

Soccorso istruttorio e offerta economica: il limite dei prezzi unitari

Il TAR Lazio fissa i confini del soccorso istruttorio e dell'offerta economica nel nuovo Codice appalti: l'omessa allegazione dell'elenco prezzi impone l'esclusione.

Paola De Virgiliis Diritto Amministrativo & Appalti Pubblici 9 Ottobre 2026 Lettura 9 min

Stato della questione e quadro normativo aggiornato al 9 Ottobre 2026: Con la sentenza breve 9 gennaio 2026, n. 513, il TAR Lazio (Sez. I-ter) delinea i confini invalicabili del soccorso istruttorio ex art. 101 del D.Lgs. 36/2023 rispetto all'offerta economica, chiarendo che l'omessa produzione dell'elenco dei prezzi unitari prescritto a pena di decadenza dalla lex specialis non può essere sanata postuma senza violare la par condicio e l'autoresponsabilità dei concorrenti.

Abstract (Italiano)

Il presente saggio esamina la pronuncia del TAR Lazio, Sez. I-ter, 9 gennaio 2026, n. 513, incentrata sul rapporto tra **soccorso istruttorio e offerta economica** alla luce della disciplina introdotta dall'art. 101 del D.Lgs. n. 36 del 2023. L'indagine affronta la complessa qualificazione degli allegati di dettaglio dell'offerta economica, con particolare riguardo all'omessa trasmissione del prospetto contenente i prezzi unitari offerti per ciascuna voce di fornitura. La riflessione evidenzia come, a fronte di una clausola espulsiva chiara contenuta nel disciplinare, l'attivazione della sanatoria documentale violi i principi di par condicio competitorum e di autoresponsabilità, non potendo il principio del risultato operare quale meccanismo di deroga ai vincoli strutturali del confronto concorrenziale.

Abstract (English)

This article examines judgment no. 513 of 9 January 2026 delivered by the Regional Administrative Court for Lazio (Section I-ter), focusing on the operational boundaries between curative amendment (soccorso istruttorio) and the economic tender under Article 101 of Legislative Decree no. 36/2023. The analysis explores the legal status of detailed economic annexes, specifically addressing the total omission of the unit pricing schedule required by the tender specifications on pain of disqualification. The author demonstrates that activating procedural remediation to supply missing

unit rates infringes equal treatment and the principle of self-responsibility, confirming that the principle of outcome cannot serve as a blanket justification to bypass essential tender requirements.

Principio di Diritto / Massima Redazionale

In materia di appalti pubblici, l'istituto del soccorso istruttorio nelle sue declinazioni integrativa e sanante ex art. 101, comma 1, lett. a) e b), del D.Lgs. n. 36 del 2023, non può in alcun caso estendersi alla documentazione che costituisce componente essenziale dell'offerta tecnica ed economica. Qualora la lex specialis richieda a pena di esclusione, ad integrazione del modello di offerta complessivo, la compilazione e l'allegazione di uno specifico prospetto analitico recante l'indicazione dei prezzi unitari per ciascun materiale o servizio, tale elaborato assume valore negoziale sostanziale, risultando indispensabile sia per verificare il mancato superamento delle soglie massime prefissate, sia per determinare le controprestazioni spettanti in fase di esecuzione contrattuale. L'omessa produzione dell'allegato prezzi unitari integra un'insanabile carenza dell'offerta economica che impone l'esclusione dell'operatore, precludendo l'attivazione del soccorso istruttorio a tutela inderogabile della par condicio competitorum e dell'autoresponsabilità dei concorrenti.

Punti Chiave dell'Analisi

- **Articolazione quadripartita del soccorso:** L'art. 101 del D.Lgs. 36/2023 codifica quattro distinte fattispecie di soccorso, precludendo categoricamente l'impiego del rimedio integrativo e sanante per l'offerta economica.
- **Natura essenziale dell'elenco prezzi unitari:** Quando il disciplinare impone l'allegazione dei prezzi unitari a pena di decadenza, il documento non ha mera funzione ricognitiva ma definisce l'impegno contrattuale dell'offerente.
- **Inapplicabilità del soccorso correttivo:** La totale assenza dell'allegato economico non può essere assimilata a un mero errore materiale incidente su dati univoci desumibili dal resto degli atti.
- **Limiti al principio del risultato:** L'obiettivo dell'efficienza e della tempestività dell'affidamento non autorizza la disapplicazione della lex specialis né il sacrificio della parità di trattamento tra operatori.

