

Accesso agli atti di gara e domande soggette a riti diversi. Prevalenza del rito ordinario.

di Vittoria Chiacchio

Data di pubblicazione: 13-2-2026

Nel caso che in questa sede ci occupa, si verifica però il cumulo delle due domande e quindi dei due riti, cosicché v'è la necessità di disporre, ai sensi dell'art. 32 c.p.a., il mutamento del rito ai fini dell'applicazione, a entrambe le domande, di quello di cui all'art. 116 c.p.a. Infatti, il rito di cui all'art. 36, comma 4, D. Lgs. 36/2023 deve ritenersi "speciale" rispetto a quello di cui all'art. 116 c.p.a. che, invece, in tema di accesso, deve considerarsi "rito ordinario" (arg. ex C.d.s., sent. n. 6620/2025).

Alla luce di quanto precede - proprio in ragione del rapporto tra regola (accesso agli atti di gara), eccezione (limiti all'accesso) ed eccezione all'eccezione (controlimiti all'accesso) - occorre dapprima verificare se l'istanza di oscuramento sia stata validamente formulata dall'operatore economico e, in caso di risposta positiva, adeguatamente ponderata dall'Amministrazione (C.d.s., n. 9573/2025). Solo qualora siffatta verifica consegua esito positivo, e quindi risulti legittimamente acclarata la sussistenza di un segreto tecnico o commerciale (eccezione alla regola), occorrerà vagliare, in punto di interesse ad agire, la sussistenza, in capo al ricorrente, del diverso requisito dell'indispensabilità degli atti ai fini della difesa in giudizio (eccezione all'eccezione).

L'Amministrazione è quindi tenuta a porre in essere tale valutazione "in concreto", dovendo essa vertere, in particolare, *"sull'accertamento dell'eventuale nesso di strumentalità esistente tra la documentazione oggetto dell'istanza di accesso e le censure formulate"*

Guida alla lettura

Con la sentenza in commento, la Sezione II bis del Tar Lazio - adita in sede di impugnazione di un duplice diniego di accesso agli atti di gara- di cui di seguito, meglio, si dirà - analizza, *in primis*, l'interessantissimo **rapporto** tra **due domande** soggette a **riti diversi**.

In particolare, il ricorrente impugnava:

- il provvedimento con cui la CUC resistente aveva riscontrato soltanto parzialmente l'istanza - presentata dal ricorrente - di accesso ai documenti di gara poiché, di contro, aveva ritenuto ammissibili le richieste di oscuramento ricevute, in corso di gara, dagli altri operatori economici (riferimento è l'art. 36, comma 4, D.Lgs. n. 36/2023);
- il provvedimento con cui la medesima CUC riscontrava solo parzialmente l'istanza di accesso ai documenti presentata dal ricorrente al Comune resistente (che di tale CUC

si era avvalsa per la procedura) e del correlato silenzio-diniego serbato da detto Comune (il riferimento è all' art.116 c.p.a.).

Il Collegio - in rito - affrontava, quindi, preliminarmente, l'interessante questione processuale relativa al **cumulo di domande soggette a riti differenti**:

- a. la prima, disciplinata dall'art. 36, comma 4 D.Lgs. n. 36/2023 - rito speciale in materia appalti;
- b. la seconda, dagli artt. 22 e ss. L. n. 241/1990 operandosi espresso riferimento all'art. 116 c.p.a. - rito ordinario

Applicando, quindi, le coordinate di cui all'**art. 32 c.p.a.** - il quale prevede che se, come nel caso, le **azioni siano soggette a riti diversi si applica quello ordinario** - ne disponeva il mutamento e la correlata **applicazione ad entrambe le domande del rito ordinario ex art. 116 c.p.a.**

Tanto premesso, nel merito, il Collegio si soffermava – preliminarmente – sull'istituto dell'**accesso agli atti di gara** sì come scolpito dall'**art. 35 D.Lgs n. 36/2023** per, poi, soffermarsi sulle due differenti tipologie di diniego di accesso opposte al ricorrente.

In linea generale, si sottolineava come il (nuovo) codice dei contratti disciplini il più volte cennato accesso in **chiave di specialità rispetto a quello – probabilmente più noto – di cui alla L. n. 241/1990.**

Tanto, poiché l'accesso di cui al Codice dei contratti mira a: *i)* consentire la **massima trasparenza durante il procedimento a evidenza pubblica**, attesa la valenza competitiva della stessa; *ii)* **evitare le alterazioni della concorrenza mediante l'ostensione degli atti *hic et nunc*** e quindi favorire il differimento dell'accesso al termine della gara; *iii)* **evitare, per via dell'accesso, la violazione del diritto industriale**, mediante l'indebita acquisizione e conoscenza dei segreti industriali.

In particolare, l'art. 35, cit. – accesso a seguito dell'aggiudicazione – ne fissa **limiti assoluti e relativi**.

I primi **escludono qualsivoglia discrezionalità della stazione appaltante** che, a fronte della richiesta di accesso, **non potrà bilanciare gli opposti interessi, ma dovrà respingere l'istanza**; i secondi, invece, **consentono alla committenza di valutare in concreto gli interessi contrapposti**.

