riserva di motivi integrativi/aggiunti;
- c) della documentazione relativa alla fase di verifica della congruità del prezzo offerto non ancora conosciuto con riserva di motivi integrativi/aggiunti;
- d) della determina a contrarre n.51 del 19.6.2025 e della *lex specialis*, del Capitolato d'oneri e della Determina a contrarre con particolare riferimento agli artt.15 e 17 del Capitolato ove interpretabili in modo escludente così come illegittimamente fatto dalla stazione appaltante;
- e) di tutti gli atti presupposti, connessi e consequenziali, nonché per la declaratoria del diritto all'aggiudicazione e per il subentro nel contratto eventualmente stipulato

dall'aggiudicataria previa dichiarazione di inefficacia dello stesso, con espressa riserva di incardinare un giudizio per il risarcimento del danno ex art. 30, comma 5, CPA,

nonché in via subordinata per l'annullamento della intera procedura di gara ai fini di una riedizione nell'alveo della legittimità;

nonché in via subordinata per l'accertamento e la declaratoria dell'illegittimo silenzio - rifiuto ex art.116 CPA sulla istanza di accesso prot.879/is del 23.9.2025;

nonché per l'accertamento del diritto all'accesso della ricorrente;

Per quanto riguarda i primi motivi aggiunti, presentati in data 19/11/2025:

- degli stessi atti impugnati in sede di ricorso introduttivo.

Per quanto riguarda i secondi motivi aggiunti, presentati in data 02/02/2026:

a) del provvedimento di esclusione del RUP del 22.10.2025 dall' Appalto Specifico (AS), ai sensi dell'art. 32 del D.lgs. 31 marzo 2023, n. 36, per la conclusione di un accordo quadro della durata di due anni (e ulteriore opzione di 2 anni), per la fornitura di derrate alimentari per le mense obbligatorie di servizio in gestione diretta/mista della Marina Militare, da aggiudicarsi sulla base del minor prezzo, nell'ambito Sistema Dinamico di Acquisizione della Pubblica Amministrazione per alimenti e ristorazione– Lotto 17 – CIG B762684881;

b) del provvedimento di aggiudicazione del lotto 17 in favore della società Jonica Catering, intervenuto sembrerebbe alla fine del mese di gennaio 2026 e non ancora conosciuto con riserva di ulteriori motivi integrativi/aggiunti;

c) della documentazione relativa alla fase di verifica della congruità del prezzo offerto non ancora conosciuto con riserva di motivi integrativi/aggiunti;

d) della determina a contrarre n.51 del 19.6.2025 e della *lex specialis*, del Capitolato d'oneri e della Determina a contrarre con particolare riferimento agli artt.15 e 17 del Capitolato ove interpretabili in modo escludente così come illegittimamente fatto dalla stazione appaltante;

e) di tutti gli atti presupposti, connessi e consequenziali, nonché per la declaratoria del diritto all'aggiudicazione e per il subentro nel contratto eventualmente stipulato dall'aggiudicataria previa dichiarazione di inefficacia dello stesso, con espressa riserva di incardinare un giudizio per il risarcimento del danno ex art. 30, comma 5, CPA;

nonché in via subordinata per l'annullamento della intera procedura di gara ai fini di una riedizione nell'alveo della legittimità;

nonché in via subordinata per l'accertamento e la declaratoria dell'illegittimo silenzio-rifiuto ex art.116 CPA sulla istanza di accesso prot.879/is del 23.9.2025;

nonché per l'accertamento del diritto all'accesso della ricorrente;

Per quanto riguarda i terzi motivi aggiunti, presentati in data 06/02/2026:

a) del provvedimento di esclusione del RUP del 22.10.2025 dall' Appalto Specifico (AS), ai sensi dell'art. 32 del D.lgs. 31 marzo 2023, n. 36, per la conclusione di un accordo quadro della durata di due anni (e ulteriore opzione di 2 anni), per la fornitura di derrate alimentari per le mense obbligatorie di servizio in gestione diretta/mista della Marina Militare, da aggiudicarsi sulla base del minor prezzo, nell'ambito Sistema Dinamico di Acquisizione della Pubblica Amministrazione per alimenti e ristorazione– Lotto 17 – CIG B762684881;

b) del provvedimento di aggiudicazione del lotto 17 in favore della società Jonica Catering, disposto con Atto Dispositivo n. 4 del 27.1.2026;

c) della documentazione relativa alla fase di verifica della congruità del prezzo offerto non ancora conosciuto con riserva di motivi integrativi/aggiunti;

d) della determina a contrarre n.51 del 19.6.2025 e della *lex specialis*, del Capitolato d'oneri e della Determina a contrarre con particolare riferimento agli artt.15 e 17 del Capitolato ove interpretabili in modo escludente così come illegittimamente fatto dalla stazione appaltante;

