

TAR Marche, Sezione Prima, Sentenza n. 748 del 11 ottobre 2025

Appalti pubblici – Omessa o parziale ostensione offerta aggiudicatario – Termine per proporre ricorso – Decorre sempre dalla comunicazione di aggiudicazione

Pubblicato il 11/10/2025

N.00748/2025 REG.PROV.COLL.

N.00452/2025 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registrogenerale452 del 2025, proposto da (...) S.p.A., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati (...), con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

(...), in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato (...), con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia; (...) S.r.l. Unipersonale, non costituito in giudizio;

nei confronti

(...) S.p.A., non costituito in giudizio;

per l'annullamento

del provvedimento prot. n. 12029 del 19 giugno 2025, nella parte in cui (...) ha negato alla ricorrente l'accesso alla relazione tecnica (...) in forma integrale,

consentendone l'oscuramento parziale, e nella parte in cui ha omesso l'ostensione degli atti afferenti al sub-procedimento di verifica dell'anomalia dell'offerta aggiudicataria

e quindi per l'accertamento
del diritto di accesso della ricorrente
alla offerta tecnica integrale della controinteressata (...), nonché a tutti gli atti
relativi al sub-procedimento di verifica dell'anomalia dell'offerta della medesima
controinteressata.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di (...);

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 8 ottobre 2025 il dott. Fabio Belfiori
e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con il ricorso all'esame la ricorrente ha chiesto accesso all'offerta tecnica della controinteressata aggiudicataria della concessione, contestando l'oscuramento di parte di essa, nonché l'accesso ai documenti inerenti il sub procedimento di anomalia.

La procedura di evidenzia pubblica in rilievo attiene alla concessione della riscossione coattiva dei tributi locali del Comune di (...) affidati a (...) s.r.l. unipersonale, per la quale la (...) qui resistente ha operato quale stazione appaltante.

Afferma la ricorrente che, nonostante l'intervenuta aggiudicazione della commessa, la stazione appaltante ha omesso - in violazione dell'art. 36 co. 1 del Codice dei contratti pubblici - di rendere disponibili gli atti sulla piattaforma telematica

dell'ente, compresa la documentazione versata in gara dalla controinteressata. Informa che in data 30 maggio 2025 ha, quindi, formulato un'istanza per l'accesso alla preindicata documentazione, la quale è stata riscontrata in data 19 giugno 2025, con l'impugnato provvedimento.

La stazione appaltante rispondeva come segue: *“con la presente si comunica che l'istanza di accesso agli atti presentata dall'operatore economico (...) S.p.A. viene accolta parzialmente, per quanto di competenza di questo Ufficio, provvedendo altresì alla trasmissione: - dei documenti amministrativi; - del progetto tecnico, con oscuramento delle parti per le quali l'operatore economico controinteressato (...) S.p.A. ha formulato specifica e motivata opposizione, come da dichiarazione acquisita agli atti; - dell'offerta economica e del Piano Economico Finanziario (...) Si precisa che gli atti relativi al procedimento di verifica di anomalia dell'offerta non sono in possesso di questo Ufficio, bensì dell'Ente Committente (...) S.r.l. Unipersonale, quale soggetto competente per tale fase procedurale. Pertanto, l'accesso a tale documentazione dovrà essere richiesto mediante apposita e separata istanza di accesso agli atti da indirizzarsi direttamente alla predetta società, in qualità di ufficio che detiene gli atti in parola, ai sensi dell'art. 22 della legge 241/1990”.*

Con il ricorso è mossa la seguente censura, *Violazione di legge per violazione degli art. 35 commi 4 e 5 e 36 comma 2 del d.lgs. 36/2023 nonché degli artt. 22 e segg. Legge 241/90. Violazione e falsa applicazione del principio di trasparenza e del diritto di difesa.*

Afferma la ricorrente che la controinteressata ha indicato un aggio pari allo zero %, ossia nullo, accontentandosi del solo rimborso di spese e oneri. Con riguardo al tema dell'attendibilità dell'offerta, ritiene necessario acquisire sia l'offerta tecnica integrale, sia ovviamente le giustificazioni presentate dal concorrente. L'offerta di un aggio nullo, secondo la ricorrente, fa ragionevolmente sorgere il dubbio che, o nel progetto tecnico avversario, nelle parti oscurate, possa essere stata omessa la previsione di elementi/attività essenziali, e/o che i costi di esercizio non siano stati considerati nell'offerta economica, ovvero ancora che le entrate previste come rimborso oneri e spese, sulla cui base (...) ha deciso di rinunciare all'aggio, possano

fondarsi su dati di riscossione non attendibili.

Evidenzia che l'impugnata determinazione assunta dall'(...) non reca alcuna motivazione alla base della decisione di parziale oscuramento dell'offerta tecnica dell'aggiudicataria.

