

Pubblicato il 14/04/2026

N. 00466/2026 REG.PROV.COLL.
N. 00356/2026 REG.RIC.



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 356 del 2026, proposto da

in persona del legale rappresentante *pro tempore*, in
relazione alla procedura CIG A00EB5EBFC, rappresentata e difesa dagli
avvocati e con domicili digitali come da
PEC da Registri di Giustizia;

contro

Innovapuglia s.p.a., in persona del legale rappresentante *pro tempore*,
rappresentata e difesa dall'avv. con domicilio digitale come
da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

in persona del legale rappresentante *pro tempore*,
rappresentata e difesa dall'avv. con domicilio digitale come da
PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

previa sospensione dell'efficacia

- della determinazione di _____ divisione _____ n. SAR/171/2025 del registro delle determinazioni del 21.7.2025, comunicata in data 30.7.2025, relativa all'aggiudicazione della procedura aperta per la conclusione di un accordo-quadro con più operatori economici, ai sensi dell'art. 59, co.4, lett. a), del d.lgs. n. 36/2023 e s.m.i., avente ad oggetto l'affidamento della fornitura di protesi ortopediche segmento anca, materiale accessorio e correlati servizi per le aziende sanitarie della Regione Puglia, n. gara 9316558, con riferimento al Lotto n. 7 e alla posizione della società controinteressata;
- di ogni altro atto connesso, presupposto e consequenziale all'aggiudicazione del Lotto n. 7, ivi compresi il bando, il disciplinare di gara e il capitolato tecnico e i loro allegati, nonché tutti i verbali della procedura relativi al Lotto n. 7 e alla posizione della Controinteressata;
- nonché per la dichiarazione di inefficacia ai sensi degli artt. 121 e 122 c.p.a., del contratto di appalto e/o di fornitura che è stato concluso fra la resistente e la controinteressata aggiudicataria;
- e per la condanna ai sensi e per gli effetti degli artt. 30, 121, 122 e 124 c.p.a., di Innovapuglia s.p.a. al risarcimento del danno ingiusto patito dalla ricorrente in conseguenza dell'illegittimità degli atti e dei provvedimenti impugnati relativamente al Lotto n. 7.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Innovapuglia s.p.a. e di

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 18 marzo 2026 il dott. _____

e uditi per le parti i difensori avv. _____ su delega dell'avv. _____

_____ la parte ricorrente, avv. _____ per

Innovapuglia s.p.a, avv. _____ per la società controinteressata;

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

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1.- Con ricorso depositato come in rito, la società istante impugnava l'aggiudicazione della procedura aperta per la conclusione di un accordo-quadro con più operatori economici, ai sensi dell'art. 59, co.4 lett. a), d.lgs. n. 36/2023 s.m.i., avente ad oggetto l'affidamento della fornitura di protesi ortopediche segmento anca, materiale accessorio e correlati servizi per le aziende sanitarie della Regione Puglia.

In fatto, deduceva di aver partecipato alla procedura di evidenza pubblica e di essersi classificata al 6° posto, su massimo n. 5 posti utili, e di aver interesse all'azione giudiziale finalizzata a dimostrare che l'offerta della controinteressata fosse da escludere, perché formulata in forma alternativa e/o fosse comunque difforme da quanto previsto dalla *lex specialis* di gara.

In diritto, censurava la violazione dell'art. 17, comma 4, del d.lgs. n. 36/2023, richiamato dall'art. 12 disciplinare di gara, la violazione degli artt. 15 e 16 disciplinare di gara, la violazione dei principi di concorrenza, imparzialità, non discriminazione, pubblicità e trasparenza (art. 3 d.lgs. n. 36/2023), del principio del risultato (art. 1 d.lgs. n. 36/2023), del principio della fiducia (art. 2 d.lgs. n. 36/2023), la violazione degli artt. 4 e 5 d.lgs. n. 36/2023, il difetto di motivazione e di istruttoria.

2.- Si costituiva la parte controinteressata e la stazione appaltante, che depositavano i documenti del procedimento e resistevano *funditus*, contrastando le tesi di parte ricorrente; *in primis*, eccepivano la tardività del ricorso proposto, dopo circa sei mesi dall'aggiudicazione, e ad accordo-quadro oramai stipulato; peraltro, emergeva che parte ricorrente avesse presentato istanza di accesso agli atti, dopo circa un mese dalla conosciuta aggiudicazione; inoltre, mancherebbe la cd. "prova di resistenza"; nel merito deduceva, nella sostanza, che la società ricorrente ha equivocato sia il disposto del disciplinare che il contenuto dell'offerta presentata dall'aggiudicataria, che

non ha formulato offerte alternative, bensì semplicemente illustrato in dettaglio il proprio prodotto, che è modulabile con diverse soluzioni, aventi pur sempre lo stesso prezzo.

3.- Indi, alla fissata camera di consiglio, per la deliberazione della domanda cautelare, dopo breve discussione, previo rituale avviso, la causa veniva immediatamente introitata per la decisione con sentenza in forma semplificata.