- e) di tutti i verbali di gara nonché del processo verbale n. 90 del 3.9.2025 con cui è stata accertata la regolarità della documentazione amministrativa presentata dalle n. 20 ditte accorrenti;
- f) dell'Ordine di Servizio n. 401 in data 04.09.2025 di nomina commissione per la valutazione delle offerte economiche;
- g) del Processo Verbale n. 129 in data 10.12.2025;
- h) dell'Ordine di Servizio n. 19 in data 20.01.2026;
- i) del Processo Verbale n. 06 in data 22.01.2026 con cui è stato verificato il possesso dei requisiti di ordine generale di cui agli articoli 94 e 95 del D. Lgs. n. 36/2023 da parte delle società in parola, con particolare riferimento al Lotto 17;
- i) della proposta di aggiudicazione, ai sensi dell'art. 17 comma 5 del D. Lgs. n. 36/2023, come riportato nel Processo Verbale n. 129 in data 10.12.2025, con particolare riferimento al Lotto 17;
- l) di tutti gli atti presupposti, connessi e consequenziali, nonché per la declaratoria del diritto all'aggiudicazione e per il subentro nel contratto eventualmente stipulato dall'aggiudicataria previa dichiarazione di inefficacia dello stesso, con espressa riserva di incardinare un giudizio per il risarcimento del danno ex art. 30, comma 5, CPA, nonché in via subordinata per l'annullamento della intera procedura di gara ai fini di una riedizione nell'alveo della legittimità; nonché in via subordinata per l'accertamento e la declaratoria dell'illegittimo silenzio-rifiuto ex art. 116 CPA sulla istanza di accesso prot.879/is del 23.9.2025; nonché per l'accertamento del diritto all'accesso della ricorrente.

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

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Jonica Catering S.r.l. e di Consip Spa e di Marina Militare Ufficio Generale Centro Responsabilità Amministrativa;

Visti tutti gli atti della causa;

Visti gli artt. 74 e 120 cod. proc. amm.;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 8 aprile 2026 il dott. Gianluca Amenta e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

FATTO e DIRITTO

1. Con lettera d'invito datata 24/06/2025, l'Ufficio Generale del Centro di Responsabilità Amministrativa della Marina Militare (MARIUGCRA) ha indetto un appalto specifico per l'affidamento di accordi quadro, ai sensi dell'art. 59 D.lgs. n. 36/2023, di durata biennale (e ulteriore opzione biennale), per la fornitura di derrate alimentari per le mense di servizio della Marina Militare nell'ambito del sistema dinamico di acquisizione della pubblica amministrazione per alimenti e ristorazione. Così come risulta dall'atto autorizzativo n. 51 del 19/06/2025 e dal Capitolato d'oneri, per la procedura di gara in esame, benché la stessa fosse suddivisa in 25 lotti distinti in considerazione della categoria merceologica richiesta e dell'area geografica di fornitura, era prevista un'unica Commissione di gara, un unico Responsabile del progetto e un unico Responsabile del procedimento per la fase di affidamento (cfr. art. 1 rubricato "*Premesse*" dove vengono individuati i nominativi del Responsabile unico del progetto e del Responsabile del procedimento per la fase di affidamento e art. 20 riguardante il Seggio di gara).

Per quanto qui d'interesse, si rileva che l'art. 17 del Capitolato d'Oneri, rubricato "*Offerta Economica*", stabiliva espressamente che "*L'offerta è costituita, a pena di esclusione, dai seguenti documenti: [...] Le Schede Tecniche dei prodotti offerti... Sono inammissibili le offerte economiche che superino l'importo a base d'asta o che presentino offerte parziali, ovvero prezzi unitari pari € 0,00 con riferimento ai prodotti indicati nell' annesso 1 all'allegato 1 del Capitolato Tecnico dell'AS o che*

siano prive delle richieste schede tecniche dei prodotti offerti” e che l’art. 15 del mentovato Capitolato nel disciplinare le modalità operative del soccorso istruttorio prevedeva che “Con la procedura di soccorso istruttorio di cui all’articolo 101 del Codice possono essere sanate le carenze della documentazione trasmessa con la dichiarazione sostitutiva di partecipazione ma non quelle della documentazione che compone l’offerta economica”.