Si è costituita in giudizio l'(...) resistente, eccependo in via preliminare irricevibilità e/o inammissibilità *in parte qua* del ricorso, giusto l'art. 36, c. 4 D.Lgs. 36/2023 e 116 c.p.a., stante l'avvenuta notifica e il deposito dello stesso oltre i 10 giorni previsti quale termine perentorio dall'art. 36, c. 4, D. Lgs. n. 36/2023.

Affermando, poi, nel merito, che contestualmente alla comunicazione di aggiudicazione - e contrariamente a quanto asserito dalla ricorrente - l'(...) ha ritualmente proceduto in data 29.5.2025 a pubblicare sulla piattaforma di approvvigionamento digitale “Appalti&Contratti”, ai sensi dell'art. 36, D. Lgs. n. 36/2023, tutti gli atti di gara, comprensivi di verbali ed offerte dei concorrenti e relativi allegati (allega relativi *screenshot*).

Riferisce la resistente che il 30.5.2025 (...) S.p.a. formulava - unicamente nei confronti della stazione appaltante - istanza di accesso agli atti ex L. n. 241/1990, con la quale ha richiesto l'ostensione: dei documenti amministrativi, del progetto tecnico, dell'offerta economica, del P.E.F. e dei giustificativi relativi all'anomalia dell'offerta prodotti da (...). L'Unione procedeva dunque alla notifica ai contro-interessati ai sensi e per gli effetti dell'art. 22, c. 1, L. n. 241/1990 e del D.P.R. n. 184/2006, con nota prot. 11411 del 11.6.2025, affinché questi formulassero eventuali osservazioni entro 10 giorni. Entro il termine predetto la (...) S.p.a., con nota del 12.6.2025 faceva pervenire motivata e comprovata dichiarazione circa l'esistenza di segreti tecnici e commerciali all'interno della propria offerta tecnica.

All'udienza in camera di consiglio dell'8 ottobre 2025, il ricorso è passato in decisione.

Con memoria depositata il 26 settembre 2025, parte ricorrente ha affermato che a

fronte dell'adempimento spontaneo da parte dell'Amministrazione resistente, è venuto meno l'interesse rispetto alla esibizione degli atti del sub-procedimento di anomalia dell'offerta dell'aggiudicataria, restando, viceversa, fermo il diniego espresso dall'(...) all'accesso all'offerta tecnica in forma integrale e priva di oscuramenti.

Dunque, il perimetro dell'odierna questione è circoscritto alla decisione di oscuramento dell'offerta tecnica dell'aggiudicataria, dovendosi rilevare la carenza di interesse sopravvenuta con riguardo ai documenti della procedura di anomalia.

Ciò premesso, il ricorso avverso la decisione di oscuramento va dichiarato irricevibile per tardività dell'azione proposta, per le ragioni che seguono.

L'art. 36 D.lgs. 36/20023, *Norme procedurali e processuali in tema di accesso*, per quello che qui rileva, prevede che,

“1. L'offerta dell'operatore economico risultato aggiudicatario, i verbali di gara e gli atti, i dati e le informazioni presupposti all'aggiudicazione sono resi disponibili, attraverso la piattaforma di approvvigionamento digitale di cui all'articolo 25 utilizzata dalla stazione appaltante o dall'ente concedente, a tutti i candidati e offerenti non definitivamente esclusi contestualmente alla comunicazione digitale dell'aggiudicazione ai sensi dell'articolo 90.

2. Agli operatori economici collocatisi nei primi cinque posti in graduatoria sono resi reciprocamente disponibili, attraverso la stessa piattaforma, gli atti di cui al comma 1, nonché le offerte dagli stessi presentate.

3. Nella comunicazione dell'aggiudicazione di cui al comma 1, la stazione appaltante o l'ente concedente dà anche atto delle decisioni assunte sulle eventuali richieste di oscuramento di parti delle offerte di cui ai commi 1 e 2, indicate dagli operatori ai sensi dell'articolo 35, comma 4, lettera a).

4. Le decisioni di cui al comma 3 sono impugnabili ai sensi dell'articolo 116 del codice del processo amministrativo, di cui all'allegato I al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, con ricorso notificato e depositato entro dieci giorni dalla comunicazione digitale della aggiudicazione. Le parti intime possono costituirsi entro dieci giorni dal perfezionamento nei propri confronti

della notifica del ricorso”.

Nella specie la comunicazione di aggiudicazione è avvenuta il 28 maggio 2025, mentre il ricorso è stato notificato il 27 giugno 2025, oltre i dieci giorni previsti dall'art. 36 c. 4 cit.

