

TAR Puglia, Sezione Prima, Sentenza n. 104 del 28 gennaio 2026

Appalti pubblici – Soccorso istruttorio – Superamento termine assegnato dalla SA – Integrazione entro il termine di 10 giorni previsto ex lege – Esclusione - Illegittimità

Publicato il 28/01/2026

N. 00104/2026 REG.PROV.COLL.

N. 01371/2025 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1371 del 2025, proposto da Consorzio (...) a r.l., in persona del legale rappresentante incarica, rappresentato e difeso dall'avvocato (...), con domicilio eletto presso il suo studio, in (...), in relazione alla procedura CIG (...);

contro

Comune di (...), in persona del legale rappresentante in carica, rappresentato e difeso dagli avvocati (...), con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Centrale Unica di Committenza C.U.C. (...), non costituito in giudizio;

nei confronti

(...) S.r.l., non costituita in giudizio;

per l'annullamento

- 1) del provvedimento prot. 0005466/2025 del 2 settembre 2025 pubblicato sul sito della C.U.C. centrale unica di committenza (...) recante l'esclusione del ricorrente dalla gara telematica (CIG ...) avente ad oggetto l'appalto integrato per la progettazione esecutiva e l'esecuzione dei lavori per la realizzazione dell'*auditorium* multifunzionale dell'importo di €3.860.000,00 nel Comune di (...);
- 2) se ed in quanto lesiva, della nota del 4 settembre 2025 della C.U.C. (...) che ha escluso l'esistenza di impedimenti per l'invio della documentazione integrativa;
- 3) di ogni atto presupposto, connesso e conseguente comunque lesivo.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 14 gennaio 2026 il dott. Alfredo Giuseppe Allegretta e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con ricorso notificato e depositato in data 8 settembre 2025, il Consorzio (...) a r.l. adiva il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia, Sede di Bari, al fine di ottenere l'annullamento degli atti meglio indicati in epigrafe.

Esponeva in fatto che il Comune di (...), avvalendosi della Centrale Unica di Committenza (d'ora innanzi C.U.C.) (...), indiceva una gara telematica avente ad oggetto l'appalto integrato per la progettazione esecutiva e l'esecuzione dei lavori per la realizzazione di un *auditorium* multifunzionale dall'importo di € 3.860.000,00, da aggiudicare al miglior offerente con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

In data 28 luglio 2025, con domanda telematica, il Consorzio ricorrente chiedeva di partecipare alla gara.

In data 26 agosto 2025, la C.U.C. pubblicava sul proprio sito un avviso di

sospensione della gara, con il quale si chiedeva ai cinque concorrenti ammessi con riserva - tra cui il ricorrente - di integrare la documentazione già esibita, senza indicare il termine entro il quale tale adempimento avrebbe dovuto essere effettuato.

Lo stesso avviso era trasmesso tramite p.e.c. nella medesima data al Consorzio (...), con l'ulteriore comunicazione che il deposito della documentazione integrativa sarebbe dovuto avvenire entro le ore 10:00 del giorno 2 settembre 2025.

In data 2 settembre 2025, la stazione appaltante escludeva il Consorzio (...) a r.l., in quanto la documentazione amministrativa richiesta non era pervenuta entro i termini stabiliti.

Lo stesso giorno, il 2 settembre 2025, con p.e.c. delle ore 21:58, il Consorzio ricorrente trasmetteva al Comune di (...) la documentazione richiesta, specificando che la tardiva trasmissione era dovuta a problemi di rete.

Avverso il provvedimento di esclusione, il ricorrente insorgeva, proponendo il ricorso in epigrafe.

