Pubblicato il 24/02/2022

N. 00127/2022 REG.PROV.COLL.
N. 00767/2021 REG.RIC.

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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 767 del 2021, proposto da

Volotea S.L., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Laura Pierallini, Ilaria Gobbato e Michele Carpagnano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Regione Sardegna, Assessorato dei Trasporti, in persona del Presidente in carica *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Mattia Pani e Alessandra Putzu, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili, in persona del Ministro in carica *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio fisico in Cagliari, via Dante, 23;

nei confronti

ITA – Italia Trasporto Aereo S.p.A., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Filippo Modulo, Giulio

Napolitano, Alfredo Vitale e Luca Masotto, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio fisico presso lo studio dell'avv. Giulio Napolitano in Roma, via XXIV Maggio, 43;

per l'annullamento,

previa adozione delle misure cautelari:

a) del provvedimento della Regione Autonoma della Sardegna – Assessorato dei Trasporti prot. 13963 rep. n. 506 dell'1 ottobre 2021 (comunicato con nota prot. 21976918 dell'1 ottobre 2021 - parimenti gravata – e trasmesso in pari data con PEC "Prot. n. 0013966 del 01/10/2021"), avente ad oggetto "*Procedure di emergenza, ai sensi dell'art. 16, paragrafo 12, del Regolamento (CE) n. 1008/2008 e del paragrafo 9 della Comunicazione della Commissione (2017/C 194/01) per l'affidamento dei servizi di trasporto aereo sulle rotte Alghero – Milano Linate e viceversa (CIG 8909067AA8), Alghero – Roma Fiumicino e viceversa (CIG 8908916E0B), Cagliari – Milano Linate e viceversa (CIG 8909218745), Cagliari – Roma Fiumicino e viceversa (CIG 89091585C2), Olbia – Milano Linate e viceversa (CIG 8909332559) e Olbia – Roma Fiumicino e viceversa (CIG 8909285E8D) per il periodo dal 15 ottobre 2021 fino al 14 maggio 2022. Provvedimento di Esclusione del Vettore VOLOTEA*", con cui – per quanto qui rileva – Volotea S.L. è stata esclusa dalla procedura di gara CIG 8908916E0B avente ad oggetto l'affidamento del servizio di trasporto aereo di linea sulla rotta Alghero – Roma Fiumicino e viceversa per il periodo dal 15 ottobre 2021 fino al 14 maggio 2022, nonché di tutti gli atti e provvedimenti che hanno portato alla predetta esclusione ivi inclusi, *inter alia*, il verbale del 29 settembre 2021 e il verbale del 30 settembre 2021;

b) della lettera di invito n. 21953767, trasmessa con PEC prot. n. 0013515 del 22 settembre 2021, relativa alla "*Procedura di emergenza, ai sensi dell'art. 16, paragrafo 12 del Regolamento (CE) n.1008/2008 e del paragrafo 9 della Comunicazione della Commissione (2017/C 194/01), per l'affidamento del servizio di trasporto aereo di linea sulla rotta Alghero – Roma Fiumicino e viceversa per il periodo dal 15 ottobre 2021 fino al 14 maggio 2022 (CIG 8908916E0B)*", nonché di tutta la documentazione

di gara ivi inclusi, *inter alia*: i) l'Allegato A – Domanda di partecipazione AHO – FCO; ii) l'Allegato B – Offerta Economica AHO – FCO; iii) l'Allegato C – Schema di convenzione; (iv) il patto di integrità;

