Pubblicato il 05/10/2026

N. 07315/2026REG.PROV.COLL.
N. 01436/2026 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 Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1436 del 2026, proposto da

Rina Consulting S.p.A. in proprio e nella qualità di mandataria del costituendo r.t.p., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, in relazione alla procedura CIG B6F3EADA66, rappresentata e difesa dall'avvocato Fabio Elefante, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Presidenza del Consiglio dei Ministri, Commissario Straordinario per la Ricostruzione del Viadotto Polcevera Genova, Commissario Straordinario Nuova Diga Foranea di Genova, Autorità di Sistema Portuale del Mar Ligure Occidentale Genova, in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi n. 12;

Btp Infrastrutture S.p.A., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Angelo Clarizia, Paolo Clarizia, Ulisse Corea, Renato Marini, Pier Paolo Nocito e Valentina Carucci, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Regione Liguria, Direzione Generale – U.O. Stazione Unica Appaltante Regionale, Commissario Straordinario dell'Autorità di Sistema Portuale del Mar Ligure Occidentale, non costituiti in giudizio;

nei confronti

Artelia Italia S.p.A. in proprio e in qualità di mandante del costituendo r.t.p., Pricewaterhousecoopers Business Services S.r.l. in proprio e in qualità di mandante del costituendo r.t.p., S.J.S. Engineering S.r.l. in proprio e in qualità di mandante del costituendo r.t.p, non costituiti in giudizio;

per la riforma

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per la Liguria, sezione Prima, 11 febbraio 2026, n. 174, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;
Visti gli atti di costituzione in giudizio di Presidenza del Consiglio dei Ministri, di Btp Infrastrutture S.p.A., di Commissario Straordinario per la Ricostruzione del Viadotto Polcevera Genova, di Commissario Straordinario Nuova Diga Foranea di Genova e di Autorità di Sistema Portuale del Mar Ligure Occidentale Genova;
Visti tutti gli atti della causa;
Relatore nella camera di consiglio del giorno 25 giugno 2026 il Cons. Giorgio Manca e uditi per le parti gli avvocati Fabio Elefante, Angelo Clarizia, Paolo Clarizia e Valentina Carucci;
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. - Con l'appello in trattazione, la società Rina Consulting chiede la riforma della sentenza 11 febbraio 2026, n. 174, con la quale il Tribunale amministrativo regionale per la Liguria ha accolto il ricorso proposto da BTP Infrastrutture s.p.a. per l'accesso alla documentazione relativa all'offerta presentata da Rina Consulting nell'ambito della procedura di gara per l'affidamento del servizio di "Supporto tecnico, gestionale, ambientale e

giuridico al RUP (Project Management Consulting), dell'Ufficio di Direzione Lavori e del Coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione ai fini della realizzazione della fase B della nuova Diga foranea del Porto di Genova", indetta dalla Regione Liguria quale soggetto attuatore delegato dal Commissario straordinario per la realizzazione della nuova Diga foranea di Genova.

1.1. - Come risulta dalla sentenza, BTP Infrastrutture ha impugnato in primo grado il provvedimento della Regione Liguria di diniego dell'accesso datato 14 novembre 2025, richiesto dalla società con istanza del 27 ottobre 2025, nonché la nota del 2 ottobre 2025 con la quale la Regione ha comunicato ai partecipanti alla procedura di gara, ai sensi dell'art. 90 del Codice dei contratti pubblici approvato con il d.lgs. n. 36 del 2023, l'avvenuta aggiudicazione con la contestuale decisione, ai sensi dell'art. 36, comma 2, del medesimo Codice, di sottrarre all'accesso *«parte dell'offerta tecnica presentata dall'operatore Rina Consulting, in quanto coperta da segreti tecnici e commerciali ai sensi dell'art. 35, comma 4 D.lgs. n. 36/2023 come da motivata e comprovata dichiarazione dell'offerente, resa in sede di gara».*

1.2. - La società BTP Infrastrutture, aggiudicataria del servizio, ha motivato la domanda di accesso integrale all'offerta di Rina Consulting (seconda classificata) allegando il proprio interesse a fini di tutela giurisdizionale, e segnatamente per (eventualmente) proporre ricorso incidentale nel giudizio di impugnazione dell'aggiudicazione proposto da Rina Consulting. Su tale presupposto, col ricorso introduttivo la società BTP Infrastrutture ha dedotto la violazione degli artt. 22 e ss. della legge n. 241 del 1990, degli artt. 35 e 36 del Codice dei contratti pubblici, dell'art. 16 del disciplinare di gara, del principio di trasparenza, nonché eccesso di potere sotto diversi profili.