- **Principio di autoresponsabilità:** Il concorrente risponde direttamente dell'omessa trasmissione di componenti documentali essenziali richieste a pena di esclusione.

01. L'inquadramento del soccorso istruttorio e dell'offerta economica nel nuovo assetto codicistico

Il tema del **soccorso istruttorio e offerta economica** costituisce uno dei banchi di prova più delicati per l'equilibrio dei **contratti pubblici** disciplinati dal [D.Lgs. 31 marzo 2023, n. 36](#). Se l'ordinamento previgente guardava all'emendabilità dei vizi documentali attraverso una lente marcatamente formalistica, il codice attuale ha elevato il **principio del risultato** codificato dall'art. 1 a criterio guida dell'azione amministrativa, imponendo alle **stazioni appaltanti** di orientare la procedura verso il conseguimento tempestivo ed efficace della prestazione richiesta. Tuttavia, l'apertura antiformalistica non può tradursi nell'annullamento della **linea di demarcazione** tra regolarizzazione documentale e **manipolazione dell'oggetto contrattuale**, specialmente quando entrano in gioco le **determinazioni quantitative** del corrispettivo pattuito tra le parti a tutela della **par condicio competitorum**.

1.1 — L'articolazione quadripartita dell'art. 101 e il divieto di sanatoria sull'offerta

La complessa intelaiatura dell'[art. 101 del D.Lgs. n. 36 del 2023](#) struttura il rimedio conformativo distinguendo **quattro canali operativi** nettamente differenziati per presupposti e ambito oggettivo. Al comma 1, lettera a), è contemplato il **soccorso integrativo o completo**, volto a consentire il **recupero quantitativo** di elementi documentali mancanti a corredo della domanda di partecipazione o del Documento di Gara Unico Europeo. Parallelamente, la successiva lettera b) disciplina il **soccorso sanante in senso proprio**, abilitando l'amministrazione a sanare **vizi qualitativi**, inesattezze o **irregolarità estrinseche** della documentazione amministrativa. A queste due figure strutturali si affiancano il **soccorso istruttorio in senso stretto** di cui al comma 3, finalizzato all'acquisizione di **meri chiarimenti o spiegazioni** sui contenuti dell'offerta senza mutarne la sostanza, e il **soccorso correttivo** introdotto al comma 4, che conferisce all'operatore economico la facoltà di **rettificare errori materiali** direttamente riscontrabili prima dell'apertura delle buste.

Il legislatore ha tuttavia apposto un **limite insuperabile** alla portata espansiva delle prime due figure di soccorso: esse non possono in alcun caso investire i documenti che formano la **proposta negoziale del concorrente**. La **regola generale di intangibilità** esclude in radice che omissioni o carenze documentali possano essere colmate mediante **produzione postuma** quando riguardino la **componente tecnica o economica**. In tale cornice si collocano le riflessioni già espresse in materia di regolarità formale della gara e di [soccorso istruttorio applicato al DGUE](#), ove la giurisprudenza ha costantemente riaffermato che l'approccio antiformalistico incontra una **barriera invalicabile** allorché la lacuna si proietti sul **contenuto negoziale dell'offerta** o sui suoi **elementi essenziali** a presidio dell'**autoresponsabilità**.

1.2 — La pronuncia del TAR Lazio n. 513/2026: la fattispecie dei prezzi unitari

La controversia decisa dalla sentenza del **Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio**, Sezione Prima Ter, n. 513 del 9 gennaio 2026 ^[1], origina da una **procedura aperta** indetta per l'affidamento di una **fornitura annuale** di generi di mantenimento per reparti ippomontati. La **disciplina speciale di gara** prescriveva, espressamente **a pena di esclusione**, che l'offerta economica fosse composta da un duplice elemento: il **documento principale** generato a sistema con l'indicazione del **prezzo complessivo** e dei costi aziendali, e un modello specifico, denominato allegato 11, recante i **singoli prezzi unitari offerti** per ciascun materiale, ciascuno dei quali non suscettibile di superare il **massimale prefissato** nella tabella d'asta.