c) di ogni altro atto e provvedimento presupposto, preparatorio, connesso e/o consequenziale, anche eventualmente non noto, ivi incluso – *inter alia* – il decreto del Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili n. 357 del 14 settembre 2021.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Regione Sardegna, di ITA – Italia Trasporto Aereo S.p.A. e del Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 2 febbraio 2022 il dott. Oscar Marongiu e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. La Regione Sardegna, in data 22 settembre 2021, ha bandito sei procedure di emergenza, ai sensi dell'art. 16, paragrafo 12, del Regolamento (CE) n. 1008/2008 e del paragrafo 9 della Comunicazione della Commissione UE (2017/C 194/01), per l'affidamento del servizio di trasporto aereo di linea onerato da e per la Sardegna (rotte Alghero – Roma Fiumicino, Alghero – Milano Linate, Cagliari – Roma Fiumicino, Cagliari – Milano Linate, Olbia – Roma Fiumicino, Olbia – Milano Linate, e viceversa) per il periodo dal 15 ottobre 2021 fino al 14 maggio 2022. Le procedure sono state indette dalla Regione, come indicato nelle lettere d'invito, al fine di "*scongiurare l'interruzione del servizio pubblico essenziale dal 15 ottobre e per garantire, senza soluzione di continuità, il servizio aereo di linea*" nelle tratte in questione, assoggettate ad oneri di servizio pubblico ed esercitate fino a quella data, in regime di esclusiva, da Alitalia SAI S.p.A. in amministrazione straordinaria.

Alle procedure hanno partecipato due soli concorrenti, Volotea S.L. e Italia Trasporto Aereo S.p.A. (di seguito "ITA"), entrambi esclusi con separati provvedimenti e per distinte ragioni.

1.1. Con l'odierno gravame Volotea, premesso di essere stata esclusa in quanto la sua offerta è risultata "*carente del documento di identità del legale rappresentante come previsto dall'art. 2 … della lettera di invito*", ha impugnato gli atti indicati in epigrafe con riguardo alla rotta Alghero – Roma Fiumicino e viceversa, articolando le seguenti censure:

I) con riguardo al provvedimento di esclusione n. 506 in data 1.10.2021:

1) violazione dell'art. 13 della lettera d'invito; violazione del Modello A; violazione degli artt. 1 e 3 della l. n. 241/1990, dell'art. 2700 c.c. e dell'art. 97 Cost.; violazione dei principi di imparzialità, *par condicio*, pubblicità e trasparenza; violazione dell'art. 83 del d.lgs. n. 50/2016 (Codice dei contratti pubblici); violazione dei principi europei di buona amministrazione, proporzionalità e dei principi concorrenziali, come interpretati dalla Corte di Giustizia dell'UE; eccesso di potere per travisamento dei fatti, difetto di motivazione, carenza di istruttoria, sviamento di potere, irragionevolezza e ingiustizia manifesta;

II) con riguardo alla lettera d'invito e, dunque, all'intera gara:

2) violazione del Regolamento (CE) n. 1008/2008, recante norme comuni per la prestazione dei servizi aerei nell'Unione europea e dell'art. 56 TFUE (Trattato sul funzionamento dell'Unione europea) sulla libera prestazione dei servizi; irragionevolezza e assenza di proporzionalità dei requisiti della *lex specialis*;

3) violazione del Regolamento (CE) n. 1008/2008 e dell'art. 56 TFUE sotto ulteriori profili; violazione dei principi di buona amministrazione e di ragionevole durata del procedimento amministrativo; eccesso di potere per violazione della *par condicio*, difetto di motivazione, sviamento di potere, irragionevolezza e ingiustizia manifesta.

1.2. Si è costituita in giudizio la Regione Sardegna, la quale, oltre a controdedurre nel merito alle censure dedotte, ha eccepito l'inammissibilità del secondo e del terzo motivo per carenza d'interesse sotto vari profili (in particolare perché, a seguito dell'esclusione anche di ITA dalla gara, successivamente all'esclusione di Volotea, la Regione ha bandito una seconda procedura d'urgenza per l'affidamento dello stesso servizio).

Si è costituita ITA, chiedendo la reiezione del ricorso e argomentando sulle singole censure.

Si è costituito il Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili, il quale ha eccepito l'inammissibilità e/o improponibilità del ricorso nei suoi confronti, evidenziando che le censure formulate attengono alla lettera d'invito e ai provvedimenti adottati nell'ambito della procedura di gara espletata dalla Regione.