1.3. - Il Tribunale amministrativo, previa qualificazione del ricorso secondo lo schema del rito di cui all'art. 116 del Codice del processo amministrativo, escludendo che la fattispecie rientrasse nel rito speciale disciplinato dall'art. 36, commi 4 ss., del Codice dei contratti pubblici, ha respinto le eccezioni di

rito sollevate dalla controinteressata Rina Consulting in ordine alla tardività del ricorso e alla inammissibilità dell'istanza di accesso, sull'assunto che la mancata contestazione della determinazione di oscuramento con il rito accelerato di cui al citato art. 36 non potrebbe precludere, nel caso di specie, la possibilità di avanzare in tempi successivi un'istanza di accesso difensivo (ai sensi, quindi, dell'art. 22 e ss. della legge n. 241 del 1990), atteso che all'epoca della comunicazione dell'aggiudicazione l'interesse a ricorrere della BTP Infrastrutture non sussisteva. Quanto all'eccezione di inammissibilità, il fatto che BTP Infrastrutture non abbia proposto ricorso incidentale nel giudizio di impugnazione dell'aggiudicazione da parte di Rina Consulting, non è sufficiente a dequotare l'interesse difensivo che sorregge l'istanza di accesso posto che la ricorrente potrebbe proporlo in appello o proporre ricorso autonomo contro la mancata esclusione della controinteressata.

Nel merito, il primo giudice ha ritenuto generiche le motivazioni con le quali la Rina Consulting ha chiesto l'oscuramento della propria offerta, anche sotto il profilo specifico dell'esistenza di segreti tecnici o commerciali e quindi inidonee a giustificare la decisione della stazione appaltante di recepire le istanze della società. In ogni caso, l'istanza di accesso alla documentazione BTP andava accolta perché indispensabile ai fini della difesa in giudizio, ai sensi dell'art. 35, comma 5 del Codice dei contratti pubblici.

2. - La società Rina Consulting, rimasta soccombente, ha proposto appello censurando la sentenza sotto plurimi profili.

3. - Resistono in giudizio la Presidenza del Consiglio dei ministri, il Commissario straordinario per la ricostruzione del viadotto Polcevera, il Commissario straordinario Nuova diga foranea di Genova, l'Autorità di sistema portuale del Mar Ligure occidentale e la società BTP Infrastrutture, concludendo per la reiezione dell'appello.

In particolare, l'appellata BTP Infrastrutture deduce la manifesta improcedibilità dell'appello, considerato che il 23 febbraio 2026 è avvenuta l'integrale ostensione dell'offerta tecnica del raggruppamento Rina

Consulting, nonché alla luce della sentenza del TAR per la Liguria n. 547/2026 che ha rigettato il ricorso proposto dal raggruppamento con mandataria Rina Consulting avverso l'aggiudicazione a BTP Infrastrutture.

4. - Alla camera di consiglio del 25 giugno 2026 la causa è stata trattenuta in decisione.

5. - Si può prescindere dalle eccezioni di rito sollevate dalle parti appellate, stante la infondatezza nel merito dell'appello.