Eccezione è costituita, di contro, dal **comma 5 dell'art. 35, cit.** il quale prevede un **controlimite all'accesso**, ammettendolo, in favore dell'operatore economico istante, **nei casi in cui l'ostensione risulti “indispensabile” ai fini della difesa in giudizio degli interessi giuridici di quest'ultimo.**

Tanto premesso, il Collegio procedeva ad esaminare - ritenendole, poi, illegittime - le due diverse tipologie di accesso agli atti di gara richieste dal ricorrente

Quanto alla prima - accesso agli atti in corso di gara - l'adito TAR, ricostruitane la cornice normativa di cui agli artt. 35 e 36 del D.Lgs. n. 36/2023, ne evidenziava la *ratio* ovvero **il doveroso bilanciamento tra il principio di trasparenza con quello della tutela dei segreti industriali e commerciali**.

Da tanto, ne deriva come il **generale accesso agli atti fosse la regola, mentre il diniego per ragioni di segretezza fosse, al contrario, l'eccezione**.

Essa, in particolare, per essere legittimamente opposta, richiede una duplice condizione:

- da parte dell'operatore economico, il quale non può limitarsi ad una mera, generica ed indimostrata affermazione che le informazioni di cui si chiede ostensione siano ricomprese nel patrimonio aziendale o riferite alla peculiarità dell'offerta;
- da parte della Stazione appaltante, la quale non può recepire acriticamente l'affermazione del cennato operatore economico, bensì è tenuta a svolgere un'**"apposita e autonoma valutazione"** sulla sua fondatezza del diniego opposto.

Tanto premesso, il Collegio - affrontando la questione sottoposta - sottolineava come, da un lato, le motivazioni addotte dai controinteressati a sostegno delle loro istanze di oscuramento fossero oltremodo **"generiche"** ed **"apodittiche"**, limitandosi a richiamare concetti generici quali specifico *know how* o non meglio specificati segreti commerciali e, dall'altro, come le amministrazioni resistenti avessero omesso qualsiasi voglia autonoma valutazione, accogliendo le richieste di oscuramento acriticamente.

A tanto aggiungasi che il Collegio evidenziava - altresì - che anche nel caso in cui un segreto commerciale fosse stato legittimamente opposto dall'operatore economico, sarebbe comunque prevalso il controlimite dell'accesso difensivo di cui all'art. 35, comma 5, cit., costituendo l'accesso alla documentazione di gara requisito indispensabile per l'impugnazione dell'aggiudicazione.

Quanto alla seconda tipologia di accesso - ovvero quella relativa agli atti post-gara -, il Collegio ribadiva i **consolidati principi in materia di accesso difensivo ex n. L. n. 241/90**. In particolare, ci si soffermava sull'art. 24, comma 7, L. n. 241, cit. e veniva affermata la **prevalenza del diritto di accesso - sulla segretezza- quando la conoscenza dei documenti fosse "necessaria per curare o per difendere i propri interessi giuridici"**. Interessante richiamo veniva, poi, operato alla pronuncia dell'**Adunanza Plenaria n. 4/2021** ove si scolpiva il principio alla stregua del quale **il nesso di strumentalità tra il documento di cui si richiede ostensione e l'esigenza difensiva debba essere valutato ex ante**, senza che l'amministrazione o il giudice adito possano sindacare la fondatezza della pretesa sostanziale o la decisività del documento.

Applicando tali coordinate alla fattispecie dedotta in giudizio, il Collegio ne derivava che, avendo il ricorrente già interposto un giudizio avverso l'aggiudicazione, la necessità di accedere all'offerta tecnica dei concorrenti meglio graduati, risultava oltremodo legittima poiché **strettamente funzionale alla difesa in giudizio**.

Ne derivava, per l'effetto, accoglimento del ricorso con conseguenziale condanna delle parti resistenti all'ostensione richiesta.

Pubblicato il 09/02/2026

N. 02534/2026 REG.PROV.COLL.

N. 10047/2025 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Seconda Bis)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 10047 del 2025, proposto da S.E.Port-Servizi Ecologici Portuali S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli Avvocati Enrico Pierantozzi, Linda Pesaresi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Civitavecchia, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli Avvocati Marina Marino, Domenico Occagna, Silvio Sbragaglia, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;
Centrale unica di committenza "Consorzio i Castelli della Sapienza", in persona del legale rappresentante *pro tempore*, non costituita in giudizio;

nei confronti

Sicilville S.r.l., AM 22 S.r.l., Ambiente, lavori, infinite soluzioni S.r.l., Consorzio stabile euro globale service grandi appalti, Barretta S.r.l., Fenix consorzio stabile S.c. a r.l., Edilverde immobiliare S.r.l., Edilverde di Piatti Maurizio, quest'ultima quale mandataria del costituendo R.T.I. (con D'Annunzio Luciano S.r.l.) e di D'Annunzio Luciano S.r.l., quale mandante del richiamato R.T.I., in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, non costituite in giudizio;