L'operatore risultato aggiudicatario aveva inserito nella busta economica esclusivamente il documento riassuntivo generato dal portale telematico, **omettendo del tutto il prospetto** dei prezzi unitari. Di fronte a tale carenza, la stazione appaltante aveva illegittimamente attivato il soccorso istruttorio per consentire il **deposito tardivo dell'allegato mancante**, ritenendo erroneamente di poter preservare la validità dell'offerta. Il TAR capitolino ha censurato radicalmente l'operato dell'amministrazione, accogliendo il ricorso della seconda graduata e disponendo l'**annullamento dell'aggiudicazione**. Il collegio ha evidenziato come l'elenco dei prezzi unitari rappresenti un **elemento essenziale dell'offerta economica**, poiché senza di esso l'ente non può verificare il **rispetto dei tetti massimi** stabiliti per ogni voce né **quantificare i corrispettivi** dovuti durante l'esecuzione del **contratto di durata**, determinando la **doverosa esclusione del concorrente** inadempiente.

02. La dialettica tra principio del risultato, par condicio e autoresponsabilità

La questione affrontata dai giudici amministrativi evidenzia la **costante tensione** tra il **principio del risultato** e le **garanzie concorrenziali** dell'evidenza pubblica. Nel contesto del **soccorso istruttorio e offerta economica**, il principio di **cooperazione e buona fede** che informa i rapporti tra stazione appaltante e operatore economico non può trasformarsi in una **sanatoria aperta** per qualsiasi disattenzione o inosservanza procedurale, pena lo svilimento dell'**affidamento riposto dagli altri concorrenti** sulla certezza delle **regole di gara**.

2.1 — L'evoluzione giurisprudenziale sul soccorso correttivo (Consiglio di Stato n. 1425/2025)

La giurisprudenza amministrativa di legittimità ha tracciato rigorosamente i confini dell'**intervento emendativo consentito** in tema di offerte negoziali. In tale prospettiva, il **Consiglio di Stato**, con la sentenza 6 febbraio 2025, n. 1425 ^[2], ha posto in luce come il **soccorso correttivo** contemplato dal quarto comma dell'art. 101 costituisca una **figura autonoma e peculiare** nel panorama delle evidenze pubbliche. Tale istituto opera su **iniziativa esclusiva del concorrente**, prima che abbiano avuto inizio le operazioni di disamina delle buste, e consente unicamente la **rettifica di errori materiali manifesti** a condizione che rimangano assicurati l'**anonimato dell'offerta** e l'**assoluta invarianza del contenuto negoziale** essenziale.

Ne consegue che, al di fuori dell'ipotesi puntuale del soccorso correttivo attivato spontaneamente e tempestivamente dalla parte privata, la stazione appaltante non dispone di **alcun potere discrezionale** per sollecitare l'**integrazione di moduli economici totalmente omessi**. La mancanza materiale del prospetto recante le singole voci di prezzo non integra un **mero errore materiale** o una svista grafica sanabile attraverso **deduzioni logiche** desunte dall'importo complessivo: essa configura una **lacuna contenutistica insormontabile** che priva l'amministrazione dei dati analitici necessari al **vaglio di congruità** e alla **futura esecuzione della fornitura**, imponendo l'**automatica decadenza** dalla procedura.

2.2 — Documentazione di corredo ed elementi negoziali essenziali (TAR Lazio n. 12976/2025)

Un utile riscontro sistematico emerge dal confronto con le fattispecie in cui il soccorso istruttorio è stato invece ritenuto legittimo. Nella sentenza del **TAR Lazio**, Sezione Quarta, 26 giugno 2025, n. 12976 ^[3], il collegio ha ammesso la **regolarizzazione documentale** in una procedura ove l'operatore aveva omesso di allegare una **dichiarazione di impegno di terzi** alla disponibilità dei locali, pur avendo dettagliatamente descritto e identificato l'immobile all'interno della **relazione tecnica**. In quell'occasione, il giudice ha qualificato la dichiarazione omessa come **mera documentazione di corredo** e di **comprova estrinseca**, priva di **portata negoziale diretta**, ritenendo che la sua acquisizione successiva non comportasse alcuna **alterazione dell'offerta tecnica** né violasse la **par condicio competitorum**.

