

# Rito di accesso nei contratti pubblici

di Francesca Segna

Data di pubblicazione: 5-5-2026

Il TAR Campania delinea il diritto di accesso agli atti di gara tra disciplina del codice dei contratti pubblici, legge 241/1990 e accesso civico.

Il diritto di accesso in materia di contratti pubblici è disciplinato dagli artt. 35 e 36 D. Lgs. n. 36/2023. Tale disciplina, con particolare riferimento all'accesso all'offerta tecnica e all'oscuramento di elementi costituenti segreti tecnici e/o commerciali della stessa, prevede l'applicazione di un rito c.d. "super accelerato" in caso di contestazioni sulla decisione di oscuramento di informazioni sulle offerte altrui. Data l'eccezionalità della disciplina tale impugnazione deve essere attivata con un ricorso autonomo nel termine di dieci giorni dalla comunicazione della decisione sull'oscuramento.

## Guida alla lettura

L'ordinanza del TAR Campania delinea l'**applicazione del diritto di accesso in materia di contratti pubblici ai sensi degli articoli 35 e 36 D. Lgs. n. 36/2023**.

Nel caso esaminato dal Collegio, il ricorrente ha impugnato l'aggiudicazione di un appalto di servizi, indetto con procedura di gara aperta, lamentando l'illogicità e l'erroneità delle valutazioni della commissione di gara nell'attribuire i punteggi alle offerte dei concorrenti.

Nel medesimo ricorso, il ricorrente ha formulato domanda di accesso incidentale ex art. 116 co. 2, c.p.a., significando di non aver potuto aver visione dell'offerta tecnica dell'aggiudicataria a seguito dell'istanza di accesso agli atti di gara formulata tanto ai sensi dell'art. 35, co. 5, D. Lgs. n. 36/2023 e degli artt. 22 e ss L. 241/1990, quanto in forza della normativa sull'accesso civico generalizzato.

La stazione appaltante, infatti, pur avendo concesso l'accesso agli atti, non aveva reso ostensibile alla ricorrente la versione integrale dell'offerta tecnica dell'aggiudicataria perché aveva oscurato gli elementi costituenti segreti tecnici e commerciali.

Il TAR ha ritenuto **inammissibili le domande incidentali di accesso documentale compiendo le seguenti considerazioni:**

1) l'art. 36 D. Lgs. n. 36/2023 prevede l'obbligo, per la stazione appaltante, di mettere a disposizione dei primi cinque classificati, al momento della comunicazione digitale dell'aggiudicazione, oltre ai verbali e agli atti di gara, ai dati e alle informazioni presupposti

all'aggiudicazione, anche le offerte degli altri quattro concorrenti, salvo oscuramento di queste nelle parti che costituiscano, secondo motivata e comprovata dichiarazione dell'offerente, segreti tecnici o commerciali. Il **co. 4** del medesimo art. 36 dispone, per **esigenze di celerità delle gare pubbliche**, che **l'impugnazione di tali determinazioni di oscuramento** sia soggetta a **rito speciale** (c.d. **super accelerato**) che, pur seguendo il **modello dell'art. 116 c.p.a.**, presenta **alcune deroghe**, tra cui, la più rilevante, è il **brevissimo termine di decadenza per l'impugnazione stessa, pari a 10 giorni**;

2) nel modello legale le decisioni relative all'oscuramento di parti delle offerte devono essere assunte contestualmente all'aggiudicazione ed essere comunicate unitamente alla comunicazione di aggiudicazione: tuttavia, anche nel caso (come quello esaminato dal TAR) in cui l'accesso agli atti dovesse essere oggetto di autonoma richiesta, **il rito c.d. "super accelerato"** (art. 36, co. 4 D. Lgs. n. 36/2023) **deve intendersi riferito a tutte le decisioni assunte sulle eventuali richieste di oscuramento di parte delle offerte**. In quest'ultimo caso **il termine di dieci giorni fissato per l'impugnazione va individuato coniugando le esigenze di rito con quelle di difesa di del concorrente e decorre, pertanto, dalla comunicazione della decisione assunta sulla richiesta di oscuramento**;