1.3. Nelle more del giudizio la Regione, dopo aver bandito la seconda procedura di emergenza per l'affidamento del servizio in questione, ha aggiudicato la gara a Volotea e con quest'ultima ha stipulato il contratto, che attualmente risulta in corso di esecuzione; ITA, nel frattempo, dapprima con sei autonomi ricorsi (R.G. n. 795/2021; 796/2021; 797/2021; 798/2021; 799/2021; 800/2021) ha impugnato il provvedimento di esclusione disposto nei suoi confronti nell'ambito della prima gara e, successivamente, con ulteriori sei autonomi ricorsi (R.G. n. 841/2021; 842/2021; 843/2021; 844/2021; 845/2021 e 846/2021) ha impugnato l'aggiudicazione disposta a favore di Volotea nell'ambito della seconda gara.

1.4. Con memoria depositata in data 16 ottobre 2021 la Regione ha eccepito l'improcedibilità del ricorso per sopravvenuta carenza d'interesse, in ragione della intervenuta aggiudicazione della seconda procedura alla ricorrente.

1.5. Alla camera di consiglio del giorno 3 novembre 2021 la Sezione ha preso atto della rinuncia all'istanza cautelare da parte della ricorrente e ha fissato l'udienza di merito.

1.6. In vista dell'udienza di discussione la ricorrente e la Regione hanno ribadito le proprie difese con memorie e repliche.

Alla pubblica udienza del giorno 2 febbraio 2022 la causa è stata discussa e trattenuta in decisione.

2. Si può prescindere dalle eccezioni processuali (salvo quanto si dirà con riguardo al secondo e al terzo motivo, in ossequio al criterio della c.d. "ragione più liquida"), in quanto il ricorso è infondato nel merito.

Al riguardo, il Collegio osserva quanto segue.

2.1. Con il primo motivo la ricorrente censura il provvedimento di esclusione deducendo, in primo luogo, che nel caso di specie la lettera d'invito non prescriverebbe la produzione del documento di identità a pena di esclusione. Al contrario, a dire della ricorrente, proprio dall'art. 13 della lettera d'invito (che individua il contenuto dell'offerta) si evincerebbe chiaramente che il documento di identità non è inserito nella lista dei documenti da presentare, essendo richiesta "a pena di esclusione" la sola presentazione della "*domanda di partecipazione, predisposta secondo il modello A allegato alla presente lettera di invito*". L'«Allegato A – domanda di partecipazione», in quest'ottica, sarebbe fuorviante, in quanto non reca alcuna indicazione da cui desumere la necessità di produrre il documento d'identità ma, al contrario, richiede esclusivamente l'indicazione della data, della denominazione della "Società" e della "Qualifica del firmatario", oltre alla sottoscrizione della domanda di partecipazione. Ne deriverebbe che l'omissione imputata alla ricorrente non può in alcun modo comportare la sua esclusione dalla gara, avendo l'interessata rispettato le modalità procedurali prescritte dalla *lex specialis* in relazione al contenuto dell'offerta. Volotea, in sostanza, avrebbe fatto legittimo affidamento sulle indicazioni contenute nei documenti e nella modulistica messi a disposizione dalla stazione appaltante.

Aggiunge la ricorrente che una diversa interpretazione della lettera d'invito, che sanzionasse con l'esclusione dalla gara la mancata produzione della fotocopia del documento di identità del sottoscrittore della dichiarazione

sostitutiva, comporterebbe la nullità della relativa previsione (e la conseguente illegittimità dell'esclusione adottata in ossequio alla stessa), ai sensi dell'art. 83, comma 8, del d.lgs. n. 50/2016, per violazione del principio di tassatività delle cause di esclusione (oltre che di quelli di proporzionalità e ragionevolezza), venendo in rilievo una omissione che non sarebbe idonea a ingenerare incertezza assoluta sulla provenienza dell'offerta per difetto di un elemento essenziale della stessa.