Venivano, in particolare, sollevati i seguenti argomenti di gravame:

1. Con un primo motivo di ricorso, il ricorrente denunciava la violazione dell'art. 101 del d.lgs. n. 36/2023, in quanto, in tesi, il superamento del termine assegnato dalla stazione appaltante, ma contenuto in quello massimo previsto dalla suddetta disposizione, non avrebbe potuto avere rilievo invalidante.
2. Con un secondo argomento di gravame, il Consorzio ricorrente eccepiva l'illegittimità del provvedimento di esclusione, poiché, secondo le sue prospettazioni, in difetto di un'espressa indicazione sulle conseguenze escludenti dell'inosservanza del termine assegnato dall'Amministrazione appaltante, esso non avrebbe potuto intendersi come perentorio.
3. Con un ultimo motivo di ricorso, il Consorzio (...) a r.l. rilevava che la C.U.C. non avesse colto l'effettiva portata delle rimostranze sollevata in merito alle

difficoltà operative connesse ai disservizi del gestore direte del ricorrente e non di quello della stazione appaltante.

Con atto depositato in data 18 settembre 2025, si costituiva in giudizio il Comune di (...), chiedendo il rigetto del ricorso proposto, in quanto inammissibile e infondato.

Con ordinanza n. 355 dell'8 ottobre 2025 il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia, Sede di Bari, Sezione I, accoglieva l'istanza cautelare e, per l'effetto, sospendeva i provvedimenti impugnati.

Con ordinanza n. 3848 del 2025 il Consiglio di Stato, Sezione V, accoglieva a sua volta l'appello cautelare e, per l'effetto, in riforma dell'ordinanza impugnata, respingeva l'istanza proposta in primo grado.

Previo deposito di memorie e repliche, all'udienza pubblica del giorno 14 gennaio 2026, il Collegio tratteneva definitivamente la causa in decisione.

Tutto ciò premesso, in via preliminare, va disattesa l'eccezione di inammissibilità del ricorso sollevata dall'Amministrazione resistente.

In particolare, il Comune di (...) deduceva l'inammissibilità del ricorso dalla mancata impugnazione da parte del ricorrente del provvedimento con il quale la C.U.C. rigettava la trasmissione della documentazione avvenuta successivamente allo scadere dei termini.

In tesi, detto atto non avrebbe natura meramente confermativa del provvedimento di esclusione, in quanto fondato su circostanze sopravvenute e su una diversa motivazione.

Questa conclusione non è, tuttavia, condivisibile dal momento che dalla mancata impugnazione del provvedimento della C.U.C. del 3 settembre 2025 non può dirsi verificata alcuna acquiescenza, essendo il ricorso stato proposto al fine di denunciare la violazione del termine previsto dalla legge per disporre l'esclusione dalla gara in seguito al mancato riscontro della richiesta di soccorso istruttorio.

Pertanto, l'eccezione è priva di pregio e deve essere disattesa.

Nel merito, il ricorso è fondato e, pertanto, può essere accolto.

Nello specifico, il Consorzio (...) a r.l. denunciava l'illegittimità del provvedimento di esclusione sopra ricordato, in quanto adottato in violazione dell'art. 101 del d.lgs. n. 36/2023 e, in particolare, del principio di tassatività delle cause di esclusione.

In tesi, il ricorrente rilevava che il superamento del termine assegnato dalla stazione appaltante non avrebbe potuto comportare l'esclusione dalla procedura di gara, in caso di rispetto della scadenza massima di dieci giorni prevista dall'art. 101 del d.lgs. n. 36/2023 e in difetto di un'espressa indicazione sulle conseguenze escludenti del deposito tardivo della documentazione integrativa.

A tal riguardo e in primo luogo, è possibile desumere la natura ordinatoria del termine per l'integrazione documentale dalla tipologia di soccorso istruttorio che viene in rilievo nel caso di specie.

L'art. 101 del d.lgs. n. 36/2023, infatti, individua quattro tipologie di soccorso istruttorio, che gli interpreti definiscono rispettivamente come integrativo (co.1, lett. a), sanante (co. 1, lett. b), soccorso istruttorio in senso stretto (co. 3) e correttivo (co. 4).