Il Capitolato Tecnico, invece, all’art. 14, rubricato “*Definizioni*”, indicava dettagliatamente le caratteristiche che dovevano essere possedute dai prodotti IGP.

La società ricorrente ha partecipato, tra gli altri, al lotto n. 17 (relativo alla regione Puglia) per la fornitura di salumi, latte, yogurt, panna da cucina e formaggi (compreso il burro) per un importo posto a base di gara del singolo lotto pari a € 3.990.000,00, IVA esclusa.

Nell’ambito della fase di valutazione di ammissibilità delle offerte economiche presentate, il Seggio di gara, con riguardo all’offerta presentata dalla ricorrente per alcuni lotti (nn. 2, 15, 17 e 20), ha riscontrato l’assenza di alcune delle schede tecniche richieste. In data 22/10/2025, la stazione appaltante ha pertanto adottato il gravato provvedimento di esclusione con riguardo ai predetti lotti; con particolare riferimento al lotto n. 17, l’esclusione è stata disposta per presentazione di una scheda prodotto non conforme (trattasi della scheda n. 10, avente ad oggetto la “*Coppa di Parma IGP*”, e la causa specifica dell’esclusione risiede nel fatto che la ricorrente ha presentato un prodotto non a marchio IGP).

2. Avverso il predetto provvedimento di esclusione è insorta parte ricorrente, la quale, dopo aver proposto, senza successo, istanza di accesso agli atti e istanza di annullamento in autotutela, ha presentato innanzi a questo Tribunale atto introduttivo del giudizio ritualmente notificato e depositato. Con il presente gravame, la ricorrente censura l’atto gravato, limitatamente al lotto n. 17, ritenendo che il Seggio di gara abbia errato nel disporre la sua esclusione perché, contrariamente a quanto ritenuto

dall'Amministrazione, il Capitolato non conterebbe alcuna previsione di esclusione allorché un concorrente – così come sarebbe avvenuto nel caso di specie - abbia inserito una scheda tecnica errata rispetto al prodotto offerto in gara (scheda Coppa di Parma affettata senza il marchio IGP anziché Coppa di Parma intera con il marchio IGP). Al contrario, si tratterebbe di un mero errore materiale nella fase di caricamento delle schede tecniche; invero, la ricorrente avrebbe erroneamente caricato la scheda n. 9 riferita al prodotto "*Coppa di Parma affettata*" nella scheda n. 10, riguardante invece il prodotto "*Coppa di Parma intera IGP*". Avrebbe pertanto errato la stazione appaltante nel ritenere che una offerta economica con la scheda tecnica del prodotto errata fosse automaticamente equiparabile ad una offerta economica priva della scheda tecnica del prodotto; si sarebbe, invece, dovuto procedere all'attivazione della fase del soccorso istruttorio, non essendo possibile procedere all'esclusione dalla procedura di gara di un concorrente per un errore materiale emendabile.

Infine, è stata eccepita l'illegittimità dell'art. 17 del Capitolato, laddove interpretabile così come fatto dall'Amministrazione, in quanto in contrasto con il principio di tassatività delle clausole escludenti.

La ricorrente ha altresì lamentato l'illegittimità del provvedimento di aggiudicazione a favore dell'odierna controinteressata società Jonica Catering (benché non ne avesse avuto effettiva contezza), ritenendo lo stesso viziato sia per illegittimità derivata che per vizi propri, riguardanti la mancata esclusione della controinteressata dalla procedura di gara per mancanza dei requisiti economici e finanziari e per la presentazione di un'offerta che avrebbe dovuto essere considerata anomala in ragione del ribasso esageratamente alto proposto.

La ricorrente ha, infine, presentato istanza istruttoria volta ad ottenere la documentazione non ostesa a seguito dell'istanza di accesso agli atti e istanza cautelare.

3. Con i primi motivi aggiunti, notificati e depositati il giorno successivo rispetto al ricorso introduttivo, la ricorrente ha impugnato i medesimi atti già precedentemente impugnati, formulando identiche censure e limitandosi a puntualizzare che nel testo dell'atto introduttivo per un mero errore materiale era stata indicata come Amministrazione intimata l'Aeronautica Militare, mentre invece, così come evincibile dal contenuto delle censure e dagli allegati prodotti, il gravame si doveva intendere come proposto nei confronti della Marina Miliare. In ogni caso, la ricorrente ha provveduto ad una nuova notifica del ricorso all'Avvocatura Generale dello Stato, al fine di integrare correttamente il contraddittorio processuale.