4.- Il ricorso è irricevibile e infondato.

4.1.- L'aggiudicazione della procedura oggetto di causa è intervenuta con determinazione datata 21 luglio 2025. La comunicazione di aggiudicazione, ai sensi dell'art. 90 d.lgs. 36/2023, è intervenuta in data 30 luglio 2025, a mezzo apposita nota, trasmettendo la determinazione di aggiudicazione.

Ma il ricorso giurisdizionale risulta notificato in data 16 febbraio 2026, cioè a molti mesi di distanza, ben oltre il termine di n. 30 giorni previsto, a pena di decadenza, per impugnare il provvedimento, ai sensi dell'art. 120, comma 2, c.p.a.

La ricorrente documenta di avere inoltrato istanza di accesso in data 7 agosto 2025 e di avere ricevuto riscontro soltanto in data 16 gennaio 2026, provvedendo a notificare il ricorso l'ultimo giorno utile, ovvero lunedì 16 febbraio 2026 e quindi afferma di essere nei termini.

Tuttavia, il ricorso va ritenuto tardivo, in quanto notificato, a oltre cinque mesi dalla comunicazione di aggiudicazione, che, nel sistema di comunicazione telematica degli atti di gara, come configurato dal nuovo codice, di cui al d.lgs. n. 36/2023, garantisce quella "piena conoscenza" idonea, al fine di poter proporre con cognizione di causa un ricorso giurisdizionale.

Difatti, l'art. 120, comma 2, c.p.a. (modificato dal d.lgs. n. 36/2023) dispone che il termine breve di n. 30 giorni, a pena di decadenza, per l'impugnazione dell'aggiudicazione, decorra *“dalla ricezione della comunicazione di cui all'articolo 90 del codice dei contratti pubblici, [...] oppure dal momento in cui gli atti sono messi a disposizione ai sensi dell'articolo 36, commi 1 e 2, del medesimo codice”*.

Ciò in quanto, in base all'art. 36 d.lgs. n. 36/2023, l'offerta dell'operatore economico aggiudicatario unitamente agli atti presupposti e connessi “1. [...] sono resi disponibili, attraverso la piattaforma di approvvigionamento digitale [...] 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 [...] disponibili, attraverso la stessa piattaforma, gli atti di cui al comma 1, nonché le offerte dagli stessi presentate.

Pertanto, ritiene il Collegio che può aversi differimento del termine esclusivamente nelle ipotesi in cui l'operatore economico concorrente non sia in grado di proporre un ricorso con cognizione di causa e, quindi, nelle seguenti fattispecie:

i) nel caso *tipizzato* dall'art. 36, comma 3 e 4, d.lgs. n. 36/2023, ossia quando siano state oscurate alcune parti delle offerte e le relative statuizioni siano state impugnate, *ex art.* 116 c.p.a., con ricorso notificato e depositato entro dieci giorni dalla comunicazione digitale della aggiudicazione.

ii) per *eadem ratio*, nel caso *anomalo*, in cui la stazione appaltante pubblichi gli atti dovuti in maniera incompleta nella piattaforma di approvvigionamento digitale, in tal modo non rendendo disponibili tutti gli elementi dell'offerta e gli atti presupposti e connessi, così come previsto dall'art. 36 d.lgs. n. 36/2023 e il ricorrente abbia proposto il relativo ricorso per l'accesso agli atti.

iii) nel caso *residuale*, in cui la pronuncia, di cui alla sentenza del Cons. St., Ad. plen., 2 luglio 2020, n. 12 (antecedente al d.lgs. n. 36/2023), può aver ancora valenza, ovvero sia quando la “dilazione temporale” sia motivata dalla conoscenza di provvedimenti, di atti, o di altri elementi cruciali inerenti la procedura di gara, che la amministrazione aggiudicatrice renda conoscibili soltanto in un secondo tempo, quando i motivi di ricorso conseguano alla conoscenza dei documenti che completano l'offerta dell'aggiudicatario, ovvero alle giustificazioni rese nel sub-procedimento di verifica dell'anomalia dell'offerta.

In tal modo, la *ratio* del sistema ideato dal combinato disposto di cui agli artt. 36 e 90 d.lgs. n. 36/2023 è quello di informare le procedure di gara alla massima trasparenza esigibile, talché le procedure di ricorso giurisdizionale possano essere instaurate tempestivamente ed essere esaurite in tempi rapidi, con lo speciale rito processuale apprestato. Dunque, è nello specifico interesse dell'amministrazione rendere conoscibile il proprio operato, senza ritardi, omissioni, o varie incompletezze.

Più specificamente, quanto alla fattispecie concreta per cui è causa, le controparti sia resistente sia controinteressata hanno eccepito la tardività dell'impugnativa proposta e della istanza di accesso agli atti presentata (fuori termine dei dieci giorni, di cui all'art. 36, comma 4, d.lgs. n. 36/2023), in quanto, nella sostanza, congeniate al solo fine opportunistico dilatorio, onde rientrare nel termine perentorio per impugnare.

