

Proroga dei termini di presentazione offerte in caso di modifica significativa dei documenti di gara

di Grazia Pignatelli

Data di pubblicazione: 16-11-2025

Ai sensi dell'art. 92, comma 2, lettera b), del D.lgs. 36/2023, qualora vengano apportate modifiche significative ai documenti di gara, la stazione appaltante è obbligata a riaprire i termini per la presentazione delle offerte

Guida alla lettura

La vicenda esaminata dal TAR Catanzaro riguarda una procedura aperta per l'affidamento, attraverso il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, di un appalto di servizi.

In fase di gara, un operatore economico ha segnalato difformità rilevanti nei dati relativi ai luoghi interessati dall'appalto presenti nei documenti di gara.

Peraltro, nel disciplinare di gara era prevista la puntuale valutazione, con conseguente assegnazione di maggiore punteggio, della proposta tecnica degli operatori economici in merito alla specifica organizzazione e gestione del servizio proprio nei suddetti luoghi erroneamente indicati.

La stazione appaltante, a seguito della segnalazione pervenuta dall'operatore economico ricorrente, ha corretto i suddetti riferimenti, sostituendoli completamente con altri luoghi territorialmente conferenti.

Tuttavia, non ha disposto la proroga del termine di presentazione delle domande di partecipazione alla gara.

L'appalto è stato poi aggiudicato all'unico operatore partecipante e tale aggiudicazione impugnata davanti al Tar competente, atteso che, tale **modifica significativa, in assenza di proroga dei termini, ha di fatto impedito la partecipazione di altri concorrenti.**

Il Collegio ha ritenuto **fondato il ricorso da parte dell'operatore economico, nonostante l'assenza di una partecipazione formale alla gara.**

Le incongruenze nei documenti hanno, infatti, compromesso la possibilità di presentare un'offerta consapevole e in condizioni di parità.

Nell'attuale quadro normativo, **l'art. 92 del d.lgs. 36/2023 disciplina la fissazione dei termini da parte delle stazioni appaltanti per la presentazione delle domande e delle offerte, disponendo che devono essere adeguati alla complessità dell'appalto, fermo**

restando il **rispetto dei minimi stabiliti dagli articoli 71, 72, 73, 74, 75 e 76.**

In particolare, per quanto qui interessa, il **comma 2 dell'art. 92** enuclea i **casi in cui i termini suddetti possano essere prorogati in misura adeguata e proporzionale**, prevedendo **tre ipotesi**:

“a) se un operatore economico interessato a partecipare alla procedura di aggiudicazione abbia richiesto in tempo utile informazioni supplementari significative ai fini della preparazione dell'offerta e, per qualsiasi motivo, le abbia ricevute meno di sei giorni prima del termine stabilito per la presentazione delle offerte, o, in caso di procedura accelerata ai sensi degli articoli 71, comma 3, e 72, comma 6, meno di quattro giorni prima;

b) se sono apportate modifiche significative ai documenti di gara;

c) nei casi di cui all'articolo 25, comma 2, terzo periodo. In tali casi, la stazione appaltante dà tempestiva pubblicità dell'avviso relativo alla proroga sul proprio sito istituzionale”.

Qualora vengano apportate **modifiche significative che possano, anche solo potenzialmente, alterare l'esito della procedura**, la stazione appaltante è obbligata a **riaprire i termini per la presentazione delle offerte.**

Tale previsione è **essenziale baluardo per la salvaguardia dei principi di massima partecipazione e parità di trattamento tra gli operatori economici.**

Per giurisprudenza consolidata, è **fondamentale che la proroga non introduca disparità tra i potenziali concorrenti**, dovendo essere motivata da **esigenze oggettive ed applicabile a tutti gli operatori economici interessati.**

In sintesi, la proroga del termine di scadenza di presentazione offerte è **istituto eccezionale ed al contempo obbligatorio in presenza delle condizioni di cui all'art. 92, purché sia garantita la parità di trattamento tra concorrenti.**

L'eccezionalità dell'istituto (che deve, appunto, essere sorretto da esigenze oggettive) è **coerente con l'allegato I.3** laddove prevede **termini massimi per la conclusione delle procedure**, che decorrono **dalla pubblicazione del bando di gara o dall'invito ad offrire e cessano con l'aggiudicazione.** Il **superamento dei termini costituisce silenzio inadempimento e rileva ai fini della verifica del rispetto del dovere di buona fede.**