La situazione esaminata dalla pronuncia n. 513 del 2026 si colloca su un piano diametralmente opposto. L'**elenco dei prezzi unitari** per ciascuna categoria merceologica non è una certificazione probatoria o un **documento accessorio**, ma rappresenta la **sostanza stessa della proposta patrimoniale** formulata dal concorrente. Consentire la **presentazione ex post** di un siffatto documento significa autorizzare l'operatore a **modellare l'offerta a posteriori**, conoscendo l'andamento iniziale delle operazioni o comunque sfuggendo all'**impegno rigido richiesto** a tutti i partecipanti al momento della **chiusura dei termini di gara**.

03. Profili critici e limiti operativi per le commissioni di gara

L'applicazione delle coordinate ermeneutiche tracciate dal TAR Lazio sollecita una disamina approfondita delle **prassi amministrative** sviluppatesi all'indomani dell'entrata in vigore del D.Lgs. 36/2023. La tendenza a ricorrere al soccorso istruttorio per superare qualsiasi vizio di allegazione, talora giustificata da un'**interpretazione decontestualizzata** del principio del risultato, espone le procedure a **gravi rischi di contenzioso** e a inevitabili **declaratorie di illegittimità** degli atti di aggiudicazione.

3.1 — L'insanabilità dell'omissione strutturale e la tutela della trasparenza

Nelle gare strutturate su **contratti di durata** ad esecuzione continuata o periodica, la **scomposizione del prezzo globale** in valori unitari non risponde a una mera esigenza descrittiva, bensì a una **stringente necessità funzionale** dell'amministrazione. Il documento contenente i prezzi dei singoli prodotti consente alla stazione appaltante di esercitare il **controllo preventivo sulla remuneratività** delle prestazioni, impedendo **manovre elusive** basate sull'applicazione di **prezzi sottocosto** su voci marginali e rincari sproporzionati su **componenti ad alto consumo**.

Qualora la *lex specialis* sancisca espressamente l'obbligo di allegazione a pena di esclusione, la commissione giudicatrice si trova vincolata al rispetto dell'**autovincolo amministrativo**. L'attivazione indebita del soccorso istruttorio viola il **principio di tassatività** delle cause di esclusione inteso nel suo corretto significato di **divieto di disapplicazione** delle clausole di bando chiare e non equivocate, finendo per **avvantaggiare ingiustamente** un operatore negligente rispetto a coloro che hanno diligentemente adempiuto all'**onere dichiarativo**.

3.2 — Il principio di autoresponsabilità quale limite invalicabile al favor participationis

La decisione in commento richiama puntualmente gli approdi dell'**Autorità Nazionale Anticorruzione**, che nel **parere di funzione consultiva n. 573** del 10 dicembre 2024 ha ribadito come il **canone dell'autoresponsabilità** rappresenti il cardine imprescindibile delle selezioni pubbliche. Ogni **operatore economico professionale** assume su di sé il **rischio dell'incompletezza** o dell'inesattezza delle dichiarazioni rese in sede di gara; pretendere che l'amministrazione si faccia carico di sollecitare la produzione di **elementi essenziali dell'offerta economica** altererebbe in radice la **parità di condizioni tra i concorrenti**.

Il **favor participationis**, lungi dal configurarsi come un principio assoluto ed incondizionato, opera quale strumento di semplificazione e di **abbattimento dei vincoli formali superflui**, ma deve recedere dinanzi all'esigenza primaria di garantire che le **offerte poste a confronto** siano **complete, vincolanti e formulate** entro il **termine perentorio di scadenza** stabilito dal bando per tutti i partecipanti.