4. Con istanza, debitamente notificata e depositata, formulata ai sensi dell'art. 116, comma 2, c.p.a., la ricorrente ha poi impugnato il silenzio-diniego formatosi con riferimento alla istanza di accesso agli atti presentata in data 23/09/2025; nel dettaglio, in tale sede la ricorrente aveva richiesto *“copia della offerta della società prima classificata/aggiudicataria (amministrativa – anche al fine di valutare l'assolvimento agli obblighi dichiarativi -, tecnica ed economica), in uno a tutti gli atti di gara (verbali di gara, verbali di verifica dei requisiti e della sostenibilità della offerta, eventuali verbali di verifica dell'anomalia, documentazione prodotta ovvero acquisita dalla S.A. al fine di valutare la congruità dell'offerta ecc..) nonché ad eventuali dichiarazioni effettuate dalla società Jonica Catering s.r.l.”*.

5. Le Amministrazioni intime si sono costituite in giudizio per il tramite dell'Avvocatura Generale dello Stato, la quale ha depositato memorie chiedendo il rigetto del gravame.

6. La controinteressata si è costituita in giudizio e ha depositato memorie con cui, in via preliminare, ha eccepito l'incompetenza territoriale di questo Tribunale a conoscere della controversia perché il lotto n. 17 ha ad oggetto una fornitura da eseguirsi esclusivamente nel territorio di Brindisi e Taranto. Nel merito è stato domandato il rigetto del gravame.

7. All'esito della camera di consiglio fissata per l'esame della istanza cautelare, è stata adottata l'ordinanza n. 7046 del 12/12/2025 con cui la domanda cautelare è stata respinta per difetto del requisito del *fumus boni iuris*.

8. Alla camera di consiglio del 07/01/2026 è stata esaminata l'istanza ex art. 116, comma 2, c.p.a.; la stessa è stata respinta con ordinanza n. 484 del 12/01/2026 perché all'epoca non era ancora intervenuta l'aggiudicazione della gara a favore della controinteressata.

9. Con i secondi e i terzi motivi aggiunti, proposti a pochi giorni di distanza l'uno dall'altro, la ricorrente ha impugnato il provvedimento di aggiudicazione del lotto n. 17 in favore della controinteressata intervenuto con atto dispositivo n. 4 del 27/01/2026.

La ricorrente, premesso che, a seguito dell'adozione dell'anzidetto provvedimento di aggiudicazione, l'Amministrazione aveva provveduto a riscontrare la sua istanza di accesso agli atti, ritiene che il provvedimento gravato sia illegittimo, oltre che per i vizi già dedotti in sede di ricorso introduttivo, anche perché: i) alcune schede prodotti depositate dalla controinteressata in fase di gara contenevano la descrizione di prodotti non conformi a quelli richiesti dalla stazione appaltante; ii) vi sarebbe stata pertanto una evidente disparità di trattamento nei riguardi dei due operatori economici partecipanti alla procedura di gara; iii) la marca da bollo presentata dalla controinteressata non era conforme a legge.

10. La controinteressata ha depositato memorie con cui ha eccepito, in via preliminare, l'inammissibilità dei motivi aggiunti per essere stata la ricorrente legittimamente esclusa dalla procedura di gara e comunque la loro infondatezza nel merito.

11. In vista dell'udienza di merito, le parti hanno depositato memorie ai sensi dell'art. 73 c.p.a.

12. Da ultimo, all'udienza pubblica del 08/04/2026, dopo discussione tra le parti, la causa è stata trattenuta in decisione.

13. In via preliminare, il Collegio deve affrontare l'eccezione di incompetenza territoriale formulata dalla controinteressata.

Il Collegio ritiene la stessa infondata dal momento che, sebbene la procedura di gara in esame sia suddivisa in lotti distinti in considerazione della categoria merceologica richiesta e dell'area geografica di fornitura, la *lex specialis* di gara prevedeva un'unica Commissione di gara, un unico Responsabile del progetto e un unico Responsabile del procedimento per la fase di affidamento; come già esposto, infatti, l'art. 1 del Capitolato d'oneri individuava i nominativi del Responsabile unico del progetto e del Responsabile del procedimento per la fase di affidamento (che erano unici per tutti i lotti in gara), mentre l'art. 20 prevedeva l'istituzione di un unico Seggio di Gara, composto da 3 membri, chiamato a valutare le offerte presentate dai concorrenti con riguardo a tutti i lotti di gara.