Infine, si ricorda che **sulle modalità di comunicazione della proroga del termine di scadenza dell'offerta, si è espressa l'ANAC, con la Delibera del 02/07/2025, n. 268.**

In particolare, l'ANAC ha osservato che **in presenza di modifiche sostanziali, opera il principio del "contrarius actus", in forza del quale dette modifiche devono avvenire con le stesse forme di pubblicità osservate in precedenza dalla stazione appaltante per la pubblicazione del bando di gara.**

Invece, la possibilità di pubblicare le proroghe dei termini per la presentazione delle offerte mediante avviso sul sito istituzionale è limitata all'ipotesi di cui all'art. 92, comma 2 lettera c), riferita al comprovato malfunzionamento, pur se temporaneo, delle piattaforme, che giustifica la sospensione del termine per la ricezione delle offerte per il periodo di tempo necessario a ripristinare il normale funzionamento e la proroga dello stesso per una durata proporzionale alla gravità del malfunzionamento.

Pubblicato il 25/09/2025

N. 01501/2025 REG.PROV.COLL.

N. 01166/2025 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;
sul ricorso numero di registro generale 1166 del 2025, proposto da
Ecoservizi S.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, in relazione alla procedura
CIG B77F7767DE, rappresentata e difesa dall'avvocato Francesco Izzo, con domicilio digitale
come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Centrale Unica di Committenza (C.U.C.)-Comuni di Gasperina, Montepaone, Montauro, San
Floro e Chiaravalle Centrale, Comune di Vallefiorita, Comune di Montepaone, non costituiti in
giudizio;

nei confronti

M.E.A. Manna Ecologica Ambiente S.r.l., non costituita in giudizio;

per l'annullamento

previa sospensione

dell'efficacia della Determinazione del Responsabile della C.U.C. n. 62 del 25 agosto 2025 con cui è stato aggiudicato alla società M.E.A. Manna Ecologica e Ambiente S.r.l. l'appalto per il "Servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani, nettezza urbana e pulizia manuale della rete stradale, la manutenzione del verde pubblico e del cimitero comunale, per il periodo di anni 3 (tre) con l'opzione della proroga di un ulteriore anno" del Comune di Vallefiorita (CIG: B77F7767DE);

del Verbale di gara n. 1 del 20 agosto 2025, con cui la Commissione di gara ha ammesso la controinteressata e proposto l'aggiudicazione in suo favore;

delle "Precisazioni al Disciplinare di Gara" adottate dal Responsabile della C.U.C. in data 14 agosto 2025, nella parte in cui, pur modificando sostanzialmente la lex specialis, non hanno disposto la riapertura dei termini per la presentazione delle offerte nel rispetto delle forme di pubblicità;

della Determina Dirigenziale n. 351 del 26 agosto 2025 con cui il Responsabile dell'Area Tecnica Manutentiva del Comune di Vallefiorita ha preso atto dell'aggiudicazione disposta dalla C.U.C di Montepaone;

di ogni altro atto presupposto, connesso e/o consequenziale, ancorché non conosciuto, ivi inclusi il bando e il disciplinare di gara, in tutte le parti rilevanti rispetto al contenuto del presente ricorso nonché nelle parti in cui contengono previsioni erranee e non prevedono l'obbligo di riapertura dei

termini a seguito delle correzioni comportanti modifiche sostanziali.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 24 settembre 2025 il dott. Federico Baffa e udito il difensore di parte ricorrente come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

Considerato che:

- In data 27 giugno 2025, la Centrale Unica di Committenza (C.U.C.) tra i Comuni di Gasperina, Montepaone, Montauro, San Floro e Chiaravalle Centrale, per conto del Comune di Vallefiorita, ha pubblicato un bando di gara per l'affidamento del servizio di raccolta e trasporto rifiuti ed altri servizi accessori, da aggiudicarsi con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa. Il termine per la presentazione delle offerte era fissato per le ore 12:00 del 18 agosto 2025;

- in data 21 luglio 2025 la Ecoservizi s.r.l. (di seguito, per brevità, solo Ecoservizi), siccome gestore uscente del servizio oggetto di appalto e dunque interessata alla partecipazione, ha segnalato alla stazione appaltante a mezzo P.E.C. alcune incongruenze del disciplinare di gara e in particolare che *“nel Disciplinare di gara, vengono richiamati luoghi come “lungomare”, “tratto sino a Pietragrande” e “Comune di Montauro” che ovviamente sono estranei al contesto territoriale del Comune di Vallefiorita”*;