A) per l'annullamento:

- del provvedimento di cui alla comunicazione inviata a mezzo p.e.c. il 28 luglio 2025, con la quale, nell'ambito della procedura di gara pubblica individuata con CUP J39I24001160004 e CIG B55E2F46D1, la Centrale unica di committenza "Consorzio I Castelli della Sapienza" ha reso noto di avere accettato le richieste di oscuramento di documenti facenti parte dell'offerta presentata in gara da taluni concorrenti;
- del provvedimento di cui alla comunicazione inviata a mezzo p.e.c. il 25 agosto 2025, con il quale la Centrale unica di committenza "Consorzio I Castelli della Sapienza" ha riscontrato soltanto parzialmente l'istanza di accesso ai documenti di gara presentata dalla ricorrente al Comune di Civitavecchia;
- del silenzio-diniego serbato dal Comune di Civitavecchia a seguito dell'istanza anzidetta in ordine all'ostensione degli atti che ne costituiscono oggetto;

B) per la condanna

delle parti resistenti all'ostensione integrale degli atti parzialmente ostesi, nonché di quelli non ancora ostesi;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Civitavecchia;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 27 gennaio 2026 il Dott. Christian Corbi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con ricorso notificato e depositato in data 8.9.2025, S.E.Port. - Servizi Ecologici Portuali S.r.l. ha adito l'intestato Tribunale nei confronti della Centrale unica di committenza "Consorzio I Castelli della Sapienza (di seguito *breviter* anche "*CUC*") , nonché del Comune di Civitavecchia per l'annullamento degli atti meglio descritti in epigrafe, nonché per la condanna delle parti resistenti all'ostensione integrale degli atti parzialmente ostesi, nonché di quelli non ancora ostesi.

A sostegno del gravame, la ricorrente ha articolato le seguenti doglianze.

Con il primo motivo di ricorso, è stato eccepita l'illegittimità dei provvedimenti gravati per

difetto di motivazione, difetto di istruttoria e travisamento dei presupposti di fatto, in quanto la stazione appaltante, richiesta (anche in corso di gara) dagli operatori economici di oscurare l'offerta, non avrebbe svolto le necessarie valutazioni in ordine alla sussistenza del segreto tecnico o commerciale, accogliendo le relative domande in maniera acritica. Siffatto contegno sarebbe violativo sia dell'art. 24, comma 7, L. 241/90, per ciò che attiene alle istanze di accesso *post* gara, sia dell'art. 35, comma 5, D. Lgs. 36/2023, per ciò che attiene alle istanze di accesso formulate in corso di gara.

Con il secondo motivo di ricorso, la ricorrente ha eccepito, con particolare riferimento al primo provvedimento impugnato e quindi alle istanze di accesso in corso di gara, la violazione dell'art. 35, comma 4, D. Lgs. 36/2023, in quanto sarebbe onere di chi eccepisce la sussistenza della qualificata esigenza di riservatezza dimostrare l'esistenza di un vero e proprio segreto tecnico o commerciale, che nel caso di specie non risulterebbe assolto.

Con il terzo motivo di ricorso, la ricorrente ha eccepito, con particolare riferimento al secondo provvedimento impugnato e quindi alle istanze di accesso *post* gara, la violazione degli artt. 22 e ss. L. 241/90 in quanto, da un lato, l'opposizione formulata ex art. 3 D.P.R. n. 184/2006 da Sicilville S.r.l. e da Edilverde di Piatti Maurizio sarebbe generica e, dall'altro, il loro accoglimento sarebbe avvenuto in mancanza di istruttoria e sarebbe viziato dal difetto assoluto di motivazione.

Alla camera di consiglio del 18.11.2025, fissata per l'incidente cautelare, il Collegio ha ordinato a parte ricorrente, ed essa vi ha effettivamente provveduto, di procedere all'integrazione del contraddittorio, nei termini di cui all'ordinanza n. 20570, pubblicata in data 18.11.2025, nei confronti di AM 22 S.r.l., Ambiente, lavori, infinite soluzioni S.r.l., Consorzio stabile euro globale service grandi appalti, Barretta S.r.l., Fenix consorzio stabile S.c. a r.l., Edilverde immobiliare S.r.l., Edilverde di Piatti Maurizio, quest'ultima quale mandataria del costituendo R.T.I. (con D'Annunzio Luciano S.r.l.) e di D'Annunzio Luciano S.r.l., quale mandante del richiamato R.T.I., nonché all'Amministrazione di produrre in giudizio la graduatoria di concorso, eventualmente predisposta dalla stazione appaltante.

Con memoria del 28.11.2025, il Comune di Civitavecchia si è costituito in giudizio, depositando la graduatoria concorsuale e instando nella reiezione del ricorso.

Alla camera di consiglio del 27 gennaio 2026, il Collegio ha trattenuto la causa in decisione

DIRITTO

1. Tanto premesso, deve essere osservato, in via pregiudiziale di rito, come il presente giudizio abbia, tra l'altro, a oggetto le seguenti due domande.