3) i **termini ordinari previsti dall'art. 116 c.p.a.**, quindi, in materia di appalti pubblici, trovano applicazione nelle limitate ipotesi in cui non vi sia stata pubblicazione degli atti di gara contestualmente all'aggiudicazione e **non sia in discussione la decisione di oscuramento**;

4) le **domande di accesso documentale ordinario e di accesso civico generalizzato dirette a contestare solamente l'oscuramento dell'offerta tecnica dell'aggiudicataria** devono considerarsi tardive se presentate decorsi **10 giorni dalla comunicazione della decisione di oscuramento**;

5) il **rito super accelerato è disciplinato da una norma eccezionale e deve essere attivato, nel termine sopra precisato, con ricorso autonomo** e non, invece, a mezzo di domanda incidentale nell'ambito del ricorso volto a contestare l'aggiudicazione;

6) il TAR, infine, precisa che **la domanda di accesso civico generalizzato non deve essere sostanzialmente finalizzata ad un interesse esclusivamente individuale, ma deve avere come finalità il soddisfacimento di un interesse pubblico a pena di inammissibilità della domanda stessa**.

Publicato il 03/03/2026

N. 01503/2026 REG.PROV.COLL.

N. 00479/2026 REG.RIC.

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

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania

(Sezione Nona)

ha pronunciato la presente

ORDINANZA

sul ricorso numero di registro generale 479 del 2026, proposto da G.S.M. (Gestione Servizi Multiservice) Soc. Coop. Sociale (nella qualità di mandataria), nonché Nuovo Futuro Coop. Sociale (nella qualità di mandante) nonché la Society Moderne Facility Management (nella qualità di mandante), (mandante), ciascuno in proprio nonché, rispettivamente nella qualità di mandataria (GSM) e mandanti del costituendo RTI GSM-Nuovo Futuro- Society Moderne Facility Management, in persona dei

rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, in relazione alla procedura CIG

B5CC585ADC, rappresentati e difesi dall'avvocato Fabio Orefice, con

domicilio digitale come da p.e.c. da Registri di Giustizia;

***contro***

A.O.R.N. Santobono Pausilipon, in persona del legale rappresentante *pro*

*tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Antonio Francesco

Minichiello, con domicilio digitale come da p.e.c. da Registri di Giustizia;

***nei confronti***

Acapo Società Cooperativa Sociale Integrata, Cns Consorzio Nazionale Servizi Società Cooperativa Esecutrice Coopservice F.M. - Cristoforo Società Cooperativa Socia, non costituiti in giudizio;

***per l'annullamento***

*previa adozione delle idonee misure cautelari*

1) della Delibera del Direttore Generale dell'A.O.R.N. Santobono – Pausilipon n. 834 del 16.12.2025, notificata al RTI ricorrente a mezzo pec in data 17.12.2025, avente ad oggetto “

*Aggiudicazione della procedura di*

*gara aperta ex art. 71, D.lgs. 36/2023, per l'affidamento di durata*

*quinquennale dei servizi per la gestione del cup aziendale, sportello, front*

*office, gestione ricoveri, back office, call center e altri servizi di supporto*

*informatico - importo a base di gara € 7.500.000,00 oltre iva e oneri per la*

*sicurezza - CIG B5CC585ADC all'O.E. Acapo cooperativa sociale integrata*

*per l'importo complessivo offerto di € 7.345.799,20 oltre IVA e oneri per la*

*sicurezza pari ad € 2.500,00 - Autorizzazione alla prosecuzione delle*

*prestazioni di cui al contratto rep. n. 401 del 4.9.2019 sino al 31.1.2026 da*

*parte dell'attuale affidatario R.T.I. Acapo (mandante) – Gesco (mandataria)*

*nelle more della stipula del contratto e dell'effettivo subentro del nuovo*

*contraente –CIG 7338724A9E.”*

- 2) della graduatoria definitiva relativa alla gara di cui al precedente punto 1);
- 3) di tutti i Verbali e decisioni delle operazioni di gara, nessuno escluso.