Sotto diverso profilo, la mancata produzione di copia del documento di riconoscimento del legale rappresentante non potrebbe valere come causa di esclusione giacché si tratterebbe di mancanza suscettibile di essere sanata in sede di soccorso istruttorio. Secondo la prospettazione attorea la vicenda di cui è causa sarebbe analoga a quella in cui, nell'ambito di una gara interamente disciplinata dal d.lgs. n. 50/2016, il concorrente non abbia prodotto il DGUE (Documento di gara unico europeo, ossia lo strumento attraverso il quale i partecipanti dichiarano il possesso dei requisiti richiesti ai fini della partecipazione alla gara), in relazione alla quale l'art. 83, comma 9, del d.lgs. n. 50/2016 consente la sanabilità attraverso il soccorso istruttorio. Inoltre, nel caso in esame, a fronte della rilevata "carenza del documento di identità del legale rappresentante", la decisione del seggio di gara di non attivare la procedura di soccorso istruttorio nei confronti di Volotea si sarebbe tradotta in una palese violazione del principio di proporzionalità, stante la possibilità di adottare una misura meno restrittiva (ossia, appunto, il soccorso istruttorio).

Infine, la scelta di non consentire alla ricorrente di accedere al soccorso istruttorio avrebbe sostanzialmente determinato un gravissimo *vulnus* sotto il profilo concorrenziale, eliminando ogni confronto competitivo sul mercato e limitando il numero dei partecipanti ad uno soltanto (i.e. ITA).

2.1.1. Le censure non colgono nel segno.

2.1.2. Il gravato provvedimento di esclusione si fonda sulla circostanza, accertata dal seggio di gara e incontestata nel presente giudizio, che «*tutte le*

offerte presentate dal vettore VOLOTEA S.L., rese in forma di dichiarazione sostitutiva ai sensi degli artt. 46 e 47 del decreto del Presidente della Repubblica del 28 dicembre 2000, n. 445, risultavano carenti del documento di identità del legale rappresentante, come previsto dall'art. 2 (Partecipazione) della lettera d'invito che recita testualmente "Ai fini dell'accertamento del possesso dei requisiti di cui sopra, il candidato attesta la sua posizione con dichiarazione sostitutiva di certificazione e/o atto notorio in conformità agli artt. 46 e 47 del decreto del Presidente della Repubblica del 28 dicembre 2000, n. 445, facendo esplicito richiamo alle sanzioni penali previste all'art. 76 del sopra citato decreto, per le ipotesi di falsità e dichiarazioni mendaci; dovrà essere datata e sottoscritta dal legale rappresentante del vettore concorrente o da persona dal medesimo delegata a rappresentare la società, con allegata fotocopia di un documento di identità in corso di validità del firmatario*"*» e che «*il predetto documento non era presente in alcuno dei plichi presentati da VOLOTEA S.L., né a corredo della domanda di partecipazione né dell'offerta economica proposte per ciascuna singola rotta*».

2.1.3. Contrariamente a quanto dedotto dalla ricorrente, la lettera d'invito non può ritenersi fuorviante circa la sussistenza in capo ai concorrenti dell'obbligo di allegare il documento d'identità. Ed invero:

- l'art. 13 della lettera d'invito ("Presentazione dell'offerta") prescrive che "*Il plico, a pena di esclusione, dovrà contenere:*

- *la Domanda di partecipazione, predisposta secondo il modello A allegato alla presente lettera di invito* […]";

- il modello A, nell'*incipit*, chiarisce che "*il presente modello è stato predisposto per agevolare i concorrenti nella predisposizione della domanda di partecipazione alla selezione e delle dichiarazioni sostitutive di cui agli art. 46 e 47 del D.P.R. n. 445/2000*" e che "*l'utilizzo del modello non esime il partecipante dalla responsabilità di quanto dichiarato, ed inoltre è a carico del concorrente la verifica della corrispondenza del modello con le prescrizioni del bando e del capitolato di gara*";