6. - Passando quindi all'esame dei motivi dell'appello, con il primo la società appellante deduce l'erroneità della sentenza per non aver accolto l'eccezione formulata dalla medesima appellante in ordine alla irricevibilità del ricorso di primo grado per la tardività della notificazione, in violazione dell'art. 36, comma 4, del Codice dei contratti pubblici. Si sottolinea come la comunicazione dell'aggiudicazione e, contestualmente, della decisione sull'oscuramento disposto ai sensi dell'art. 36, comma 3, del Codice dei contratti pubblici è stata trasmessa alla BTP in data 2 ottobre 2025. La ricorrente pertanto avrebbe dovuto impugnare tale decisione entro il 13 ottobre 2025. Il ricorso introduttivo, invece, è stato notificato da BTP Infrastrutture solamente in data 24 novembre 2025, ossia quasi due mesi dopo la conoscenza della decisione. La tesi del primo giudice, secondo cui il rito di cui al citato art. 36, comma 4, non sarebbe applicabile all'aggiudicatario perché le esigenze difensive possono essere valutate dalla stazione appaltante solo quando venga contestata l'aggiudicazione o si intenda resistere al ricorso altrui, non sarebbe conforme al richiamato art. 36, comma 4, che si applica senza distinzioni a tutti i concorrenti. La tesi del primo giudice imporrebbe l'onere di impugnazione, nei termini prescritti dall'art. 36, solo per i concorrenti classificati dal secondo posto in poi, mentre non varrebbe per l'aggiudicatario. L'argomento, tuttavia, si porrebbe in contrasto con i dichiarati fini acceleratori del processo disciplinato dall'art. 36, il quale prevede un meccanismo acceleratorio teso a definire immediatamente le questioni sull'accesso a prescindere dall'esito della procedura di gara. Ne consegue che,

ove si permettesse, dopo la scadenza del termine di cui all'art. 36, comma 4, del Codice dei contratti pubblici, la possibilità di avanzare un'istanza di accesso difensivo e di applicare gli ordinari termini previsti dal rito in materia di accesso (art. 116 c.p.a.), si renderebbe inutile il nuovo rito. Nel consegue, secondo l'appellante, che per tutti gli operatori partecipanti alla gara il termine per l'impugnazione delle decisioni di oscuramento decorre (ai sensi dell'art. 36, comma 4) dalla comunicazione della stazione appaltante.

Il ricorso di primo grado sull'accesso sarebbe comunque irricevibile e tardivo anche seguendo la tesi della società BTP Infrastrutture. In tal caso il *dies a quo* per l'impugnazione avrebbe dovuto decorrere dal momento in cui sono sorte le esigenze difensive derivanti dall'impugnazione dell'aggiudicazione proposta da Rina Consulting, ossia dal 25 ottobre 2025 (data di notifica del ricorso di Rina Consulting), nel rispetto del termine di dieci giorni entro il quale notificare il ricorso. Tuttavia, BTP Infrastrutture ha notificato il ricorso sull'accesso solo il 24 novembre 2025, ben oltre il predetto termine.

6.1. - Il motivo è infondato.

6.2. - Le norme di cui all'art. 36, commi 3 e 4, costruiscono un modello processuale funzionale alla anticipazione e alla accelerazione della fase contenziosa relativa all'accesso agli atti della procedura di gara, preliminare altresì alla eventuale proposizione dei ricorsi contro gli atti della procedura di gara, garantendo l'effettività del diritto di difesa (che anzitutto presuppone l'acquisizione della conoscenza del contenuto degli atti). In particolare, la norma di cui al comma 4 prescrive a questi fini la notificazione e il deposito del ricorso entro dieci giorni fissandone la decorrenza *«dalla comunicazione digitale della aggiudicazione»*, quando questa contenga anche *«le decisioni assunte sulle eventuali richieste di oscuramento di parti delle offerte di cui ai commi 1 e 2* […]*»*.

Ma, tralasciando le questioni che in giurisprudenza si sono affrontate circa la possibilità di applicare il modello processuale anche alle ipotesi in cui la stazione appaltante non abbia adempiuto agli obblighi di pubblicazione e comunicazione previsti dai commi 1, 2 e 3 dell'art. 36, o – anche – al caso

della pubblicazione dell'offerta in tutto o in parte oscurata senza che risulti una decisione espressa e motivata sulle istanze di oscuramento (questioni oggetto di rimessione all'Adunanza plenaria con l'ordinanza della Sezione Terza di questo Consiglio di Stato, 29 maggio 2026, n. 4327), è dirimente osservare che la norma che delinea il rito speciale sull'accesso agli atti della procedura di gara non modifica (contrariamente a quanto era previsto nel caso dell'abrogato articolo 120, comma 2-*bis*, c.p.a., il quale espressamente disponeva che l'omessa impugnazione delle ammissioni e delle esclusioni, pur in assenza di un interesse attuale al ricorso, precludeva *«la facoltà di far valere l'illegittimità derivata dei successivi atti delle procedure di affidamento, anche con ricorso incidentale»*) le norme e i principi generali del processo in materia di ammissibilità e di procedibilità del ricorso; e tra queste, in specie, la norma non elimina la necessità che il ricorso sia sorretto dalla condizione dell'azione costituita dall'interesse a ricorrere (art. 100 c.p.c., art. 39 e art. 35, primo comma, lettere b) e c) del Codice del processo amministrativo), inteso come attuale necessità della tutela giurisdizionale al fine di eliminare la lesione agli interessi protetti fatti valere in giudizio.