La prima sollecita l'annullamento del provvedimento di cui alla comunicazione del 28 luglio 2025, con la quale la CUC ha reso noto di aver accettato le richieste di oscuramento, ricevute in corso di gara, dei documenti facenti parte delle offerte presentate dai seguenti operatori economici: i) AM 22 S.r.l., ii) Ambiente, lavori, infinite soluzioni S.r.l., iii) Consorzio stabile euro globale service grandi appalti, iv) Barretta S.r.l., v) Sicilville S.r.l., vi) Fenix consorzio stabile

S.c. a r.l.

La seconda domanda investe, invece, l'annullamento del provvedimento di cui alla comunicazione del 25 agosto 2025, con il quale la CUC, dopo aver sollecitato e ricevuto, all'esito della gara, da parte di Sicilville S.r.l. e di Edilverde di Piatti Maurizio, l'opposizione di cui all'art. 3 D.P.R. 184/2006, ha, quanto al primo soggetto, negato l'accesso agli atti e, quanto al secondo, accolto soltanto parzialmente l'istanza di accesso.

Ciò posto, le due domande sono soggette, in chiave processuale, a riti diversi, atteso che la prima è disciplinata dall'art. 36, comma 4, D. Lgs. 36/2023 e postula quindi l'applicazione del rito speciale ivi contemplato e la seconda dagli artt. 22 e ss. L. 241/90, facendo essa riferimento all'art. 116 c.p.a.

Sul punto, T.A.R. Veneto n. 327/2025 ha chiarito che il rito speciale di cui all'art. 36 D. Lgs. 36/2023 può trovare applicazione unicamente con riferimento all'impugnazione dei provvedimenti di oscuramento, da riferirsi a richieste di tal fatta formulate dagli operatori economici durante la gara, accolte, totalmente o parzialmente, dalla stazione appaltante. Cosicché tali non sono quelli con cui l'Amministrazione abbia negato, anche solo parzialmente, l'accesso agli atti di gara, basandosi su un'opposizione *post* gara. Pertanto, in tale ultima situazione, si applica l'ordinario procedimento di accesso agli atti ex artt. 22 e ss. L. 241/1990 e il connesso rito processuale è quello di cui all'art. 116 c.p.a.

Nel caso che in questa sede ci occupa, si verifica però il cumulo delle due domande e quindi dei due riti, cosicché v'è la necessità di disporre, ai sensi dell'art. 32 c.p.a., il mutamento del rito ai fini dell'applicazione, a entrambe le domande, di quello di cui all'art. 116 c.p.a. Infatti, il rito di cui all'art. 36, comma 4, D. Lgs. 36/2023 deve ritenersi "speciale" rispetto a quello di cui all'art. 116 c.p.a. che, invece, in tema di accesso, deve considerarsi "rito ordinario" (arg. ex C.d.s., sent. n. 6620/2025).

2. Sempre in ottica processualistica, deve essere chiarito, in termini di legittimazione passiva, il rapporto intercorrente tra la stazione appaltante e quello della centrale unica di committenza, ai fini dell'accesso.

Ebbene, come ben specificato dalla giurisprudenza amministrativa (C.d.s., n. 2497/2016, C.d.s., A.P., n. 8/2018, TAR Piemonte, n. 1559/2025, TAR Valle d'Aosta, n. 29/2020, TAR Abruzzo, n. 721/2014) *"i Comuni che aderiscono alla convenzione che istituisce la centrale unica di committenza sono meri beneficiari della procedura indetta ed espletata dalla centrale di committenza e sono vincolati alle vicende anche giudiziarie della gara, sicché, mentre gli effetti e i risultati di questa sono imputati ai Comuni, l'imputazione formale degli atti, rilevante ai fini della notifica del ricorso impugnatorio, non può che ricadere sulla centrale di committenza, contraddittore necessario dello stesso, in quanto competente in via esclusiva all'indizione, regolazione e gestione della gara e responsabile della stessa"* (cfr. Cons. di Stato. n.3402/2012).

Pertanto, gli atti di gara devono sempre ritenersi, formalmente, imputabili alla centrale unica di committenza e, sostanzialmente, alla stazione appaltante: di qui la sussistenza del

litisconsorzio necessario tra tali soggetti.

Ciò posto, deve però essere osservato come, in tema di accesso agli atti di gara, la nuova disciplina codicistica (D. Lgs. 36/2023), proprio in ragione dell'imputazione sostanziale degli atti di gara, ponga l'obbligo di ostensione di tal fatta in capo alla stazione appaltante, sia mediante pubblicazione sulla piattaforma digitale di cui all'art. 25 del D. Lgs. n. 36/2023, sia mediante diretta comunicazione della documentazione di gara dei primi cinque graduati a ciascuno di costoro (TAR Lazio – Roma, n. 21628/2024).

Con la conseguenza per la quale pur essendo la centrale unica di committenza contraddittoria necessario nel presente giudizio, l'eventuale accoglimento del ricorso ex art. 116 c.p.a. condurrà alla condanna della sola Stazione appaltante all'ostensione degli atti richiesti.