Secondo la consolidata giurisprudenza amministrativa, soltanto per le prime due fattispecie è prevista l'esclusione dalla gara (*ex multis*, Cons. Stato, sez. V, n. 2789 del 2 aprile 2025; Cons. Stato, sez. V, n. 7075 del 19 agosto 2025).

Diversamente, per la fattispecie prevista dal terzo comma dell'art. 101, manca un'espressa previsione normativa per disporre l'esclusione dalla gara in caso di superamento del termine.

In ragione di tale differenza di regime, nonché in forza dei principi del risultato (art. 1, d.lgs. n. 36/2023) e della fiducia (art. 2, cit.), il Consiglio di Stato ha affermato che il termine indicato dalla stazione appaltante per esitare la richiesta di chiarimenti in sede di soccorso istruttorio può essere superato senza effetti invalidanti, ove inferiore a quello massimo previsto *ex lege* di dieci giorni.

“Ciò in quanto il principio di perentorietà dei termini assegnati al concorrente in sede di soccorso istruttorio nel corso di gara, deve essere letto nell’ottica del concorrente principio del risultato scolpito nell’art. 1 del d.lgs. n. 36/2023 in modo da rendere intollerabile lo sforamento del termine massimo di legge previsto per l’integrazione documentale – termine che, appunto, la stessa legge ha ritenuto di per sé compatibile con le esigenze di speditezza e tempestività delle operazioni di gara – ma da consentire, viceversa che non abbia rilievo invalidante lo sforamento del termine assegnato dalla stazione appaltante contenuto in quello massimo di legge” (Cons. Stato, Sez. V, n. 2789 del 2 aprile 2025).

L’ordinanza cautelare di prime cure faceva diretta applicazione di tale impostazione giurisprudenziale, oltre a farsi portatrice, in quella specifica fase procedimentale, di una soluzione di buon senso (rimasta, a quel che appare, inascoltata) volta a riammettere il ricorrente alla gara in un’ottica di superamento del rigido approccio formalistico adottato dall’Amministrazione resistente e in ferma contemplazione del principio fondamentale del *favor participationis* in materia di gare e concorsi ad evidenza pubblica.

In secondo luogo, non è possibile convenire con le conclusioni cui giunge il Consiglio di Stato nell’ordinanza n. 3848 del 2025, con la quale ha accolto l’impugnazione avverso l’ordinanza cautelare emessa da questo Tribunale.

Non è, infatti, facilmente comprensibile come solo il rispetto del termine fissato dalla stazione appaltante possa *“assicurare un’istruttoria veloce, preordinata ad acquisire la completezza delle dichiarazioni prima della valutazione dell’ammissibilità della domanda”*, essendo, al più, la tempestività nella presentazione della domanda un fatto di regolarità procedimentale, ma che nulla restituisce di decisivo in termini di velocità ed effetto selettivo utile della medesima.

Risulta, invero, evidente che il medesimo risultato acceleratorio e di efficientamento poteva essere ugualmente raggiunto ove l’integrazione documentale fosse avvenuta prima della scadenza del termine di legge di dieci giorni e non solo ed esclusivamente entro gli otto giorni indicati, in modo

autonomo e non specificamente motivato, dall'Amministrazione resistente.

Pertanto, sulla base di quanto sin qui esposto, il ricorso è fondato nel merito e va accolto.

Da ultimo, in ragione della oggettiva peculiarità, anche processuale, della vicenda in esame, sussistono i presupposti di legge per disporre l'integrale compensazione delle spese di lite.

P.Q.M.

il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia, Sede di Bari, Sezione I, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie.

Spese compensate.

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

Così deciso in Bari nella camera di consiglio del giorno 14 gennaio 2026 con l'intervento dei magistrati:

Leonardo Spagnoletti, Presidente

Alfredo Giuseppe Allegretta, Consigliere, Estensore

Donatella Testini, Consigliere

L'ESTENSORE

Alfredo Giuseppe Allegretta

IL PRESIDENTE

Leonardo Spagnoletti

IL SEGRETARIO