- lo stesso modello A, anche all'interno della dichiarazione (immediatamente prima della formula "DICHIARA"), contiene il riferimento "*ai sensi degli*

articoli 46 e 47 del DPR 28 dicembre 2000 n.445, consapevole delle sanzioni penali previste dall'articolo 76 del medesimo DPR 445/2000, per le ipotesi di falsità in atti e dichiarazioni mendaci ivi indicate, e a conoscenza di quanto prescritto dall'articolo 75 dello stesso DPR 445/2000 sulla decadenza dei benefici eventualmente conseguenti al provvedimento emanato sulla base di dichiarazioni non veritiere";

- il modello A, richiamato dall'art. 13 della lettera d'invito, fa quindi espresso riferimento alla disciplina di cui al d.P.R. n. 445/2000 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa), rendendone dunque chiara l'operatività alla platea dei partecipanti alla procedura, a prescindere dal Paese di provenienza degli stessi;
- tali prescrizioni, peraltro, non possono che essere lette, in chiave sistematica, alla luce di quanto stabilito a monte dall'art. 2 della lettera d'invito (il cui testo è richiamato nel provvedimento impugnato, come sopra riportato), ove è espressamente indicato che alla dichiarazione sostitutiva di certificazione va allegata la fotocopia di un documento di identità in corso di validità del firmatario.

Nessun dubbio, quindi, sul fatto che i concorrenti, secondo quanto prescritto dalla *lex specialis* e in ossequio alla disciplina di cui al d.P.R. n. 445/2000, risultavano tenuti ad allegare alla domanda e alle dichiarazioni sostitutive la copia del documento d'identità del legale rappresentante.

2.1.4. Né può dirsi che la lettera d'invito sia nulla *in parte qua* per violazione del principio di tassatività delle cause di esclusione. La ricorrente, infatti, non è stata esclusa per una causa di esclusione introdotta *ex novo* dalla *lex specialis*, bensì perché la sua domanda e le sue dichiarazioni, in quanto non corredate - come imposto dal d.P.R. n. 445/2000 - da un documento d'identità del suo legale rappresentante, sono state intese come non rese, ossia *tamquam non essent*.

2.1.5. Una volta chiarito che i partecipanti alla gara erano tenuti ad allegare alla domanda e alle dichiarazioni una copia del documento d'identità, deve anche escludersi, per quanto si dirà di seguito, che la stazione appaltante, a

fronte del mancato rispetto di tale adempimento da parte di Volotea, avesse il dovere di attivare nei suoi confronti la procedura di soccorso istruttorio, analogamente - secondo quanto dedotto dalla ricorrente - a quanto previsto dall'art. 83, comma 9, del d.lgs. n. 50/2016 con riguardo alle "*carenze di qualsiasi elemento formale della domanda*" e, in particolare, ai casi di "*mancanza, incompletezza e di ogni altra irregolarità essenziale degli elementi e del documento di gara unico europeo di cui all'articolo 85, con esclusione di quelle afferenti all'offerta economica e all'offerta tecnica*".

Sul punto, la giurisprudenza consolidata, che il Collegio condivide, ha chiarito che l'assenza della copia fotostatica del documento di identità che deve essere allegata alla dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà, in sede di gara, non determina una mera incompletezza del documento, idonea a far scattare il potere di soccorso della stazione appaltante tramite la richiesta di integrazioni o chiarimenti sul suo contenuto, bensì la sua giuridica inesistenza, con la conseguenza che, in ossequio al principio della *par condicio* e della parità di trattamento tra le imprese partecipanti, l'impresa deve essere esclusa per mancanza della prescritta dichiarazione. È quindi legittima l'esclusione dalla gara del concorrente che non ha allegato alla dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà, da unire all'offerta tecnica per attestarne un requisito, la copia fotostatica del documento di identità del dichiarante, trattandosi di omissione che, ai sensi dell'art. 83, comma 9, del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, non poteva essere sanata con il soccorso istruttorio (T.A.R. Sicilia – Catania, n. 341/2021; T.A.R. Abruzzo - L'Aquila, Sez. I, n. 275/2019; C.d.S., Sez. V, n. 4959/2018; id., n. 1739/2012).