3. Sempre in ottica processuale e al fine di meglio perimetrare il *thema decidendum* del presente giudizio, anche in omaggio al principio del parallelo tra il chiesto e il pronunciato (artt. 39 c.p.a. e 99 e 112 c.p.c.), giova precisare come parte ricorrente, nel proprio atto introduttivo (cfr. pp. 4 e 5 del ricorso), non abbia, in questa sede e ai fini dell'accesso, censurato l'omessa ostensione delle offerte di tutti gli operatori economici che si sono collocati dinanzi a essa in graduatoria, ma abbia limitato le proprie doglianze di tal fatta solamente ai seguenti otto operatori economici: *i)* AM 22 S.r.l., *ii)* Ambiente, lavori, infinite soluzioni S.r.l., *iii)* Consorzio stabile euro globale service grandi appalti, *iv)* Barretta S.r.l., *v)* Sicilville S.r.l., *vi)* Fenix consorzio stabile S.c. a r.l.; *vii)* Edilverde Immobiliare S.r.l., *viii)* Edilverde di Piatti Maurizio.

Infatti, l'integrazione del contraddittorio disposta con la richiamata ordinanza n. 20570, pubblicata in data 18.11.2025, ha interessato i soli predetti otto soggetti, cui non era stato notificato il ricorso introduttivo del presente giudizio.

Pertanto, ove il ricorso che in questa sede ci occupa risultasse fondato, la condanna all'ostensione degli atti, rivolta alla stazione appaltante, non potrà che avere a oggetto gli atti di gara dei soli richiamati operatori economici.

4. Nel merito e prendendo le mosse dal provvedimento di cui alla comunicazione del 28 luglio 2025, cui si applica in chiave sostanziale la disciplina degli artt. 35 e ss. D. Lgs. 36/2023, il ricorrente ha dedotto, sulla base del primo e del secondo motivo di gravame (che per connessione possono essere esaminati congiuntamente), l'illegittimità dell'oscuramento delle offerte degli operatori economici ivi menzionati, richiesto in corso di gara e successivamente da essi ottenuto.

Ciò posto e prima di entrare *in media res*, appare utile perimetrare, ai fini che qui interessano, l'istituto dell'accesso agli atti di gara.

4.1. Il nuovo codice dei contratti pubblici (artt. 35 e 36 D. Lgs. 36/2023), al pari di quello precedente (art. 53 D. Lgs. 50/16), disciplina l'accesso agli atti di gara, in chiave di specialità rispetto all'accesso classico di cui agli artt. 22 e ss. L. 241/90.

Le ragioni della specialità di tale disciplina, rispetto a quella dell'accesso classico, si articolano lungo tre direttive: a) consentire la massima trasparenza durante il procedimento a evidenza pubblica, attesa la valenza competitiva della stessa; b) evitare le alterazioni della concorrenza mediante l'ostensione degli atti *hic et nunc* e quindi favorire il differimento dell'accesso al termine della gara; c) evitare, per via dell'accesso, la violazione del diritto industriale, mediante l'indebita acquisizione e conoscenza dei segreti industriali.

La nuova disciplina è quindi diretta a trovare un punto di equilibrio tra le contrapposte esigenze appena rappresentate, anche sulla base dell'impostazione giurisprudenziale in precedenza sviluppatesi, ammettendo, quale regola generale, l'accesso agli atti di gara.

Ciò posto e focalizzando l'attenzione sull'accesso intervenuto a seguito dell'aggiudicazione, l'art. 35 D. Lgs. 36/2023 ne disciplina i limiti assoluti e limiti relativi, ossia le eccezioni alla regola appena enucleata.

I primi (limiti assoluti) escludono qualsivoglia discrezionalità della stazione appaltante che, a fronte della richiesta di accesso, non potrà bilanciare gli opposti interessi, ma dovrà respingere l'istanza: si tratta delle ipotesi di cui all'art. 35, comma 4, lett. b), D. Lgs. 36/2023.

I secondi (limiti relativi), invece, consentono alla committenza di valutare in concreto gli interessi contrapposti. Sotto tale aspetto, da un lato, l'art. 35, comma 4, lett. a), D. Lgs. 36/2023 esclude dall'accesso le informazioni che costituiscono segreti tecnici e commerciali, anche risultanti da scoperte, innovazioni, progetti tutelati da titoli di proprietà industriale, nonché di contenuto altamente tecnologico: *“il diritto di accesso e ogni forma di divulgazione possono essere esclusi in relazione alle informazioni fornite nell'ambito dell'offerta o a giustificazione della medesima che costituiscano, secondo motivata e comprovata dichiarazione dell'offerente, segreti tecnici o commerciali, anche risultanti da scoperte, innovazioni, progetti tutelati da titoli di proprietà industriale, nonché di contenuto altamente tecnologico”*.