nonché per la declaratoria di inefficacia, ex art.121-122 c.p.a., del contratto eventualmente stipulato nelle more della conclusione del presente giudizio con la ditta aggiudicataria;

e per l'accertamento del diritto della società ricorrente a conseguire l'aggiudicazione della gara de qua;

e per la condanna al risarcimento del danno in forma specifica, mediante l'affidamento della commessa, o, in subordine, laddove non sia possibile, in forma generica per equivalente monetario dei danni subiti e subendi per effetto della mancata aggiudicazione;

NONCHE PER L'ANNULLAMENTO del provvedimento prot. 0027725 del 30/12/2025, con il quale del Direttore UOC Acquisizione Beni e Servizi dell'AORN Santobono-Pausilipon ha solo parzialmente (e non in maniera

satisfattiva) *“oscurando gli elementi dell’offerta tecnica costituenti segreti*

*tecnici e commerciali*” riscontrato l'istanza di ostensione documentale,

registro sistema SIAPS n. PI158503-25 del 22.12.2025, formulata dal RTI

ricorrente e tesa – tra l'altro – ad ottenere “*Tutta la documentazione*”

*amministrativa prodotta dall'aggiudicatario. L'offerta tecnica integrale*

*presentata dall'aggiudicatario; L'offerta economica presentata*

*dall'aggiudicatario compresi gli eventuali giustificativi presentati a seguito*

*dell'attivazione del sub-procedimento di verifica dell'anomalia dell'offerta*

*e il relativo verbale di valutazione della documentazione prodotta; ogni altro*

*documento presupposto, connesso e/o collegato”;*

NONCHE PER L'ACCERTAMENTO DEL DIRITTO dei ricorrenti all'accesso agli atti di cui all'istanza indicata sub 5);

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'A.O.R.N. Santobono Pausilipon;

Relatore la dott.ssa Rosaria Palma nella camera di consiglio del giorno 24 febbraio 2026 e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

PREMESSO che con il ricorso introduttivo le società ricorrenti agiscono per l'annullamento della deliberazione n. 834 del 16 dicembre 2025 a mezzo della quale l'A.O.R.N. Santobono – Pausilipon ha disposto l'aggiudicazione della procedura di gara aperta ex art. 71 del d.lgs. n. 36/2023, per l'affidamento di durata quinquennale dei servizi per la gestione del Cup aziendale, sportello, front office, gestione ricoveri, back office, call center e altri servizi di supporto informatico, unitamente alla graduatoria definitiva ed ai verbali di gara;

-si evidenzia in ricorso, in particolare, che il RTI ricorrente, che pure aveva riportato quasi il massimo dei punti per l'offerta economica, si classificava all'ultimo posto della graduatoria stilata dalla Commissione, avendo conseguito solo 45,45 punti per l'offerta tecnica, laddove l'aggiudicatario, a fronte di un punteggio estremamente basso conseguito per l'offerta economica, ha riportato il massimo dei punti nella valutazione di quella tecnica;

-il gravame, quindi, è finalizzato a contestare il giudizio relativo all'offerta tecnica presentata in raggruppamento, essendo, in tesi di parte ricorrente, illogiche e palesemente ingiustificate oltre che erronee le valutazioni attribuite in relazione ai criteri 1, 2, 3 e 5 soprattutto alla luce delle "spiegazioni" che la Commissione ha fornito a sostegno delle proprie decisioni, nonché ai criteri 4, 6 e 11, laddove l'organo giudicante avrebbe commesso palesi errori cui conseguirebbe l'irragionevolezza dei giudizi e relativi punteggi assegnati alle ricorrenti;

-gli odierni istanti hanno altresì formulato domanda di accesso incidentale ex art. 116 comma 2 c.p.a., significando di non aver potuto aver visione dell'offerta tecnica dell'aggiudicataria a seguito dell'istanza di accesso agli atti di gara formulata tanto ai sensi dell'art. 35, comma 5, d.lgs. n. 36/2023 e degli artt. 22 e ss L. 241/1990, quanto in forza della normativa sull'accesso civico generalizzato;

