

Carlo Emanuele Gallo

Il formalismo nelle procedure contrattuali pubbliche e il dovere di soccorso

SOMMARIO: 1. La forma nella disciplina dei contratti pubblici. – 2. L'evoluzione normativa dalla legge di contabilità di Stato al Codice dei contratti pubblici del 2006. – 3. L'intervento ausiliario dell'Amministrazione. – 4. L'art. 46, comma 1 *bis* del Codice dei contratti del 2006, modificato dal Decreto Sviluppo. – 5. L'orientamento recente della giurisprudenza. – 6. Le Direttive UE 2014. – 7. Il d.l. 24 giugno 2014, n. 90. – 8. La nuova disciplina introdotta dal Codice del 2016 e dal correttivo del 2017. – 9. Il Codice del 2023 e il correttivo del 2024. – 10. I principi del Codice dei contratti pubblici del 2023.

1. La forma nella disciplina dei contratti pubblici

L'attività contrattuale della Pubblica Amministrazione è un ambito nel quale sono impegnate in modo molto consistente risorse pubbliche e che riveste particolare interesse per le categorie produttive, coinvolte quali contraenti, con una significativa incidenza percentuale sul PIL. Si tratta di una situazione ormai risalente nel tempo che si è progressivamente incrementata in considerazione del sempre maggiore intervento della P.A. nella erogazione di servizi ai cittadini, poiché per questa erogazione sono necessari infrastrutture, e cioè opere, forniture, e cioè acquisti, e servizi, e cioè attività esterne.

Affinché l'attività sia svolta nel rispetto dell'esigenza dell'Amministrazione di un corretto utilizzo delle risorse economico-finanziarie e nel rispetto altresì dell'esigenza degli aspiranti contraenti all'imparzialità nella selezione delle offerte, vi è stato un progressivo incremento della disciplina, finalizzato a regolare *ex ante* ogni possibile aspetto del procedimento e ad evitare ogni possibile conflitto; di conseguenza, il numero delle disposizioni,

taluna delle quali contenente più norme, è vertiginosamente salito a svariate centinaia, volendo soltanto considerare le disposizioni statali, che, con le disposizioni regionali e degli enti locali, ammonta sicuramente a un migliaio.

Non solo, per garantire il più possibile il rispetto delle esigenze richiamate, è stata progressivamente limitata la potestà discrezionale dell'Amministrazione e sono stati resi più stringenti gli adempimenti a carico dei concorrenti affinché la valutazione delle offerte dei medesimi potesse essere quasi automatica.

Ne è conseguita la notazione comune, tanto tra gli operatori del settore che sulla stampa quotidiana, specializzata e non, che i procedimenti contrattuali pubblici sono dominati dal formalismo, e cioè dalla necessità per coloro che partecipano alla gara, così come per l'Amministrazione che la conduce, di rispettare una pluralità di disposizioni, di contenuto estremamente minuto, che impongono adempimenti tutti sanzionati con decadenze, esclusioni e preclusioni ovvero con l'annullabilità degli atti adottati in difformità.

Questa situazione, valutata negativamente, negli ultimi anni è stata imputata in parte al sistema legislativo, e cioè al primo Codice dei contratti pubblici, approvato con il d.lgs. n. 163 del 2006, considerato prolisso e farraginoso (257 articoli, oltre a 359 articoli del regolamento di esecuzione approvato con d.p.r. 5 ottobre 2010, n. 207), e del quale è stata periodicamente annunciata una riscrittura più sintetica e snella, in parte alla giurisprudenza del giudice amministrativo, che è stata giudicata esasperata ed inutilmente rigoristica, attirando sul suo autore nubi fosche conseguenti alle più volte annunciate intenzioni del Governo di intervenire in qualche modo.