Dall'altro, l'art. 35, comma 5, D. Lgs. 36/2023 prevede un controlimite (che quindi costituisce l'eccezione dell'eccezione e quindi riafferma la regola) all'accesso, ammettendolo, in favore dell'operatore economico istante, nei casi in cui l'ostensione risulti *“indispensabile”* ai fini della difesa in giudizio degli interessi giuridici di quest'ultimo: *“è consentito l'accesso al concorrente, se indispensabile ai fini della difesa in giudizio dei propri interessi giuridici rappresentati in relazione alla procedura di gara”*.

4.2. Alla luce di quanto precede - proprio in ragione del rapporto tra regola (accesso agli atti di gara), eccezione (limiti all'accesso) ed eccezione all'eccezione (controlimiti all'accesso) - occorre dapprima verificare se l'istanza di oscuramento sia stata validamente formulata dall'operatore economico e, in caso di risposta positiva, adeguatamente ponderata dall'Amministrazione (C.d.s., n. 9573/2025). Solo qualora siffatta verifica consegua esito positivo, e quindi risulti legittimamente acclarata la sussistenza di un segreto tecnico o commerciale (eccezione alla regola), occorrerà vagliare, in punto di interesse ad agire, la sussistenza, in capo al ricorrente, del diverso requisito dell'indispensabilità degli atti ai fini della difesa in giudizio (eccezione all'eccezione).

4.2.1. Quanto al primo aspetto, l'istanza di oscuramento formulata dall'operatore economico in ordine all'offerta deve basarsi sull'esplicitazione delle esigenze di riservatezza connesse a segreti tecnici o commerciali, con specifica indicazione delle parti dell'offerta tecnica e, per ciascuna, delle peculiari e adeguate ragioni, per le quali l'istanza di oscuramento deve essere accolta da parte della stazione appaltante. In altre parole, la dichiarazione "motivata e comprovata" in esame deve avere a oggetto l'esistenza di un segreto tecnico-commerciale da dimostrarsi in coerenza con la definizione normativa di cui all'art. 98 D. Lgs. n. 30/2005 che, a sua volta, richiede, ai fini della tutela, che le informazioni aziendali e commerciali e le esperienze sulle applicazioni tecniche rispondano a requisiti di segretezza e rilevanza economica e siano soggette, da parte del legittimo detentore, a misure di protezione ragionevolmente adeguate. Consegue che *"l'operatore economico non può limitarsi a una mera e indimostrata affermazione tesa a ricomprendere certe informazioni nel patrimonio aziendale o riferite alla peculiarità dell'offerta"* (C.d.s., ord., n. 9820/2024).

Al riguardo, il C.d.s., sent. n. 7650/2024, ha così statuito: *"l'opposizione alla ostensione, ponendosi in un rapporto di eccezione rispetto alla regola dell'accessibilità, non può basarsi su motivazioni generiche o stereotipate, atteso che nella definizione di segreti tecnici o commerciali non può ricadere qualsiasi elemento di originalità dello schema tecnico del servizio offerto, risultando fisiologico che ogni imprenditore abbia una specifica organizzazione; è dunque onere di chi eccepisce la sussistenza di tale qualificata esigenza di riservatezza dimostrare l'esistenza di un vero e proprio segreto tecnico o commerciale mediante elaborazioni o studi specialistici, fornendo altresì allegazioni idonee ad inferire che il modello, ovvero l'idea da mettere al riparo dalla concorrenza, sia passibile di trovare applicazione in una serie indeterminata di appalti, avvantaggiando indebitamente il concorrente che strumentalizza l'istanza di accesso per fini diversi rispetto a quelli difensivi"*.

4.2.2. Ove l'operatore economico fornisca la motivata e comprovata dichiarazione in parola, la stazione appaltante sarà onerata, dal canto proprio, di verificarne, tramite un' *"apposita e autonoma valutazione"* (TAR Lazio – Roma, n. 4946/2025, TAR Emilia Romagna, n. 1644/2025), la fondatezza e in particolare *"la sussistenza di specifici ambiti di segretezza industriale e commerciale, con conseguente obbligo [...] di consentire il tempestivo accesso all'offerta tecnica presentata dall'impresa aggiudicataria, previo puntuale oscuramento delle specifiche informazioni per le quali quest'ultima abbia motivatamente dimostrato la sussistenza di un'attuale esigenza di tutela brevettuale o di privativa industriale o commerciale in ordine a dati altrimenti non noti o conoscibili"* (C.d.s., n. 7650/2024, 1428/2021, TAR Piemonte, n. 865/2024, TAR Lazio, n. 9363/2021).

4.2.3. Quanto alla sussistenza del controlimite di cui si è detto, il ricorrente dovrà valutare la *"stretta indispensabilità"* dell'accesso ai fini difensivi, costituendo tale nesso il criterio che regola il rapporto tra accesso difensivo e tutela della segretezza industriale e commerciale.

L'Amministrazione è quindi tenuta a porre in essere tale valutazione "in concreto", dovendo essa vertere, in particolare, *"sull'accertamento dell'eventuale nesso di strumentalità esistente tra la documentazione oggetto dell'istanza di accesso e le censure formulate"* (C.d.s., n. 7813/2025).