CONSIDERATO che alla camera di consiglio del 10 febbraio 2026 è stato disposto, su espressa richiesta di parte ricorrente, il rinvio della trattazione alla odierna camera di consiglio per consentire il deposito di ulteriori note difensive in ragione delle eccezioni di irricevibilità/inammissibilità formulate dalla difesa della AORN intimata sulle domande di accesso incidentale, consentendo, peraltro, nel rispetto dei termini previsti dall'art. 87 comma 3 c.p.a., la contestuale trattazione della domanda cautelare e delle istanze incidentali di accesso documentale formulata ai sensi della legge n. 241/1990 e di accesso civico generalizzato;

-alla camera di consiglio del 24 febbraio 2026, la causa, sentiti i difensori delle parti presenti è stata trattenuta in decisione.

RITENUTO, quanto alla domanda cautelare formulata in calce al ricorso introduttivo, che:

- in linea generale la valutazione delle offerte nonché l'attribuzione dei punteggi alle stesse rientrano nell'ampia discrezionalità tecnica riconosciuta alla Commissione di gara, sicché, va esclusa in radice la possibilità di esercitare un sindacato di tipo sostitutorio sulle valutazioni della Commissione;

- l'insindacabilità nel merito dall'attività della Commissione, tuttavia, trova il proprio limite qualora le valutazioni ed i punteggi attribuiti risultino inficiati da

macroscopici errori di fatto, da illogicità o da irragionevolezza manifesta (ex

*multis*, Consiglio di Stato sez. V, 18 dicembre 2024, n. 10195);

- nel caso all'esame, in base all'art. 16 del disciplinare, l'offerta tecnica è integrata dalla relazione tecnica e dal progetto di riassorbimento del personale, documenti, questi ultimi, che devono essere necessariamente allegati all'offerta a pena di esclusione;

- ciò premesso, il Collegio è dell'avviso che la parte ricorrente abbia portato in giudizio sufficienti indizi circa la parziale lettura da parte della Commissione (e, per l'effetto, l'omessa valutazione) della relazione tecnica presentata quanto meno con riferimento alle parti relative alla descrizione dei ruoli e delle responsabilità del personale, alla descrizione delle proposte di miglioramento dell'efficienza, e alla descrizione dettagliata delle azioni effettuate e dei dispositivi impiegati per la gestione dei contanti, che la Commissione erroneamente ha considerato mancanti nell'offerta tecnica.

RITENUTO, pertanto, che la domanda cautelare merita accoglimento ai fini del puntuale riesame dell'offerta tecnica della parte ricorrente nei sensi e nei limiti sopra precisati.

RITENUTO, viceversa, che non meritano positivo scrutinio, in quanto

inammissibili, le domande incidentali di accesso documentale ordinario ex

*lege 241/1990 e di accesso civico generalizzato;*

CONSIDERATO che con istanza del 22 dicembre 2025 la parte ricorrente ha chiesto l'ostensione della determina di nomina della Commissione di gara; di tutti i verbali di gara compresi quelli riservati relativi alla valutazione delle offerte tecniche; di tutta la documentazione amministrativa prodotta dall'aggiudicatario; di ogni ulteriore documentazione utile, ivi incluse eventuali richieste di soccorso istruttorio e relativi riscontri; dell'offerta tecnica integrale presentata dall'aggiudicatario; dell'offerta economica presentata dall'aggiudicatario compresi gli eventuali giustificativi presentati a seguito dell'attivazione del sub-procedimento di verifica dell'anomalia dell'offerta e del relativo verbale di valutazione della documentazione prodotta; di ogni altro documento presupposto, connesso e/o collegato;

- esitato l'accesso con nota del 30 dicembre 2025, con il ricorso in trattazione si censura esclusivamente l'omessa ostensione della versione integrale dell'offerta tecnica dell'aggiudicataria, precisandosi al riguardo

che *“Con il provvedimento prot. 0027725 del 30/12/2025, il Direttore UOC*

*Acquisizione Beni e Servizi dell'AORN Santobono-Pausilipon ha solo*

*parzialmente (e non in maniera soddisfattiva) riscontrato la richiesta,*

*“oscurando gli elementi dell’offerta tecnica costituenti segreti tecnici e*

*commerciali”;*

-parte ricorrente lamenta l’assenza di una motivazione idonea a supportare l’esistenza delle ragioni di riservatezza e comunque la violazione dell’art.