Non può dirsi che la sensazione sia stata errata: è sufficiente, per rilevarlo, ricordare che l'Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici, ora assorbita nell'Autorità Nazionale Anticorruzione, allorché, con la determinazione 10 ottobre 2012, n. 4, ha inteso dettare indicazioni generali per la redazione dei bandi di gara ai sensi del Codice dei contratti pubblici del 2006, pur partendo dall'intenzione di semplificare la disciplina normativa, è giunta ad individuare circa novanta causa di insanabile esclusione¹.

È sufficiente altresì rammentare che il legislatore, poco dopo, con l'art. 4 del cosiddetto Decreto Sviluppo, e cioè del d.l. 13 maggio 2011, n. 70, convertito in l. 12 luglio 2011, n. 106, ha dettato una norma rubricata espressamente "*divieto di caccia all'errore*", e cioè una disposizione che vorrebbe

¹ Come ricorda G. SAPORITO, *Documenti e gare: regolarizzazione ma non integrazione*, in *Il Sole 24 Ore*, 22 luglio 2014.

impedire prima alla stazione appaltante e poi al giudice amministrativo di sanzionare con l'annullamento o con l'esclusione gli atti e provvedimenti di una gara pubblica o le domande di partecipazione degli imprenditori che risultino non esattamente allineati alla previsione astratta prevista dall'ordinamento.

Se, volendo ridurre il formalismo, si individuano novanta cause di inevitabile esclusione, che vengono riferite a qualunque aspetto della gara, dai requisiti di partecipazione alle norme a garanzia della qualità, al ricorso all'avvalimento, alla presentazione delle offerte, e se tante di queste previsioni sono considerate così inutili che l'errore nel quale l'offerente può incorrere o il funzionario può cadere è considerato irrilevante, evidentemente questo significa che qualcosa non funziona.

La disciplina della forma del procedimento di gara non risulta, cioè, effettivamente finalizzata a garantire da un lato l'imparzialità della gara, e perciò la tutela del diritto dell'imprenditore di esercitare la propria iniziativa economica, e dall'altro la bontà del risultato, e perciò la pretesa dell'Amministrazione ad ottenere la migliore offerta al prezzo più conveniente.

Da ultimo, il legislatore è intervenuto in merito con la l. delega 28 gennaio 2016, n. 11, che, nel recepire le nuove Direttive comunitarie 23, 24 e 25/2014/UE, ha previsto un riordino complessivo della disciplina in materia di contratti della P.A., individuando, tra gli obiettivi ritenuti coerenti con le indicazioni comunitarie per il decennio corrente, la "*semplificazione e la accelerazione procedimentale*" (si veda l'art. 1, lett. g).

Nell'ottica di raggiungere l'obiettivo, la stessa legge delega ha previsto l'attribuzione all'Amministrazione di poteri particolari, nell'ambito dell'istituto definito del soccorso istruttorio, al fine di evitare una penalizzazione della possibilità di partecipazione dei candidati, con danno per la concorrenza, giustificata con ragioni meramente formali (si veda ancora l'art. 1, lett. z).

La legge delega è stata attuata con il d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, che ha approvato il nuovo Codice dei contratti pubblici; l'intervento del Codice, però, è stato accolto con valutazioni contrastanti, sia nel merito sia, soprattutto, in considerazione del fatto che il medesimo sembra aver poco modificato la complessità dell'impianto normativo, ove si tenga conto del numero degli articoli del Codice (220 con 25 allegati), e del rinvio da parte del medesimo ad una articolata successiva disciplina attuativa, anche sottoforma di *soft law*².

² F. MASTRAGOSTINO-E. TRENTI, *Diritto dei contratti pubblici*, a cura di F. MASTRAGOSTINO,

La sensazione non del tutto positiva ha dato luogo a immediate contestazioni e polemiche, a seguito delle quali è stato necessario intervenire con un primo decreto correttivo (il d.lgs. 19 aprile 2017, n. 56), anch'esso piuttosto corposo (131 articoli, molti dei quali con una rilevante pluralità di commi) e di stesura non sempre puntuale e felice.