L'allegazione della copia fotostatica del documento del sottoscrittore dell'istanza e della dichiarazione sostitutiva, prescritta dal comma 3 dell'art. 38 del d.P.R. n. 445 del 2000, è adempimento inderogabile, atto a conferire – in considerazione della sua introduzione come forma di semplificazione, volta ad alleggerire gli oneri di allegazione documentale in capo alle parti private nei

rapporti con la pubblica amministrazione – legale autenticità alla sottoscrizione apposta e giuridica esistenza ed efficacia all'autocertificazione.

Si tratta, pertanto, di un elemento integrante della fattispecie normativa, teso a stabilire, data l'unità della fotocopia del documento di identità e della istanza (o della dichiarazione sostitutiva), un collegamento tra l'istanza (o la dichiarazione) e il documento, nonché a comprovare, oltre alle generalità del dichiarante, l'imputabilità soggettiva della dichiarazione al soggetto che la presta (*ex multis*, cfr. C.d.S., Sez. V, n. 4959/2018, cit.; id., n. 1739/2012, cit.; C.d.S., Sez. VI, n. 2579/2011; id., n. 3442/2009; C.d.S., Sez. V, n. 5761/2007; id., n. 2333/2007; T.A.R. Trieste – Friuli Venezia Giulia, Sez. I, n. 228/2020).

Va quindi ribadito che le dichiarazioni sostitutive, per la loro giuridica esistenza ed efficacia, presuppongono, ai sensi dell'art. 38 del d.P.R. n. 445/2000, la sottoscrizione del legale rappresentante del dichiarante, resa in presenza di un dipendente addetto, ovvero, come sarebbe stato necessario nella fattispecie di cui è causa, l'allegazione di copia fotostatica, ancorché non autenticata, di un documento del sottoscrittore (C.d.S., Sez. V, n. 5677/2003).

L'omessa allegazione del documento non integra una mera irregolarità della dichiarazione sostitutiva, come tale suscettibile di emenda (C.d.S., Sez. V, n. 2479/2006; id., n. 5677/2003), in quanto la dichiarazione che si presenta difforme dal modello tipico delineato dagli artt. 38 e 47 del d.P.R. n. 445/2000 non si presta a quella valutazione di efficacia che sola le consente di sostituire il documento pubblico, in ragione della mancata instaurazione di un nesso biunivocamente rilevante tra dichiarazione e responsabilità personale del sottoscrittore che comporta la radicale improduttività di qualunque effetto giuridico di certezza.

In altri termini, l'allegazione della fotocopia di un documento di identità costituisce un elemento essenziale, in ossequio alla *ratio* della norma di asseverare, anche ai fini dell'assunzione di responsabilità, la provenienza delle dichiarazioni rese; viene in rilievo, nella sostanza, un minimo ineludibile di formalità, di cui la legge pretende l'osservanza a fronte dell'evidente

semplificazione delle procedure. Tale adempimento, che all'evidenza richiede uno sforzo minimo e un sacrificio irrisorio e non seriamente apprezzabile da parte dell'interessato (a maggior ragione se si tratta di un operatore economico professionale, come nel caso di specie), lungi dal costituire un vuoto formalismo, costituisce piuttosto un fondamentale onere del sottoscrittore (cfr. C.d.S., Sez. V, n. 1739/2012, cit.), configurandosi, nella previsione *ex* art. 38, comma 3, del d.P.R. n. 445/2000, quale elemento della fattispecie normativa teleologicamente diretto a comprovare (per di più, con la valenza di monito, per il dichiarante, delle responsabilità cui va incontro in caso di dichiarazioni false) non soltanto le generalità del dichiarante, ma ancor prima l'imprescindibile nesso di imputabilità soggettiva dell'istanza (o dichiarazione) a una determinata persona fisica (cfr. T.A.R. Lazio – Roma, Sez. III, n. 8927/2007): tale istanza (o dichiarazione), solo se formata a norma degli artt. 38 e 47 del d.P.R. n. 445/2000, diviene un documento avente lo stesso valore giuridico di un "atto di notorietà", in guisa tale che la mancata allegazione del documento di identità rende del tutto nulle e inefficaci le dichiarazioni sostitutive allegate alla domanda di partecipazione (non sanabili in alcun caso e certo non con le regole del soccorso istruttorio in materia di appalti), le quali devono considerarsi come del tutto omesse, ossia in violazione di legge e del bando (cfr. C.d.S., Sez. VI, n. 2481/2019).