Il Collegio ritiene che tra le varie opzioni ermeneutiche proposte dalla giurisprudenza relativamente all'art. 36 ridetto, debba privilegiarsi (T.A.R. per l'Abruzzo, sez. I, 11 novembre 2024, n. 470; T.A.R. per la Campania, Napoli, sez. I, 27 maggio 2025, n. 4030) quella che al contempo è più fedele al dato letterale e alla intenzione del legislatore (art. 12 c. 1 disp. sulla legge in generale).

Quanto al dato letterale il comma 4 dell'art. 36 cit. stabilisce che il “*ricorso (è) notificato e depositato entro dieci giorni dalla comunicazione digitale della aggiudicazione*”. Senza null'altro aggiungere.

Quanto all'*intentio legis*, relativamente alle nuove norme procedurali in tema di accesso nell'ambito della procedura di appalto, nella Relazione illustrativa al Codice dei contratti pubblici (pag. 52), si indica il “*fine di ridurre i tempi dell'eventuale contenzioso che può venirsi a creare rispetto alla procedura di gara*”, la “*velocizzazione delle procedure di gara*”, l’ “*ottimizzare i tempi*”, oltre a “*tempi più ristretti per proporre ricorso avverso le parti considerate segrete anche dalla stessa amministrazione all'esito della fase amministrativa. Il ricorso proposto secondo il rito dell'accesso di cui all'art. 116 c.p.a. deve essere notificato entro 10 giorni dalla comunicazione dell'aggiudicazione ai sensi dell'articolo 90*”.

Locuzioni che sono univoche nell'esprimere gli intenti acceleratori della nuova procedura di accesso. Non a caso il nuovo rito in esame è comunemente qualificato “super accelerato” o “ipercompresso”.

Sulla stessa linea si pone il comma 7 dell'art. 36, il quale prevede che “*Il ricorso di cui al comma 4 è fissato d'ufficio in udienza in camera di consiglio nel rispetto di termini pari alla metà di quelli di cui all'articolo 55 del codice di cui all'allegato I al decreto legislativo n. 104 del 2010 ed è deciso alla medesima udienza con sentenza in forma semplificata, da pubblicarsi entro cinque giorni dall'udienza di discussione, e la cui motivazione può consistere anche in un mero*

richiamo delle argomentazioni contenute negli scritti delle parti che il giudice ha inteso accogliere e fare proprie”.

Stando così le cose, deve optarsi per l’orientamento secondo cui il termine breve di dieci giorni si applica sempre, con decorrenza dalla comunicazione dell’aggiudicazione, anche laddove l’ostensione sia parziale o, addirittura, assente, posto che ciò equivale nella sostanza ad una decisione implicita di oscuramento totale.

Qualora, infatti, la s.a. pubblicasse un’offerta completamente oscurata, sarebbe pacifico, giusto il tenore della norma, l’immediato decorso della decade normativamente prevista.

Pertanto, nella sostanzialmente analoga (sotto il profilo dell’interesse conoscitivo del ricorrente) situazione di mancata pubblicazione dell’offerta, va ritenuto, per coerenza, analogamente operante il medesimo termine decadenziale.

La diversa opzione, secondo cui il termine di dieci giorni decorrerebbe dalla comunicazione delle decisioni assunte dalla stazione appaltante sulle richieste di oscuramento delle offerte, comporterebbe lo spostamento *ad nutum* in avanti del termine di avvio del rito “super accelerato”, secondo le variabili decisioni dell’amministrazione, autonome, o di reazione, ad altrettanto variabili decisioni della parte istante e poi ricorrente. Ne discenderebbe la frustrazione degli intenti acceleratori del legislatore con riflessi sulla durata dell’intera procedura di appalto, nella quale l’incidente di accesso si attivasse.

L’esito sarebbe la disponibilità in capo alle parti di un termine processuale, viceversa da ritenersi, indisponibile.

Dunque, nel caso di specie, in disparte la controversia sulla avvenuta (secondo parte resistente) o meno (secondo parte ricorrente) pubblicazione degli atti di gara contestualmente all’aggiudicazione, è pacifico che il ricorso sia stato notificato e depositato oltre il termine decadenziale previsto dal comma 4 dell’art. 36 D.lgs. 36/2023.

Il ricorso, per le esposte ragioni, va dichiarato in parte irricevibile per tardività e in parte improcedibile, per sopravvenuta carenza di interesse.

Data la novità della questione, si ravvisano sufficienti ragioni per la compensazione delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara in parte irricevibile e in parte improcedibile.

Spese compensate.

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

Così deciso in Ancona nella camera di consiglio del giorno 8 ottobre 2025 con l'intervento dei magistrati:

Concetta Anastasi, Presidente

Gianluca Morri, Consigliere

Fabio Belfiori, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

Fabio Belfiori

IL PRESIDENTE

Concetta Anastasi

IL SEGRETARIO