Sul punto, osserva il Collegio che – dalla narrativa in fatto del ricorso – non ben si comprende se la stazione appaltante abbia omesso di pubblicare tutti o parte degli atti e delle informazioni, così come previste *ex lege*, sulla piattaforma informatica di approvvigionamento o se abbia invece celato parti degli atti pubblicati. Né emerge qual sia l'atto celato, poi conosciuto che abbia permesso soltanto in un secondo tempo la presentazione del ricorso.

In particolare, in base al tenore della censura posta, inerente cioè alla non consentita offerta alternativa e/o difforme, in via assertiva presentata dalla aggiudicataria, non risulta chiaro se una tal caratteristica viziente sia stata conosciuta (nei profili essenziali) già con la pubblicazione degli atti nella piattaforma telematica di approvvigionamento, oppure successivamente a seguito di accesso agli atti.

Certo è però che le controparti hanno dedotto circa la normativa applicabile, l'aver osservato la stessa e indi hanno opposto l'eccezione di irricevibilità per tardività.

Ergo, il Collegio – a fronte di un ricorso presentato a oltre cinque mesi dall'aggiudicazione e, per di più, a contratto stipulato – non può che rilevare,

in assenza di specificazioni e di rigorose motivazioni, circa il ritardo nella proposizione del ricorso, l'irricevibilità.

Di conseguenza, il ricorso è irricevibile, in quanto tardivo.

4.2.- Quanto al merito, *ad abundantiam*, va precisato che la tesi sostenuta dalla società ricorrente non ha pregio. Essa insiste nell'affermare che non è consentita l'offerta alternativa, in particolare: *i)* il sistema doveva essere composto da una "coppa in macrostruttura trabecolare" (e non anche da una "coppa non in macrostruttura"); *ii)* la coppa in macrostruttura doveva essere dotata di almeno due fori (e non da una coppa priva di fori). Tuttavia, la quinta classificata, avrebbe presentato un'offerta alternativa, cioè sia la coppa di cui alla famiglia "Plasma Spray" (coppa non in macrostruttura), sia la coppa di cui alla famiglia "Additive Manu factoring" (coppa in macrostruttura). Inoltre, per entrambe le coppe, di cui alle due tipologie, la controinteressata ha offerto in gara sia una coppa con i fori ("Quad"), che una coppa senza fori ("Solid").

Al contrario – condividendosi quanto ha chiarito la società controinteressata – la società ricorrente, nella sostanza, ha equivocato sia il disciplinare, che l'offerta presentata dalla controinteressata, la quale invero non ha presentato affatto due o più offerte alternative, bensì ha semplicemente illustrato il proprio prodotto, modulabile con diverse soluzioni, aventi pur sempre lo stesso prezzo.

A conferma, quanto ai criteri di valutazione dell'offerta tecnica, il disciplinare ha individuato (tabella, pag. 45, disciplinare, all. 1) i seguenti sub-criteri: " 4.- Possibilità di variazione degli accoppiamenti delle componenti protesiche (max 5 punti): *"sarà valutata la possibilità di interscambio plurimo tra le varie componenti protesiche in modo da ottenere il maggior numero di combinazione di sistemi possibili"*; 5.- Modularità degli impianti protesici (max 5 punti): *"sarà valutata l'ampiezza delle potenzialità modulabili del sistema protesico proposto"*. Va precisato che, in corso di procedura, sono stati pubblicati "chiarimenti", che

confermano la possibilità di indicare in offerta alternative (di taglia e materiale) per ogni componente.

In definitiva, il ricorso si appalesa anche privo di pregio, in quanto non v'è alcuna violazione dell'art. 17, comma 4, del d.lgs. n. 36/2023 (richiamato dagli artt. 12 e 15 del disciplinare di gara), né altro vizio di legittimità tra quelli indicati dalla ricorrente.

5.- In conclusione, per le sopra esposte motivazioni, il ricorso è irricevibile e, per quanto rileva ai fini di quanto statuito da Cons. St., Ad. plen., 15 luglio 2015, n. 10, nel merito respinto.

6.- Le spese del giudizio seguono il principio della soccombenza e sono liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia (sezione terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara irricevibile.

Condanna parte ricorrente al pagamento delle spese di giudizio, in favore della società resistente e della controinteressata, che si liquidano in €. 1.500,00 per ciascuna, per un totale di €. 3.000,00, oltre accessori di legge.

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

Così deciso in Bari nella camera di consiglio del giorno 18 marzo 2026 con l'intervento dei magistrati:

Vincenzo Blanda, Presidente

Lorenzo Ieva, Consigliere, Estensore

Lorenzo Mennoia, Referendario

L'ESTENSORE
Lorenzo Ieva

IL PRESIDENTE
Vincenzo Blanda

IL SEGRETARIO