2.1.6. D'altra parte, la giurisprudenza richiamata dalla ricorrente non può ritenersi del tutto pertinente rispetto al caso di specie. Si tratta, infatti: i) di pronunce concernenti vicende, differenti da quella oggetto del presente giudizio, nelle quali un documento era stato allegato, seppure scaduto (T.A.R. Campania – Napoli, Sez. I, n. 97/2015; T.A.R. Campania – Salerno, Sez. I, n. 254/2016), rispetto alle quali parte della giurisprudenza ammette la possibilità di regolarizzazione, per effetto di una semplice dichiarazione proveniente dalla parte stessa circa la mancata variazione dei dati risultanti dal documento esibito, in applicazione della regola generale in materia di dichiarazioni sostitutive, contenuta nell'art. 71 del d.P.R. n. 445/2000, secondo cui "*qualora*

le dichiarazioni di cui agli articoli 46 e 47 presentino delle irregolarità o delle omissioni rilevabili d'ufficio, non costituenti falsità, il funzionario competente a ricevere la documentazione dà notizia all'interessato di tale irregolarità", a seguito della quale "*questi è tenuto alla regolarizzazione o al completamento della dichiarazione*"; ii) di una pronuncia (T.A.R. Lazio - Roma, Sez. II, n. 9536/2017, peraltro rimasta isolata) relativa a un caso in cui il concorrente non aveva prodotto il documento di identità a corredo dell'offerta economica, rispetto alla quale, tuttavia, lo stesso T.A.R. ha affermato che "*la dichiarazione prodotta nella fattispecie non può ritenersi una dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà ai sensi degli artt. 46 e 47 d.P.R. 445 del 2000*".

2.1.7. In definitiva deve concludersi, quindi, che la stazione appaltante ha correttamente escluso dalla gara la società Volotea.

Né, del resto, può in alcun modo rilevare il fatto che tale esclusione avrebbe potuto comportare – come paventato dalla ricorrente - la limitazione della platea dei concorrenti ad uno soltanto (i.e. ITA), trattandosi di circostanza assolutamente inidonea a determinare alcun tipo di sanatoria a fronte di omissioni imputabili ai partecipanti (tanto più se gravi come quella di cui è causa), oltre che formulata in termini meramente ipotetici ed eventuali (come dimostrato dai successivi sviluppi della vicenda).

2.1.8. Le censure, pertanto, vanno respinte.

2.2. Con il secondo motivo la ricorrente lamenta che la stazione appaltante avrebbe applicato la disciplina delle procedure di emergenza di cui all'art. 16, par. 12, del Regolamento UE n. 1008/2008 al di fuori dei casi consentiti. Nella fattispecie, a dire della ricorrente, ricorrerebbero le situazioni - indicate dalla Commissione europea nella Comunicazione del 17 giugno 2017 (contenente gli orientamenti interpretativi relativi al Regolamento n. 1008/2008) - che impediscono l'attivazione di tali procedure (ossia, in primo luogo, il caso in cui l'interruzione dei servizi aerei segue un preavviso di almeno sei mesi da parte del vettore aereo operativo e, in secondo luogo, il

caso in cui l'interruzione dei servizi aerei avviene alla fine del contratto), atteso che:

- la crisi finanziaria di Alitalia e la possibile interruzione del servizio aereo erano ampiamente note e in ogni caso prevedibili da parte della Regione Sardegna, ben più di sei mesi prima della pubblicazione del bando, e l'annuncio ufficiale della data di operatività di ITA (che avrebbe dovuto rilevare le attività di Alitalia) era avvenuto già in data 15 luglio 2021 con il comunicato del Ministero dell'Economia e delle Finanze;
- Alitalia, sulla base della proroga della convenzione per la fornitura del servizio aereo da e per la Sardegna concessa dalla Regione in data 3 marzo 2021, avrebbe operato le rotte fino al 28 ottobre 2021 (ovvero appena 13 giorni dopo la data di inizio del servizio di cui è causa), sicché il contratto si trovava in ogni caso in scadenza.