Il Collegio, infatti, rileva che, in linea generale, è principio consolidato in giurisprudenza quello secondo il quale *“la gara suddivisa in lotti non ha carattere unitario, perché a ciascun lotto corrisponde una gara finalizzata all'aggiudicazione di un distinto contratto”* (v. Cons. Stato, Sez. V, 9 giugno 2022 n. 4726) e per cui *“un bando di gara pubblica suddiviso in lotti è un atto ad oggetto plurimo e determina l'indizione non di un'unica gara, ma di tante gare, per ognuna delle quali vi è un'autonoma procedura che si conclude con un'aggiudicazione”* (v. Cons. Stato, Sez. III, 23 febbraio 2022, n. 1281). Nel caso di specie, tuttavia, deve altresì essere presa in considerazione la circostanza che, pur a fronte della presenza di più lotti e quindi astrattamente di più gare, sussiste il carattere unitario della procedura; invero, la giurisprudenza ha avuto modo di chiarire che *“Si è in presenza di un'unica procedura di gara, ancorché divisa in lotti diversi, e non, invece, a diverse procedure di gara per quanti sono i lotti indicati dal bando, qualora l'unitarietà della gara sia dimostrata dalla nomina di un'unica commissione giudicatrice e di un unico responsabile del procedimento, deputati ad adottare provvedimenti di gara riguardanti tutti i lotti,*

nonché dalla circostanza che non tutti i lotti coincidano con un unico territorio regionale, comprendendo, in diversi casi, più regioni. In questi casi deve trovare applicazione l'art. 13, comma 1, cod. proc. amm., che pone, quale criterio ordinario di riparto della competenza, quello della sede dell'autorità amministrativa cui fa capo l'esercizio del potere, e non il diverso criterio degli effetti dell'atto, non potendosi individuare un ambito diverso da quello della sede della autorità amministrativa nel quale sono destinati ad operare gli effetti diretti del potere" (cfr. Cons. Stato, Sez. V, 9 dicembre 2019, n. 8397). Detto orientamento è già stato seguito da questo Tribunale (cfr. TAR Lazio, Sez. V, 6 novembre 2023, n. 16405; TAR Lazio, Sez. II ter, 21 gennaio 2020, n. 802) che ha ritenuto che la competenza territoriale, con riguardo all'impugnativa degli atti di gara, debba spettare al TAR Lazio qualora la stazione appaltante abbia dato luogo ad un'unica procedura di gara, ancorché divisa in lotti diversi, e non, invece, a diverse procedure di gara per quanti sono i lotti indicati dal bando e che indici della natura unitaria della procedura di gara devono essere considerati, tra gli altri, la nomina di un'unica commissione giudicatrice e di un unico responsabile del procedimento. In altri termini, deve ritenersi che, a fronte di una procedura di gara suddivisa in lotti, in prima battuta, devono ritenersi sussistenti più gare distinte con conseguente competenza del Tribunale periferico in base al criterio dell'efficacia dell'atto limitata ad un determinato ambito regionale di cui all'art. 13, comma 1, secondo periodo c.p.a.; e ciò in applicazione del più generale criterio secondo il quale "...i rapporti tra il criterio della sede e quello dell'efficacia spaziale secondo una logica di complementarietà e di reciproca integrazione, hanno inteso chiarire che il criterio ordinario rappresentato dalla sede dell'autorità amministrativa cui fa capo l'esercizio del potere oggetto della controversia, cede il passo a quello dell'efficacia spaziale nel caso in cui la potestà pubblicistica spieghi i propri effetti diretti esclusivamente nell'ambito territoriale di un tribunale periferico. In tal caso la competenza spetta, quindi, al tribunale nella cui circoscrizione tali effetti