04. Considerazioni conclusive e ricadute applicative per le stazioni appaltanti

La pronuncia del TAR Lazio n. 513 del 2026 offre all'interprete e ai **responsabili unici del progetto** preziose indicazioni operative per la **gestione trasparente e conforme** delle procedure di evidenza pubblica. Dalla ricostruzione giurisprudenziale discendono precise direttrici comportamentali:

- **Rigore nell'applicazione dell'art. 101:** Le commissioni giudicatrici non possono estendere il soccorso integrativo o sanante all'offerta economica o ai suoi allegati a contenuto negoziale;
- **Carattere essenziale dei prezzi unitari:** Quando il disciplinare richiede i prezzi analitici a pena di esclusione, l'omessa allegazione impone l'adozione dell'atto espulsivo senza margini di sanatoria discrezionale;
- **Corretto inquadramento del chiarimento:** La richiesta di delucidazioni ex art. 101, comma 3, è circoscritta all'illustrazione di clausole ambigue già esistenti e non può trasformarsi nell'introduzione di nuovi documenti d'offerta;
- **Subordinazione del risultato alla par condicio:** Il principio del risultato codificato dall'art. 1 del codice appalti presuppone il rispetto inderogabile delle regole concorrenziali e non autorizza deroghe alle prescrizioni espulsive del bando.

La giurisprudenza amministrativa conferma in tal modo la necessità di **preservare l'integrità del procedimento selettivo**. Il bilanciamento operato dal nuovo Codice dei contratti pubblici valorizza la **sostanza dell'azione amministrativa**, ma mantiene ferma la tutela dei **valori primari della trasparenza**, dell'**autoresponsabilità** e dell'**effettiva parità di trattamento** tra gli operatori economici.

Fonti Utilizzate

Normativa di riferimento

[Art. 101 D.Lgs. 31 marzo 2023, n. 36](#) — Disciplina quadripartita del soccorso istruttorio e divieto di sanatoria per l'offerta tecnica ed economica.

[Art. 1 D.Lgs. 31 marzo 2023, n. 36](#) — Principio del risultato quale criterio prioritario per l'esercizio della discrezionalità amministrativa.

[Art. 10 D.Lgs. 31 marzo 2023, n. 36](#) — Principio di tassatività delle cause di esclusione e limiti dell'autovincolo della *lex specialis*.

[Art. 120 D.Lgs. 2 luglio 2010, n. 104](#) — Disposizioni specifiche per i giudizi relativi agli atti delle procedure di affidamento di contratti pubblici.

Giurisprudenza citata

1. **Tribunale Amministrativo Regionale Lazio, sentenza 9 gennaio 2026, n. 513** — L'omessa allegazione dell'elenco dei prezzi unitari richiesto dalla *lex specialis* a pena di decadenza costituisce carenza essenziale dell'offerta economica non sanabile col soccorso istruttorio; prevalenza della *par condicio* e dell'autoresponsabilità sul favor *participationis*. Esito: accoglie e, per l'effetto, annulla il provvedimento prot. 0081496 del 7.11.2025 adottato dal Ministero dell'Interno Punto: 6-11
2. **Consiglio di Stato, sentenza 6 febbraio 2025, n. 1425** — Il soccorso correttivo ex art. 101, comma 4, opera su impulso esclusivo della parte prima dell'apertura delle offerte e presuppone l'invarianza del contenuto sostanziale; sanabilità dell'omissione dichiarativa non integrante carenza sostanziale di requisiti. Esito: respinge l'appello e, per l'effetto, conferma la sentenza appellata di reiezione del ricorso di primo grado Punto: 17
3. **Tribunale Amministrativo Regionale Lazio, sentenza 26 giugno 2025, n. 12976** — Ammissibilità del soccorso istruttorio per documentazione di mera comprova che non alteri il contenuto dell'offerta tecnica; distinzione tra irregolarità formale sanabile ed elemento negoziale essenziale a tutela della *par condicio competitorum*. Esito: respinge il ricorso introduttivo siccome infondato; dichiara improcedibile il ricorso incidentale Punto: 7



Paola De Virgiliis

Si occupa di appalti pubblici e contrattualistica pubblica. Per Metodo Giuridico cura l'analisi della disciplina dei contratti pubblici e della relativa giurisprudenza amministrativa.