2.2.1. Il motivo è inammissibile per carenza d'interesse.

Le censure sottendono un interesse strumentale alla riedizione della gara, che tuttavia risulta in parte già soddisfatto, perché la Regione, a seguito dell'esclusione di entrambi i partecipanti dalla prima gara, ha indetto una seconda procedura d'urgenza (che peraltro, nelle more del giudizio, è stata aggiudicata alla stessa Volotea), e in parte potrà trovare ulteriore soddisfazione alla scadenza del contratto in essere, con l'indizione di una nuova procedura alla quale Volotea, ove interessata, potrà partecipare.

Tanto basta per respingere le censure.

2.3. Con il terzo motivo la ricorrente deduce che gli atti impugnati conterrebbero clausole "escludenti", come tali dovendosi intendere (oltre a quelle che impediscono in senso assoluto ad un operatore di partecipare alla competizione, introducendo requisiti soggettivi palesemente irragionevoli ovvero eccessivamente restrittivi) anche quelle che – come nel caso di specie – prevedano abbreviazioni irragionevoli dei termini per la presentazione dell'offerta, senza che assuma rilievo la circostanza che l'operatore economico abbia o meno presentato la domanda di partecipazione alla gara. In

quest'ottica, l'utilizzo della sola lingua italiana nella lettera di invito (che avrebbe impedito agli operatori stranieri di prendere ugualmente conoscenza del contenuto del bando) e l'irragionevole brevità del termine per la presentazione delle offerte (solo sette giorni, dal 22.9.2021, data di ricezione della lettera d'invito, al 29.9.2021, termine di scadenza per la presentazione delle offerte, non essendo peraltro consentita la consegna a mezzo PEC) si porrebbero in contrasto con i principi di trasparenza e non discriminazione e avrebbero determinato, nel caso di specie, gravissime restrizioni alla libera prestazione dei servizi *ex* art. 56 TFUE, indipendentemente dalla circostanza che tali condizioni fossero indistintamente applicabili a tutti gli operatori partecipanti (e a prescindere dal fatto che la ricorrente abbia preso parte alla gara).

2.3.1. Il motivo è inammissibile per carenza d'interesse.

Al riguardo, è sufficiente osservare che la ricorrente ha potuto partecipare alla prima gara presentando l'offerta più conveniente, risultando esclusa solo a causa di una omissione (la mancata allegazione del documento di identità, come visto) che non può in alcun modo dipendere dalla brevità dei termini assegnati per la presentazione delle offerte (peraltro giustificati dal carattere urgente della procedura), né dall'utilizzo della sola lingua italiana nella *lex specialis* (tenuto conto dei chiari riferimenti alla normativa applicabile contenuti nella lettera d'invito e considerato anche che la ricorrente ha una sede secondaria in Italia, a Venezia).

In ogni caso, trattandosi di censure volte al travolgimento dell'intera gara, valgono per esse le medesime considerazioni già svolte con riguardo al secondo motivo.

2.4. In ragione delle suesposte considerazioni il ricorso deve essere respinto.

2.4.1. Le spese del giudizio, nondimeno, possono essere compensate tra le parti, in considerazione del complesso della vicenda e della peculiarità delle questioni affrontate.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

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

Così deciso in Cagliari nella camera di consiglio del giorno 2 febbraio 2022 con l'intervento dei magistrati:

Dante D'Alessio, Presidente

Tito Aru, Consigliere

Oscar Marongiu, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE	**IL PRESIDENTE**
Oscar Marongiu	**Dante D'Alessio**

IL SEGRETARIO