35 comma 5 lett. a) del d.lgs. 36/2023 dal momento che *“il diritto di accesso*

*difensivo, ove connotato dall'indispensabilità e dalla stretta connessione*

*alla situazione tutelata, è destinato a prevalere sulle ragioni di segretezza e*

*sui segreti tecnici e commerciali”.*

-nel costituirsi in giudizio l’Azienda intimata ha dedotto la tardività della domanda di accesso in quanto azionata oltre il termine perentorio di 10 giorni previsto dal nuovo rito speciale in materia di accesso in corso di gara ex art. 36, commi 3 e 4 del d.lgs. 36/2023.

CONSIDERATO che in base all'art. 36 del d.lgs. n. 36 del 2023, la Stazione appaltante è obbligata, al momento della comunicazione digitale dell'aggiudicazione, a mettere a disposizione dei primi cinque classificati nella procedura, oltre ai verbali di gara e gli atti, i dati e le informazioni presupposti all'aggiudicazione, anche le offerte degli altri quattro concorrenti, salvo procedere all'oscuramento di queste nelle parti che costituiscano, secondo motivata e comprovata dichiarazione dell'offerente, segreti tecnici o commerciali;

-l'impugnazione di tali determinazioni di oscuramento è soggetta al rito

speciale di cui all'art. 36, commi 4 e ss., d.lgs. n. 36 del 2023 (e, dunque, al termine di dieci giorni);

- si tratta, a ben vedere, di rito che segue il modello di quello di cui all'art. 116 c.p.a., salvo alcune deroghe, tra cui quella del più breve termine di impugnazione che è patentemente funzionale alle esigenze di celerità delle gare pubbliche e, quindi, da un lato, collegata al buon andamento della pubblica amministrazione, dall'altro, a consentirne l'immediata definizione prevenendo la dilatazione dei tempi processuali relativi all'impugnazione degli atti di gara;

-difatti, l'art. 36, comma 4, d.lgs. n. 36 del 2023 fa riferimento esclusivo alle decisioni di cui al precedente comma 3 e, cioè, alle decisioni assunte sulle eventuali richieste di oscuramento di parti delle offerte, formulate dagli operatori economici ai sensi del precedente art. 35;

RITENUTO che sebbene nel modello legale, tali decisioni debbano essere assunte contestualmente all'aggiudicazione (e, quindi, comunicate unitamente alla comunicazione dell'aggiudicazione), il rito cd. super-accelerato, per espressa previsione di legge (comma 4 dell'art. 36) è riferito comunque a tutte le decisioni assunte sulle eventuali richieste di oscuramento di parti delle offerte;

-in particolare, il termine di dieci giorni viene collegato dall'art. 36, comma 4, d.lgs. n. 36 del 2024, alla comunicazione, identificata con quella dell'aggiudicazione, che, nel modello legale, contiene anche le determinazioni assunte sulle richieste di oscuramento;

-tuttavia, laddove la decisione sull'istanza di oscuramento non sia comunicata contestualmente all'aggiudicazione, ma sia comunicata solo successivamente, all'esito dell'istanza di accesso da parte del soggetto interessato, la conseguenza non può essere quella dell'inapplicabilità del rito super-accelerato, postulando, invece, una diversa individuazione del

*dies a quo* del termine di dieci giorni fissato per l'impugnazione, il quale

va individuato coniugando le esigenze di rito con quelle di difesa del

concorrente;

-la diversa interpretazione sostenuta dalla difesa di parte ricorrente (secondo in tali casi operano i termini ordinari) finirebbe per contrastare con

la *ratio legis* della nuova disciplina sull'accesso nelle gare pubbliche, che

mira, come anzidetto, a coniugare le esigenze di celerità con quelle di

evitare ricorsi al buio;