si verificano anche nell'ipotesi in cui l'atto sia stato adottato da un organo centrale dell'amministrazione statale, da un ente ultra regionale ovvero da un organo periferico dello Stato che abbia sede nell'ambito della circoscrizione di altro tribunale territoriale" (cfr. Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria, ordinanza n. 3/2013). Tuttavia, in presenza di indici concreti che facciano ritenere che, pur a fronte di lotti diversi, si sia in realtà in presenza di una gara unitaria (come, ad esempio, l'unicità del seggio di gara o del R.u.p.), deve trovare applicazione il criterio di cui al primo periodo del succitato comma che pone, quale criterio di riparto della competenza, quello della sede dell'autorità amministrativa cui fa capo l'esercizio del potere; in tali ipotesi, invero, deve ritenersi che il potere pubblico non spieghi i propri effetti diretti esclusivamente nell'ambito territoriale del tribunale periferico, realizzandosi invece i predetti effetti diretti sull'intero territorio nazionale (cfr. TAR Lazio, Sez. I bis, 26 ottobre 2023, n. 15870). Il Collegio è consapevole dell'esistenza di un orientamento giurisprudenziale dal tenore opposto (cfr. Consiglio di Stato, Sez. V, ordinanza n. 7363 del 22 agosto 2022; TAR Catania, Sez. II, 11 settembre 2025, n. 2592), ma ritiene preferibile opinare nel senso della competenza del TAR Lazio in presenza di una gara da considerarsi unitaria benché suddivisa in lotti non soltanto per le considerazioni già esposte, ma anche per il rilievo che, altrimenti ragionando, valutazioni e decisioni sostanzialmente identiche della stazione appaltante (in quanto provenienti dal medesimo seggio di gara o dal medesimo R.u.p.), pur relative a lotti diversi, potrebbero essere giudicate diversamente dai diversi TAR chiamati a pronunciarsi; il che, ad avviso di questo Collegio, lungi dall'essere una mera evenienza di fatto, come tale non avente implicazioni sulla questione della competenza territoriale, deve invece essere considerato un indice sintomatico del fatto che gli effetti diretti dell'atto non sono limitati all'ambito territoriale interessato, ma sono idonei a propagarsi sull'intero territorio nazionale.

L'eccezione di incompetenza territoriale deve pertanto essere respinta.

14. Sempre in via preliminare, il Collegio rileva che l'istanza formulata da parte ricorrente ai sensi dell'art. 116, comma 2, c.p.a. è già stata scrutinata e decisa da questo Collegio con l'ordinanza n. 484/2026 e che, in ogni caso, successivamente è stata la stessa ricorrente a riconoscere di aver avuto copia della documentazione richiesta.

Non residua, pertanto, alcuna domanda di accesso documentale da valutare nella presente sede giurisdizionale.

15. Passando al merito della controversia, il Collegio deve scrutinare le censure formulate da parte ricorrente avverso il provvedimento di esclusione.

A tal proposito, il Collegio intende confermare quanto statuito in sede cautelare.

Deve essere rilevato, infatti, che è pacifico tra le parti e risulta dalla documentazione agli atti, che, al posto della scheda prodotto n. 10 (che avrebbe dovuto riguardare il prodotto "*Coppa di Parma IGP*"), la ricorrente ha prodotto la scheda del prodotto denominato "*Coppa dolce stagionata*". Né risulta che la ricorrente abbia caricato la scheda riferita al prodotto denominato "*Coppa di Parma IGP*" al posto di un'altra scheda, con la conseguenza che deve ritenersi pacifico che, in sede di domanda, la ricorrente non ha prodotto una delle schede prodotto richieste; parte ricorrente, infatti, deduce di aver erroneamente caricato la scheda riferita al prodotto n. 9 denominato "*Coppa dolce stagionata*" al posto della scheda n. 10, ma non afferma né risulta altrimenti che nella scheda riferita al prodotto n. 9 abbia depositato la scheda riferita al prodotto n. 10. Risulta quindi che la ricorrente ha per due volte prodotto la scheda riferita al prodotto n. 9 denominato "*Coppa dolce stagionata*", mentre non ha mai caricato la scheda prodotto n. 10 riferita al prodotto "*Coppa di Parma IGP*". A fronte di tale errore della ricorrente, è pertanto inevitabile concludere nel senso che la stazione appaltante, quando ha dovuto valutare l'offerta tecnica della ricorrente, non ha avuto a disposizione la scheda relativa al prodotto "*Coppa di Parma IGP*".