6.3. - Il caso in esame, pertanto, si configura come una fattispecie autonoma, estranea all'ambito di applicazione dell'art. 36, comma 4. Ne consegue il riespandersi del modello (generale, per quanto concerne il contenzioso sull'accesso) di cui all'art. 116 del Codice del processo amministrativo (peraltro richiamato dallo stesso art. 36, comma 4, che anche testualmente si presenta quindi come norma che fa eccezione al modello generale dell'art. 116).

6.4. - A sostegno della ricostruzione accolta depongono le regole ermeneutiche in tema di interpretazione della legge processuale, che discendono dal principio costituzionale secondo cui *«*[l]*a giurisdizione si attua mediante il giusto processo regolato dalla legge»* (art. 111, primo comma, Cost.), il quale non consente né l'applicazione analogica né l'interpretazione estensiva delle norme processuali che – come nella fattispecie in esame – introducono

preclusioni o decadenze, nonché dal criterio interpretativo ricavabile dall'art. 14 delle preleggi il quale esclude che le leggi *«che fanno eccezione a regole generali o ad altre leggi»* possano essere applicate *«oltre i casi e i tempi in esse considerati»*.

6.5. - Pertanto, decorsi i dieci giorni previsti per l'impugnazione, la decisione di oscurare il contenuto delle offerte non acquisisce il carattere della definitività nei confronti degli operatori economici che, all'epoca della comunicazione dell'aggiudicazione e delle decisioni di oscuramento (art. 36, comma 3), non avevano alcun interesse a sollecitare la conoscenza delle parti oscurate e quindi a impugnare la decisione. La sopravvenienza dell'interesse ad acquisire il contenuto oscurato dalle decisioni della stazione appaltante consente, invece, di avviare un nuovo procedimento secondo la disciplina generale di cui agli articoli 22 ss. della legge n. 241 del 1990 (come avvenuto nel caso di specie) e di poter reagire avverso l'eventuale diniego secondo gli schemi del rito di cui all'art. 116 c.p.a.

Come accennato, nel caso di specie il ricorso di Rina Consulting contro l'aggiudicazione in favore di BTP Infrastrutture è stato notificato il 25 ottobre 2025, l'accesso è stato richiesto da BTP Infrastrutture con istanza del 27 ottobre 2025, il provvedimento di diniego dell'accesso è stato adottato il 14 novembre 2025. Pertanto, il ricorso notificato il 24 novembre 2025 è tempestivo.

7. - Con il secondo motivo, l'appellante censura la sentenza anche nella parte in cui ha rigettato l'eccezione di carenza di interesse del ricorso in primo grado. Il raggruppamento ricorrente in primo grado non avrebbe alcun interesse ad accedere alla documentazione richiesta visto che il ricorso di Rina Consulting avverso l'aggiudicazione a BTP Infrastrutture è stato dichiarato inammissibile con sentenza del Tribunale amministrativo regionale per la Liguria, Sezione prima, 17 novembre 2025, n. 1292, sicché non avrebbe più alcun interesse a impugnare. Né si potrebbe consentire l'accesso per l'ipotesi di proposizione di ricorso incidentale in caso di accoglimento dell'appello con regressione del giudizio al primo giudice. In tale ipotesi si dovrebbe disporre

la sospensione del presente giudizio o quantomeno il suo rinvio in attesa della definizione di quello pendente innanzi al Consiglio di Stato. Diversamente, potrebbe essere dato corso ad un accesso non necessario ad alcuna esigenza di difesa e, in definitiva, meramente emulativo.

7.1. - Il motivo è infondato.