-per quanto sopra, nella giurisprudenza del giudice di appello si è precisato che nelle ipotesi in cui la decisione assunta sulla richiesta di oscuramento non sia comunicata contestualmente alla comunicazione dell'aggiudicazione, ma successivamente, il termine di dieci giorni decorre da tale successiva comunicazione, visto che l'impugnazione ha ad oggetto non l'aggiudicazione, ma la decisione assunta sulla richiesta di oscuramento (in termini, Consiglio di Stato n. 2315/2025);

-contrariamente, quindi, a quanto prospettato da parte ricorrente, l'applicabilità dei termini ordinari previsti dall'art. 116 c.p.a. deve ritenersi limitata alla particolare ipotesi in cui non vi sia stata la pubblicazione degli atti di gara contestualmente all'aggiudicazione e non sia in discussione la decisione di oscuramento, alla quale, per le ragioni anzidette, si applica necessariamente il rito speciale previsto dall'art. 36 comma 4 del d.lgs. 36/2023;

CONSIDERATO che nel caso all'esame, la stazione appaltante, pur essendosi determinata nel provvedimento di aggiudicazione sull'oscuramento dell'offerta tecnica dell'aggiudicataria (accogliendo peraltro tutte le richieste di oscuramento formulate dai concorrenti contestualmente alla presentazione delle offerte), non ha comunque messo immediatamente a disposizione dei primi cinque classificati l'offerta tecnica oscurata;

-che pertanto nel caso in esame trova applicazione la disciplina del rito super- accelerato e che, in applicazione dei principi sopra declinati, il termine di cui al comma 4 del d.lgs. 36/2023 non può che decorrere dalla ostensione dell'offerta tecnica (nota del 30 dicembre 2025);

-ne consegue che la domanda giudiziale di accesso documentale ordinario e di accesso civico generalizzato dirette partitamente ed esclusivamente a contestare l'oscuramento dell'offerta tecnica dell'aggiudicataria devono ritenersi tardive siccome il ricorso risulta notificato il 16 gennaio 2026;

- il rito super accelerato è disciplinato da una norma a carattere inequivocabilmente eccezionale e va attivato con autonomo ricorso notificato e depositato entro dieci giorni dalla comunicazione digitale della aggiudicazione, e delinea, un rito con le cadenze processuali estremamente ristrette di cui al comma 7 del d.lgs. 36/2023;

-che la logica del rito anzidetto depone per la non azionabilità dello stesso a mezzo di domanda incidentale ex art. 116 comma 2 c.p.a. nell'ambito del ricorso volto a contestare l'aggiudicazione, sicché nel caso all'esame la relativa domanda deve ritenersi inammissibile oltre che irricevibile;

- peraltro la domanda di accesso civico generalizzato è sostanzialmente finalizzata non già al soddisfacimento di un interesse pubblico ma di un interesse esclusivamente individuale e si appalesa comunque elusiva dei ristretti termini decadenziali di legge prescritti dallo speciale rito di cui all'art. 36 comma 4 del d.lgs. 36/2023;

RITENUTO altresì che le spese della fase cautelare e quelle relative alle domande ex art. 116 comma 2 c.p.a. possono essere compensate tenuto

anche conto della reciproca soccombenza delle parti e dovendosi comunque stigmatizzare la violazione da parte dell'Amministrazione degli obblighi di comunicazione previsti dall'art. 36 del d.lgs. n. 36/2023.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Nona):

-Accoglie la domanda di sospensione dell'esecuzione dei provvedimenti impugnati ai fini del riesame dell'offerta tecnica presentata in gara dai ricorrenti nei sensi e nei limiti in cui in motivazione.

-Dichiara irricevibili e comunque inammissibili le domande di accesso documentale e di accesso civico generalizzato formulate ex art. 116 comma 2 c.p.a.

Spese compensate.

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 24 febbraio 2026 con l'intervento dei magistrati:

Guglielmo Passarelli Di Napoli, Presidente

Alessandra Vallefucoco, Primo Referendario