Tuttavia, non può ritenersi sufficiente, a tal fine, il generico riferimento a non meglio precisate esigenze probatorie e difensive, siano esse riferite a un processo già pendente, oppure ancora da instaurare, atteso che l'ostensione del documento richiesto postula un rigoroso e motivato vaglio sul nesso di strumentalità necessaria, intercorrente tra la documentazione richiesta e la situazione finale che l'istante intende curare o tutelare (C.d.s., n. 2472/14). In caso contrario, il ricorso è inammissibile per carenza di interesse ad agire (C.d.s., n. 7813/2025).

Sul punto, la giurisprudenza amministrativa (T.A.R. Lazio – Roma, n. 5793/2025 e T.A.R. Napoli, n. 3981/2025), condivisa dal Collegio, ha chiarito che *“l'interesse ostensivo del richiedente l'accesso alle informazioni inerenti all'offerta presentata da altro operatore economico in sede di gara diviene prevalente se si dimostra l'indispensabilità, a fini difensivi, della documentazione richiesta rispetto alla difesa in giudizio dei propri interessi correlati all'affidamento pubblico, il che avviene sulla base di una valutazione svolta in concreto alla luce delle deduzioni difensive potenzialmente esplicabili da parte del soggetto che ha richiesto l'accesso”*.

4.3. Applicando tali principi al caso di specie, ritiene, in primo luogo, il Collegio che le motivazioni addotte da AM 22 S.r.l., Ambiente, lavori, infinite soluzioni S.r.l., Consorzio stabile euro globale service grandi appalti, Barretta S.r.l., Fenix consorzio stabile S.c. a r.l. e Edilverde immobiliare S.r.l., a sostegno delle istanze di oscuramento, da essi formulate durante la gara, in ordine ai documenti posti alla base delle rispettive offerte, siano generiche e comunque a tali fini inidonee.

I richiamati operatori economici si sono infatti limitati, nel complesso, ad affermare, apoditticamente, che i documenti per cui è causa integrano il loro *“proprio specifico know wow”*, ovvero la nozione di *“segreto commerciale”*, anche in ragione delle *“metodologiche e procedurali per la progettazione basata su elaborazioni e studi di carattere specialistico”* e che la diffusione di essi, da un lato, pregiudicherebbe la *“capacità professionale del concorrente”* e, dall'altro, arrecherebbe *“un indebito vantaggio commerciale”* agli altri concorrenti.

In altre parole, gli operatori economici menzionati, lungi dall'aver esplicitato le peculiari e adeguate esigenze di riservatezza connesse a segreti tecnici o commerciali, ovvero evidenziato gli aspetti di originalità delle stesse, si sono limitati ad affermare la sussistenza, ai fini che qui interessano, del segreto commerciale o tecnico, non assolvendo, per tal via, l'onere posto dalla legge a loro carico.

In secondo luogo, le parti resistenti, nei provvedimenti impugnati, non hanno fornito alcuna motivazione circa la sussistenza dei segreti commerciali prospettati dagli operatori economici sopraindicati, limitandosi a oscurare, *sic et simpliciter*, gli atti nella misura richiesta. Infatti, da un lato, non è stata spesa alcuna parola per corroborare la ritenuta sussistenza del segreto commerciale o tecnico così come prospettato dagli operatori economici e, dall'altro, ci si è limitati a comunicare gli esiti della decisione presa sulla base delle mere affermazioni, come detto apodittiche, di quest'ultimi.

Alla luce di quanto precede, l'accertato vizio di motivazione, originato dagli operatori economici interessati e conclusivamente perpetrato dalle Amministrazioni, induce il Collegio a

ritenere insussistenti i segreti commerciali o tecnici oggetto delle offerte per cui è causa e, in ultima analisi, i limiti relativi di cui all'art. 35, comma 4, lett. a), D. Lgs. 36/2023.

4.4. Per mera completezza, si osserva come sarebbe, in ogni caso, sussistito, ai fini che qui interessano, il controlimite di cui all'art. 35, comma 5, D. Lgs. 2023, in quanto esso si sostanzia nella prospettazione, a opera della ricorrente, della circostanza di aver proposto ricorso avverso l'aggiudicazione e della conseguente necessità di ivi formulare, se del caso, motivi aggiunti.

In argomento, il T.A.R. Veneto, sent. n. 327/2025 ha chiarito, in modo condivisibile, che: *“l'interesse all'accesso difensivo del concorrente non aggiudicatario è in re ipsa [...] il concorrente che ha partecipato alla gara, classificandosi secondo all'esito della procedura evidenziale, è chiaramente titolare di una posizione giuridica, qualificata e differenziata, che lo abilita a richiedere l'accesso alla documentazione della gara a cui ha preso parte e ha senz'altro interesse alla verifica dell'attribuzione dei punteggi riservati all'offerta tecnica in funzione del perseguimento dell'interesse alla possibile aggiudicazione della commessa”*.