7.2. - Costituisce un principio ormai consolidato quello in base al quale il giudice dell'accesso non deve inoltrarsi a verificare tutte le singole ipotesi di tutela esperibili da chi chiede l'accesso. In tema di accesso difensivo il punto di riferimento è rappresentato dalla sentenza n. 4 del 2021 dell'Adunanza Plenaria (ma si vedano anche le sentenze nn. 19, 20 e 21 del 25 settembre 2020) che, per quanto di interesse nel presente giudizio, ha individuato i due necessari presupposti della sussistenza del nesso di necessaria strumentalità tra l'accesso e la cura o la difesa in giudizio dei propri interessi giuridici e della verifica circa l'esistenza di un interesse legittimante, dotato delle caratteristiche della immediatezza, della concretezza e dell'attualità. La sussistenza di un nesso di necessaria strumentalità impone al richiedente di motivare la propria richiesta di accesso, rappresentando in modo puntuale e specifico nell'istanza di ostensione elementi che consentano all'amministrazione detentrice del documento il vaglio del nesso di strumentalità necessaria tra la documentazione richiesta e la situazione "finale" che l'istante intende tutelare e della conseguente necessità dell'accesso ai fini della cura e difesa, anche in giudizio, dei propri interessi giuridici. Il giudice dell'accesso, invece, così come l'amministrazione detentrice del documento, *«non devono invece svolgere alcuna ultronea valutazione sulla influenza o sulla decisività del documento richiesto nel giudizio instaurato, poiché un simile apprezzamento compete, se del caso, solo all'autorità giudiziaria investita dalla questione* […]*»* (Ad. Plen. n. 4 del 2021).

7.3. - In ogni caso, nel caso di specie, pur dopo l'intervenuto rigetto in primo grado della impugnazione proposta da Rina Consulting avverso l'aggiudicazione a BTP Infrastrutture, la proposizione dell'appello implica la persistenza dell'interesse all'accesso per la possibile proposizione di appello

incidentale anche sulla base dei documenti acquisiti in sede di accesso (e producibili in appello in base all'art. 104, comma 2, c.p.a.).

8. - Con il terzo motivo, deducendo la violazione degli articoli 22 e ss. della legge n., 241 del 1990 e degli articoli 35 e 36 del Codice dei contratti pubblici, l'appellante lamenta l'ingiustizia della sentenza per aver ritenuto sindacabile la valutazione sulla sussistenza di segreti tecnici o commerciali meritevoli di tutela, che sarebbe espressione di discrezionalità tecnica della Amministrazione e, per tale ragione, insindacabile nel merito.

La sentenza dovrebbe essere riformata, infine, anche nella parte in cui si sostiene che l'istanza di accesso presentata da BTP Infrastrutture sarebbe assistita dal requisito della indispensabilità dell'ostensione integrale dell'offerta tecnica ai fini della difesa in giudizio, ai sensi dell'art. 35, comma 5, del Codice dei contratti pubblici. La sentenza, infatti, sul punto si porrebbe in contrasto anche con la recente sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea (ordinanza 10 giugno 2025, causa C-686/24), secondo cui l'art. 39 della direttiva 2014/25/UE, in combinato disposto con gli articoli 70 e 75 di tale direttiva, osterebbero a una disciplina nazionale che non consenta agli enti aggiudicatori di procedere a un bilanciamento tra il diritto di difesa e le esigenze relative alla tutela dei segreti tecnici o commerciali.

8.1. - Anche il terzo motivo è infondato.

8.2. - Quanto al primo profilo, in linea di fatto occorre precisare che Rina Consulting, nell'istanza di oscuramento, ha dichiarato che *«costituiscono oggetto di tutela (segreto tecnico e commerciale) le informazioni aziendali e le esperienze tecnico industriali, comprese quelle relative all'organizzazione, quelle finanziarie, soggette al legittimo controllo del detentore che nella precisa configurazione e combinazione dei loro elementi, generalmente non sono facilmente accessibili agli operatori del settore che operano in concorrenza. Inoltre, relativamente alle referenze, trattasi di informazioni relative ad opere strategiche di interesse nazionale per le quali vige l'obbligo di assicurare le esigenze di riservatezza e non divulgazione delle informazioni sui soggetti e sul progetto* […]. *Appare evidente, infatti, che consentire ad un altro operatore economico in diretta concorrenza di*

prendere anche solo visione integrale della documentazione attinente alle referenze presentate (per tacere di eventuali richieste su elementi di natura tecnico-economica) ed ai propri Fornitori significherebbe permettergli di accedere indiscriminatamente al know-how commerciale dei concorrenti e dei loro Clienti e Fornitori, nonché di accedere ad informazioni estremamente riservate. In definitiva, si [richiede] *di secretare interamente:*

1) la relazione afferente al Criterio 1 — "Adeguatezza e professionalità dell'offerta"

2) la relazione afferente al Criterio 3.1 — "Precedente esperienza nella gestione di progetti e complessi"».