Ciò posto da un punto di vista di fatto, il Collegio ritiene che la stazione appaltante abbia correttamente proceduto alla esclusione della ricorrente dalla procedura di gara per le seguenti ragioni.

i) Tra i due prodotti sussiste una indubbia differenza ontologica che incide sull'aspetto qualitativo oltre che su quello economico. Come risulta dall'art. 14 del Capitolato tecnico, infatti, i prodotti IGP devono possedere determinate caratteristiche, in quanto devono identificare un *“prodotto originario di un determinato luogo, regione o paese, alla cui origine geografica sono essenzialmente attribuibili una data qualità, la reputazione o altre caratteristiche e la cui produzione si svolge per almeno una delle sue fasi nella zona geografica delimitata”* e sono contrassegnati da un marchio che garantisce la provenienza da *“fornitori che operano obbligatoriamente nel rispetto delle norme e all'interno del regime di controllo e certificazione previsto dal Regolamento (UE) n. 2024/1143 del Parlamento europeo e del Consiglio e del Regolamento Delegato (UE) n. 2025/27 della Commissione”*. Il prodotto per il quale la ricorrente ha prodotto la scheda, invece, ovvero sia la *“Coppa dolce stagionata”*, non è un prodotto IGP con la conseguenza che non possiede le anzidette caratteristiche tecniche, potendo essere prodotto in diverse zone d'Italia senza alcuna limitazione territoriale, nonché senza obblighi derivanti da disciplinari o regolamenti in materia. Sussiste, pertanto, una evidente differenza qualitativa tra i due prodotti che rende il prodotto offerto dalla ricorrente oggettivamente diverso da quello richiesto.

ii) Alla luce della riscontrata differenza qualitativa tra i due prodotti, risulta pertanto violata la disposizione di cui all'art. 17 del Capitolato d'oneri, sulla cui base è stata disposta l'esclusione, ai sensi della quale *“L'offerta è costituita, a pena di esclusione, dai seguenti documenti: [...] Le Schede Tecniche dei prodotti offerti... Sono inammissibili le offerte economiche che superino l'importo a base d'asta o che presentino offerte parziali, ovvero prezzi unitari pari € 0,00 con riferimento ai prodotti indicati nell' annesso 1 all'allegato 1 del Capitolato Tecnico dell'AS o che*

siano prive delle richieste schede tecniche dei prodotti offerti” Da quanto detto, discende, infatti, che l’offerta presentata dalla ricorrente era incompleta e parziale poiché mancante di una delle schede prodotto richieste.

iii) Il Seggio di Gara non avrebbe potuto fare ricorso al soccorso istruttorio perché questo era esplicitamente precluso dall’art. 15 del Capitolato ai sensi del quale *“Con la procedura di soccorso istruttorio di cui all’articolo 101 del Codice, possono essere sanate le carenze della documentazione trasmessa con la dichiarazione sostitutiva di partecipazione ma non quelle della documentazione che compone l’offerta economica”* e tale esclusione si pone in linea con la consolidata giurisprudenza amministrativa ai sensi della quale il soccorso istruttorio non è ammesso per modifiche all’offerta tecnica o all’offerta economica; sul punto, *ex multis*, può essere richiamato Consiglio di Stato, Sez. V, 2 aprile 2025, n. 2789 secondo cui *“ Nel caso di incompletezza e indeterminatezza dell’offerta è esclusa la possibilità di ricorso al cd. soccorso istruttorio”* (Cons. Stato, sez. III, 10 febbraio 2023, n. 1482, cit.); - *“ove infatti la stazione appaltante richieda solo dei chiarimenti senza necessità di dover attingere a documenti esterni all’offerta si può parlare di soccorso procedimentale (ammesso anche con riguardo all’offerta tecnica: cfr. Cons. Stato, n. 324 del 2023), mentre ove sia invece necessaria la produzione di ulteriori documenti si ricade nel soccorso istruttorio, non ammesso per l’offerta tecnica”* (Cons. Stato, sez. V, 20 maggio 2024 n. 4472)”.

iv) Infine, quanto alla dedotta violazione da parte delle citate disposizioni della legge di gara del principio di tassatività delle clausole di esclusione, è sufficiente osservare che per consolidata giurisprudenza l’art. 10 del D. lgs. n. 36 del 2023 non stabilisce affatto che i partecipanti alla gara possono essere esclusi solo in ragione delle cause escludenti di cui agli artt. 94 e 95 del citato decreto legislativo, ma si limita a prevedere che la stazione appaltante non può introdurre ulteriori ipotesi, rispetto a quelle previste dai citati articoli, di esclusione automatica e non automatica per mancanza dei requisiti

generali, essendo invece ben possibile introdurre in sede di gara, così come espressamente previsto dal comma 3 del mentovato art. 10, requisiti speciali ulteriori di carattere economico-finanziario e tecnico-professionale la cui mancanza comporta l'esclusione dell'operatore economico dalla procedura di gara (cfr. Cons. Stato, Sez. V, 13 agosto 2024, n. 7113).