4.5. Alla luce di quanto precede, sussiste il diritto di parte ricorrente all'ostensione integrale degli atti richiesti.

5. Passando ora all'esame del provvedimento di cui alla comunicazione del 25 agosto 2025, cui si applica la disciplina sostanziale degli artt. 22 e ss. L. 241/90, parte ricorrente ne ha dedotto l'illegittimità, in quanto, a fronte delle opposizioni da esse formulate ex art. 3 DPR 184/2006, l'Amministrazione, con riferimento all'offerta di Edilverde di Piatti Maurizio, ha accolto l'istanza di accesso solo parzialmente mentre, con riferimento all'offerta di Sicilville S.r.l., l'ha integralmente e tacitamente respinta.

5.1. In tema di accesso classico, l'art. 24, comma 6, lett. d), L. 241/90, nel disciplinarne i limiti relativi, prevede che esso possa essere negato dall'Amministrazione *“quando i documenti riguardino la vita privata o la riservatezza di persone fisiche, persone giuridiche, gruppi, imprese e associazioni, con particolare riferimento agli interessi epistolare, sanitario, professionale, finanziario, industriale e commerciale di cui siano in concreto titolari, ancorché i relativi dati siano forniti all'amministrazione dagli stessi soggetti cui si riferiscono”*.

A tale limite, fa però da contraltare il controlimite di cui all'art. 24, comma 7, L. 241/90, che sancisce la prevalenza del diritto di accesso ai documenti amministrativi rispetto al diritto alla riservatezza allorquando la loro *“conoscenza sia necessaria per curare o per difendere i propri interessi giuridici”*. In altri termini, la norma in parola postula la sussistenza del nesso di strumentalità tra il documento oggetto di ostensione e l'esigenza difensiva tesa alla tutela della situazione giuridica finale.

Sotto tale ultimo aspetto, C.d.s., n. 4857/2025 (ponendosi nel solco tracciato da C.d.s., A.P., n. 4/2021) ha chiarito che tale *“nesso di strumentalità deve essere indagato sulla base di un giudizio prognostico ex ante”*, essendo esso funzionale all'acquisizione *“degli elementi di prova in ordine ai fatti (principali e secondari) integranti la fattispecie costitutiva della situazione giuridica finale controversa e delle correlative pretese astrattamente azionabili in giudizio”*.

Pertanto, la pubblica amministrazione detentrica del documento e il giudice amministrativo adito nel giudizio di accesso ai sensi dell'art. 116 c.p.a. *“non devono svolgere alcuna ultronea valutazione sulla influenza o sulla decisività del documento richiesto nell'eventuale giudizio instaurato, poiché un simile apprezzamento compete, se del caso, solo all'autorità giudiziaria investita della questione”* (C.d.s., n. 4857/2025).

5.2. Applicando tali principi al caso di specie e per quanto sopra detto nel § 4.4. non solo sussiste il prospettato nesso di strumentalità, ma i documenti oggetto di ostensione risultano strettamente necessari alla definizione del giudizio incardinato dalla ricorrente avverso l'aggiudicazione. Del resto, trattasi di documenti integrativi dell'offerta tecnica, che la Commissione di gara ha valutato e a cui ha attribuito un determinato punteggio, posto alla base della redazione della graduatoria finale.

6. Alla luce di tutto quanto precede, il Collegio, in accoglimento del ricorso, ordina al Comune di Civitavecchia di ostendere integralmente gli atti di gara in relazione alle offerte presentate in sede procedimentale da AM 22 S.r.l., Ambiente, lavori, infinite soluzioni S.r.l., Consorzio stabile euro globale service grandi appalti, Barretta S.r.l., Sicilville S.r.l., Fenix consorzio stabile S.c. a r.l., Edilverde di Piatti Maurizio e Edilverde Immobiliare S.r.l., entro il termine di giorni 30 dalla pubblicazione della presente pronuncia.

7. Le spese di lite, liquidate come in dispositivo, seguono la soccombenza per ciò che attiene il Comune di Civitavecchia, quale stazione appaltante, cui si imputano, per quanto sopra detto, gli effetti sostanziali degli atti di gara.

Deve invece essere disposta la compensazione integrale delle stesse tra la ricorrente e la CUC, trattandosi, come detto, di litisconsorzio necessario e non avendo essa svolto attività difensiva. Siffatta compensazione deve essere operata anche in riferimento ai controinteressati che, non essendosi costituiti in giudizio, non si sono opposti alla pretesa di parte ricorrente.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda *Bis*), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei termini di cui in motivazione.

Condanna il Comune di Civitavecchia alla rifusione delle spese di lite del presente giudizio in favore di parte ricorrente, che liquida in € 1.000,00, oltre accessori di legge, fermo il diritto di quest'ultima di ripetere quanto da essa esborsato a titolo di contributo unificato.

Compensa tra le restanti parti, integralmente, le spese di lite del giudizio.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 27 gennaio 2026 con l'intervento dei magistrati:

Michelangelo Francavilla, Presidente

Giuseppe Licheri, Primo Referendario

Christian Corbi, Referendario, Estensore