La motivazione indicata non è tuttavia sufficiente a sorreggere la richiesta di oscuramento, stante la sua genericità.

8.3. - In generale, come già affermato da questa Sezione (si vedano per tutte le sentenze Consiglio di Stato, V, 16 marzo 2026, n. 2148 e 2150), deve muoversi dalla premessa che la disposizione che consente di sottrarre all'accesso (oscurare, secondo la lettera dell'art. 36, terzo comma, del Codice dei contratti pubblici approvato col d.lgs. n. 36 del 2023) parti dell'offerta dell'operatore economico va interpretata secondo criteri rigorosi e restrittivi, dal momento che la decisione di escludere la conoscenza di documenti amministrativi (tra i quali rientrano tutti quelli *«detenuti da una pubblica amministrazione e concernenti attività di pubblico interesse»*, anche se di natura privatistica: art. 22, primo comma, lettera *d)*, della legge n. 241 del 1990) in linea di principio si pone in contrasto con i principi costituzionali di imparzialità e trasparenza dell'attività amministrativa (richiamati anche dall'art. 22, secondo comma, cit.). Le ipotesi di esclusione dal diritto di accesso sono pertanto tipiche e tassative.

Nella disciplina dettata dal Codice dei contratti pubblici, l'esclusione dall'accesso di tutta o parte della documentazione costituente l'offerta (tecnica o economica) è subordinata, dall'art. 35, quarto comma, alla dichiarazione motivata della parte interessata all'oscuramento e alla prova che le informazioni contenute nell'offerta (o nelle giustificazioni di questa) costituiscono segreti tecnici o commerciali. Il concetto normativo centrale è quindi quello di segreto tecnico o commerciale, di cui occorre individuare il

significato sulla base delle (altre) norme dell'ordinamento che ne stabiliscono la rilevanza giuridica (posto che la norma di cui al citato art. 35 non offre elementi che consentano di risalire al suo significato specifico). Tra queste vanno prese in considerazione, come è stato già sottolineato in giurisprudenza (cfr. Consiglio di Stato, sez. V, 18 dicembre 2025, n. 10036; sez. IV, 4 giugno 2025, n. 4857), le norme del codice della proprietà industriale (d.lgs. n. 30/2005) e in particolare l'art. 98, primo comma, il quale (dopo le modifiche introdotte dall'art. 3, secondo comma, del d.lgs. 11 maggio 2018, n. 63, che ha recepito la direttiva n. 2016/943/UE del Parlamento europeo e del Consiglio dell'8 giugno 2016) prevede che *«per segreti commerciali si intendono le informazioni aziendali e le esperienze tecnico-industriali, comprese quelle commerciali, soggette al legittimo controllo del detentore, ove tali informazioni:*

a) siano segrete, nel senso che non siano nel loro insieme o nella precisa configurazione e combinazione dei loro elementi generalmente note o facilmente accessibili agli esperti ed agli operatori del settore;

b) abbiano valore economico in quanto segrete;

c) siano sottoposte, da parte delle persone al cui legittimo controllo sono soggette, a misure da ritenersi ragionevolmente adeguate a mantenerle segrete».

8.4. - La giurisprudenza nazionale ha poi analizzato anche la specifica nozione di *"know how"* rilevante ai fini della sottrazione all'accesso della documentazione relativa all'offerta sottolineando che essa si riferisce *«a una tecnica, o una prassi o, oggi, prevalentemente, a una informazione, e, in via sintetica, all'intero patrimonio di conoscenze di un'impresa, frutto di esperienze e ricerca accumulatesi negli anni, e capace di assicurare all'impresa un vantaggio competitivo, e quindi un'aspettativa di un maggiore profitto economico. Si tratta di un patrimonio di conoscenze il cui valore economico è parametrato all'ammontare degli investimenti (spesso cospicui) richiesti per la sua acquisizione e al vantaggio concorrenziale che da esso deriva, in termini di minori costi futuri o maggiore appetibilità dei prodotti. Esso si traduce, in ultima analisi, nella capacità dell'impresa di restare sul mercato e far fronte alla concorrenza. L'informazione tutelata dalla norma in questione (i.e. l'art. 53, co. 5, lett. a) del d.lgs. n.*