Alla luce di tali considerazioni, pertanto, il Collegio reputa infondate le censure volte a contestare il provvedimento di esclusione.

16. Quanto alle ulteriori censure formulate sia nell'atto introduttivo che nei motivi aggiunti e volte a contestare la legittimità del provvedimento di aggiudicazione a favore della controinteressata, il Collegio ritiene che le stesse, così come eccepito in sede di memorie, siano inammissibili.

Come affermato da granitica giurisprudenza, infatti, *“il consolidamento dell'esclusione dalla procedura di gara rende inammissibile per difetto di legittimazione l'impugnativa dell'aggiudicazione e, più ingenerale, di tutti i successivi atti della procedura, poiché l'interesse del concorrente legittimamente escluso alla caducazione dell'intera procedura al fine di poter presentare una nuova offerta emendata dai vizi, non è diverso da quello di qualsiasi altro operatore del settore che, non avendo partecipato alla gara, non ha titolo a impugnarne gli atti”* (Cons. Stato, V, 1.02.2021, n. 937, Tar Lazio, I ter, 18917 del 28 ottobre 2024). A ciò non osta l'astratta non definitività dell'esclusione (rimessa, peraltro, ad un eventuale successivo grado di giudizio) in quanto se si ammettesse la possibilità per il giudice che abbia giudicato legittima l'esclusione del ricorrente di vagliare altresì le censure dallo stesso mosse avverso gli altri atti di gara per mezzo dei motivi aggiunti, si affermerebbe l'esistenza di una giurisdizione amministrativa di tipo oggettivo, estranea al nostro ordinamento, che richiede invece la sussistenza e la permanenza di entrambe le condizioni dell'azione per tutto il corso del giudizio.

Deve, infatti, essere rilevato che *“Se infatti ai fini del riconoscimento di una posizione differenziata e qualificata in capo all’operatore economico che ha preso parte ad una procedura di gara è, di regola, sufficiente l’interesse strumentale ad ottenere la riedizione della gara stessa, deve tuttavia ritenersi che tale interesse non sussista in capo al soggetto legittimamente escluso dalla gara, perché tale soggetto, per effetto dell’esclusione, rimane privo non soltanto del titolo legittimante a partecipare alla gara, ma anche della legittimazione a contestarne gli esiti, dovendosi qualificare il suo interesse come un mero interesse di fatto, non diverso da quello di qualsiasi operatore del settore che, per non avere partecipato alla gara, non ha titolo ad impugnare gli atti della relativa procedura, anche se c’è un interesse alla caducazione dell’intera selezione al fine di conseguire la possibilità di partecipazione alla nuova procedura competitiva che si svolgerebbe in caso di riedizione della gara (Cons. Stato, III, 26 gennaio 2018, n. 570). Deve conseguentemente affermarsi che il consolidamento dell’esclusione dalla procedura rende inammissibile per difetto di legittimazione l’impugnativa dell’aggiudicazione e, più in generale, di tutti i successivi atti della procedura, come bene ha ritenuto la sentenza appellata. (cfr. Consiglio di Stato, Sez. V, 25 marzo 2021, n. 2521).*

17. Alla luce di tutto quanto detto, il ricorso introduttivo, così come integrato dai motivi aggiunti, deve essere in parte respinto perché infondato e in parte dichiarato inammissibile.

18. Le spese di lite seguono la soccombenza e vengono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, integrato dai motivi aggiunti, come in epigrafe proposto, lo respinge nella parte in cui è stato impugnato il provvedimento di esclusione e lo

dichiara inammissibile nella parte in cui è stato impugnato il provvedimento di aggiudicazione a favore della controinteressata.

Condanna parte ricorrente al pagamento delle spese di lite, liquidate nella somma di € 8.000,00, oltre oneri e accessori di legge ivi compreso il rimborso delle spese generali nella misura del 15%, CPA e IVA se dovuta, da corrispondersi per la metà a favore del Ministero della Difesa e per la metà a favore della controinteressata; spese compensate nei riguardi di Consip S.p.A.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 8 aprile 2026 con l'intervento dei magistrati:

Giovanni Iannini, Presidente

Domenico De Martino, Referendario

Gianluca Amenta, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

Gianluca Amenta

IL PRESIDENTE

Giovanni Iannini

IL SEGRETARIO