- con nota del 14 agosto 2025 la stazione appaltante ha corretto i suddetti riferimenti, ritenendoli meri errori di battitura, e sostituendoli con altri territorialmente conferenti; non è stato tuttavia prorogato il termine di presentazione delle domande di partecipazione alla gara;

- con nota del 25 agosto 2025 la Centrale Unica di Committenza ha aggiudicato la gara alla ditta M.E.A. Manna Ecologica e Ambiente S.r.l., unica partecipante alla gara;

- tale provvedimento è stato impugnato dalla Ecoservizi con ricorso, notificato e iscritto a ruolo il 4 settembre 2025, affidato a due motivi, oltre istanza di sospensione in via cautelare;

- le parti resistenti, pur ritualmente evocate, non si sono costituite in giudizio;

- alla camera di consiglio del 24 settembre 2025, previo avviso di sentenza in forma semplificata ex art. 60 c.p.a., la causa è stata trattenuta in decisione.

Ritenuto che:

- con il primo motivo di ricorso si censura la violazione dell'art. 92, comma 2, lett. b) del d.lgs. n. 36/2023;

- il motivo è fondato e accolto, con assorbimento del secondo motivo di ricorso, alla luce delle seguenti osservazioni;

- l'art. 92, comma 2, lett. b) del d.lgs. n. 36/2023 prevede che: *“I termini di cui al comma 1”, cioè i termini per la presentazione delle domande e delle offerte “sono prorogati in misura adeguata e proporzionale: ... b) se sono apportate modifiche significative ai documenti di gara”*;

- in particolare il sub-criterio di valutazione 3.5, prima della modifica, prevedeva *“l'assegnazione di numero 5 punti sul sistema di gestione, organizzazione e implementazione della pulizia quotidiana del lungomare e del tratto sino a Pietragrande incluso lo svuotamento giornaliero dei cestini esistenti e oggetto di fornitura nelle 4 mensilità estive”*;

- a seguito della modifica il sub-criterio 3.5 prevede *“l’assegnazione di numero 5 punti sul sistema di gestione, organizzazione e implementazione della pulizia quotidiana del Parco giochi posto al Viale Magna Grecia e della Villa Comunale lo svuotamento giornaliero dei cestini esistenti e oggetto di fornitura nelle 4 mensilità estive”*;
- tale correzione costituisce una modifica significativa della documentazione di gara ai sensi dell’art. 92, comma 2, lett. b) d.lgs. n. 36/2023;
- non può infatti parlarsi della correzione di un errore di battitura, che avrebbe costituito una modifica non significativa, perché nel caso di specie si è avuta una integrale sostituzione nella indicazione dei luoghi la cui offerta di pulizia quotidiana comporta l’assegnazione di un maggiore punteggio;
- in altre parole l’assegnazione di un maggior punteggio per la pulizia quotidiana del Parco giochi posto al Viale Magna Grecia e della Villa Comunale di Vallefiorita è stata di fatto prevista solo a seguito della modifica del 14 agosto, in quanto precedentemente non era in alcun modo logicamente prevedibile che il criterio di valutazione in questione, quando si riferiva al lungomare e al tratto fino a Pietragrande, volesse in realtà indicare il Parco giochi posto al Viale Magna Grecia e della Villa Comunale di Vallefiorita;
- poiché la modifica è significativa, la C.U.C. avrebbe dovuto prorogare i termini per la presentazione della domanda e delle offerte;
- non essendo ciò avvenuto, la mancata presentazione della domanda da parte della ricorrente è addebitabile alla C.U.C., e ciò vizia i successivi atti di gara e, in particolare l’aggiudicazione impugnata, che devono essere annullati, il che costituisce l’effetto demolitivo della presente sentenza;
- l’effetto conformativo della presente sentenza è invece l’obbligo per la C.U.C. di riaprire il termine di presentazione delle domande di partecipazione alla gara;
- le spese seguono la soccombenza, vanno poste a carico della C.U.C. e sono liquidate nella misura indicata in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l’effetto, annulla i provvedimenti impugnati.

Condanna la C.U.C. al pagamento delle spese del giudizio in favore della ricorrente, che liquida in € 2.000,00, oltre oneri e spese come per legge

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

Così deciso in Catanzaro nella camera di consiglio del giorno 24 settembre 2025 con

l'intervento dei magistrati:

Ivo Correale, Presidente

Francesco Tallaro, Consigliere

Federico Baffa, Referendario, Estensore