50/2016 e, oggi, l'art. 35, co. 4, lett. a), del d.lgs. n. 36/2023) è, dunque, un'informazione dotata di un valore strategico per l'impresa, dalla cui tutela può dipendere la sopravvivenza stessa dell'impresa (Cass. pen., Sez. V, 4 giugno 2020, n. 16975)» (Consiglio di Stato, sez. V, 18 dicembre 2025, n. 10036, ed ivi ulteriore giurisprudenza conforme).

In questa prospettiva è stato ulteriormente precisato che la segretezza delle informazioni di cui si richiede l'ostensione debba consistere in un aspetto oggettivo, non essendo sufficiente per l'operatore economico invocare un generico rischio di divulgazione del *know how* dell'azienda, dovendo provare che l'informazione che si ritiene riservata procuri un reale vantaggio concorrenziale ad un proprio concorrente: *«è necessario, ai fini della tutela dei propri segreti tecnici e commerciali e/o del proprio know how, che l'operatore economico, consapevole che la partecipazione ad una procedura di evidenza pubblica lo espone ad esigenze di trasparenza, sia in grado di individuare in modo chiaro e specifico, quantomeno tramite l'indicazione dell'oggetto, della funzione e del collegato vantaggio competitivo o tecnologico, la particolare competenza/conoscenza/esperienza/procedura, sviluppata ed usata nell'esercizio della sua attività professionale, che intende mantenere riservata, in quanto idonea a garantirne il suo successo e la sua competitività nel mercato di riferimento»* (cfr. Consiglio di Stato, V, 17 luglio 2025, n. 6280).

8.5. - Rileva sul punto anche la giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea, che ha precisato come *«l'amministrazione aggiudicatrice non può essere vincolata dalla semplice affermazione di un operatore economico secondo la quale le informazioni trasmesse sono riservate, ma deve esigere che tale operatore dimostri la natura realmente riservata delle informazioni alla cui divulgazione esso si oppone (v., in tal senso, sentenza del7 settembre 2021, Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras, C-927/19,EU:C:2021:700, punto 117).* […] *Inoltre, al fine di rispettare il principio generale di buona amministrazione e di conciliare la tutela della riservatezza con le esigenze di effettività della tutela giurisdizionale, l'amministrazione aggiudicatrice deve non solo motivare la sua decisione di trattare determinati dati come riservati, ma deve altresì comunicare in una forma neutra, per quanto possibile e purché una siffatta comunicazione*

sia tale da preservare la natura riservata degli elementi specifici di tali dati per i quali una protezione è giustificata a tale titolo, il loro contenuto essenziale a un offerente escluso che li richiede, e più in particolare il contenuto dei dati concernenti gli aspetti determinanti della sua decisione e dell'offerta [essendo contraria ai principi del diritto dell'Unione Europea] *una prassi delle amministrazioni aggiudicatrici consistente nell'accogliere sistematicamente le richieste di trattamento riservato motivate da segreti commerciali»*: Corte di Giustizia dell'Unione Europea, sez. IV, 17 novembre 2022, causa C-54/21, *Antea Polska*, punti 65 e 66 della motivazione e punto 1 del dispositivo)

In altri termini, per giustificare la sottrazione all'accesso, occorre comprovare la sussistenza di quegli specifici requisiti delineati nell'art. 98 del codice della proprietà industriale circa l'esistenza di un segreto tecnico o commerciale, non potendo l'operatore limitarsi a una mera affermazione sulla appartenenza di certe informazioni al patrimonio aziendale o alla specificità dell'offerta.

8.6. - Alla luce di tali considerazioni, le motivazioni contenute nella dichiarazione di riservatezza presentata da Rina Consulting appaiono generiche e comunque insufficienti per poter confermare la decisione di oscuramento adottata dalla stazione appaltante.

La dichiarazione appare generica, anzitutto, nella parte in cui invoca il segreto su tutte *«le informazioni aziendali e le esperienze tecnico industriali, comprese quelle relative all'organizzazione, quelle finanziarie* […]*»*, in violazione dei principi sopra enunciati e in particolare del principio di specificità delle informazioni coperte da segreto.

In secondo luogo, anche il riferimento ad accordi commerciali riservati o alle referenze presentate o ai propri fornitori è insufficiente a tali fini: può integrare una ragione per omettere eventualmente le indicazioni relative ai singoli fornitori o a singoli accordi ma non per escludere l'intero contenuto del documento, che costituirebbe un effetto non proporzionato alle effettive esigenze di riservatezza.

8.7. – Quanto alla questione della sussistenza del requisito della indispensabilità dell'accesso a fini difensivi (art. 35, comma 5), non sussistono

i dedotti profili di incompatibilità con i principi affermati dalla Corte di Giustizia con l'ordinanza 10 giugno 2025, in C-686/2024, in relazione alla necessità di un bilanciamento concreto e calibrato sulla singola vicenda amministrativa tra la tutela della riservatezza sul contenuto dell'offerta e le esigenze difensive del terzo (operatore economico concorrente nella medesima procedura di gara, interessato a contestarne gli esiti in sede giudiziaria o comunque a tutelare in giudizio i propri interessi); bilanciamento il cui esito - secondo la Corte U.E. - non potrebbe essere stabilito in via definitiva da una norma generale nel senso di privilegiare sempre il diritto di difesa.

Si osservi che, nel caso di specie, il giudizio ha per oggetto l'impugnazione del provvedimento della stazione appaltante di non accogliere la domanda di accesso presentata dall'operatore economico interessato, nella cui motivazione l'amministrazione si limita a ribadire che *«si conferma la non ostensione della documentazione dichiarata secretata dal RTP Rina»*, in tal modo rendendo inutile l'esame – da parte dell'amministrazione - della questione del bilanciamento tra riservatezza ed esigenze difensive del terzo.

La motivazione sul punto va ricercata, invece, nel provvedimento giurisdizionale che ha accolto il ricorso proposto da BTP Infrastrutture e ha condannato l'amministrazione alla ostensione integrale dei documenti richiesti sull'assunto che l'istanza della BTP Infrastrutture è assistita dal requisito della indispensabilità dell'ostensione integrale dell'offerta tecnica ai fini della difesa in giudizio, ai sensi dell'art. 35, comma 5, del Codice dei contratti pubblici del d.lgs. n. 36 del 2023 *«considerata la pendenza del giudizio avverso l'aggiudicazione in favore dell'odierna ricorrente* […]*, che reclama un evidente bisogno di reazione rispetto all'iniziativa processuale della controinteressata»*.

Motivazione che fa prevalere il diritto di difesa del terzo in relazione alle sue concrete esigenze di tutela, non limitandosi a invocare la norma generale sui rapporti tra accesso difensivo e riservatezza; e che va pienamente confermata anche all'esito del vaglio in appello, come peraltro già rilevato.

8.8. - Va ulteriormente osservato che la valutazione del giudice è pienamente sostitutiva della decisione negativa dell'amministrazione, non potendo individuarsi nella fattispecie margini di discrezionalità amministrativa riservata all'amministrazione (e quindi sottratti al sindacato giurisdizionale ai sensi dell'art. 34, primo comma, lett. *c)*, e secondo comma, primo periodo, del Codice del processo amministrativo), considerato che, nell'effettuare il bilanciamento tra riservatezza e diritto di accesso a fini difensivi, l'amministrazione non si presenta nella veste di soggetto che abbia specifici interessi (pubblici) da tutelare: gli interessi in giuoco nella vicenda sono solo quelli dei privati operatori economici.

9. - In conclusione, l'appello va integralmente respinto.

10. - Le spese giudiziali vanno compensate tra le parti, stante la complessità e la novità delle questioni esaminate.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Compensa tra le parti le spese giudiziali del grado di appello.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 25 giugno 2026 con l'intervento dei magistrati:

Paolo Giovanni Nicolo' Lotti, Presidente

Giuseppina Luciana Barreca, Consigliere

Giorgio Manca, Consigliere, Estensore

Marina Perrelli, Consigliere

Annamaria Fasano, Consigliere

L'ESTENSORE	IL PRESIDENTE
Giorgio Manca	**Paolo Giovanni Nicolo' Lotti**

IL SEGRETARIO