Di modo che l'impatto della disciplina normativa di riforma sul settore dei contratti pubblici è, al momento, assai discussa.

Il nuovo Codice, peraltro, contiene più disposizioni volte ad attuare il principio e criterio direttivo fissato nella legge delega in ordine alla semplificazione, sia con riferimento a taluni istituti, alleggeriti nella regolamentazione, sia con riferimento al soccorso istruttorio, al quale prima si è accennato, disciplinato analiticamente; anche il soccorso istruttorio è stato oggetto del decreto correttivo, ma in senso sicuramente positivo, a dimostrazione però che tutti gli istituti introdotti pur dopo lunga gestione nel Codice del 2016 un anno dopo abbisognavano già di ritocchi e messe a punto.

Poiché le critiche alla disciplina legislativa vigente non sono cessate ma anzi sono cresciute, il legislatore è intervenuto con una nuova legge delega (l. 21 giugno 2022, n. 78) che ha conferito delega al Governo per adottare uno più o più decreti legislativi recanti la disciplina dei contratti pubblici ancora una volta, come recita l'art. 1, anche al fine di "riordinare e semplificare la disciplina vigente".

La legge delega ha dettato numerosi principi e criteri direttivi, molto articolati e complessi, che prescrivono di "assicurare la riduzione e la razionalizzazione delle norme in materia di contratti pubblici" (così l'art. 1, comma 2, lett. a).

L'obiettivo doveva essere raggiunto anche attraverso l'affidamento della redazione del Codice ad una commissione sedente presso il Consiglio di Stato. Al di là di ogni valutazione in ordine al contenuto delle disposizioni introdotte, va osservato come il nuovo Codice, approvato con d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36, sia estremamente consistente tanto quanto all'impostazione che quanto all'articolato: il Codice infatti è suddiviso in cinque libri e contiene 229 articoli, ciascuno di numerosi commi, e 36 allegati, che integrano in modo necessario il testo oltre il Codice stesso.

Si tratta perciò di un complesso di regole, quand'anche inferiore rispetto a quello in precedenza in vigore, che rende certamente difficile per i soggetti

Giappichelli, Torino, 2017, 13, evidenziano che, oltre al Codice vi dovranno essere, a livello statale, 16 decreti del Ministero dei Trasporti e delle Infrastrutture, 15 decreti di altri Ministeri e 15 linee guida dell'ANAC.

che operano nel settore individuare in ogni situazione qual è il comportamento corretto da assumere.

D'altro canto che l'obiettivo da questo punto di vista non sia stato raggiunto è comprovato dal fatto che il Codice è stato oggetto di un decreto correttivo, emanato con d.lgs. 31 dicembre 2024, n. 209, che ha nuovamente l'obiettivo di semplificare e razionalizzare il quadro normativo e rispondere alle criticità emerse durante la prima applicazione.

Il decreto correttivo consta di 97 articoli, 95 dei quali dedicati a modificazioni del Codice e degli allegati, che occupano ben 130 pagine della Gazzetta Ufficiale (facendo riferimento alla Gazzetta Ufficiale Supplemento ordinario n. 17 del 22 gennaio 2025 – serie generale, ove il decreto legislativo è stato ripubblicato con le relative note, che vanno però al di là ovviamente delle pagine ora ricordate).

La semplificazione, perciò, è un obiettivo che non è stato ancora raggiunto e anche la stabilità del testo normativo può risultare parziale, ove si tenga conto che è previsto, per l'anno 2026, l'intervento di nuove direttive da parte dell'Unione europea, che ovviamente costringerà alla revisione del Codice o addirittura alla sua sostituzione.

Il quadro normativo rimane perciò del tutto insoddisfacente e probabilmente l'elemento di fondo che conduce a questo risultato è il fatto che si è inteso approvare un testo che sia in grado di risolvere normativamente ogni dubbio interpretativo e ogni questione che possa insorgere durante l'espletamento delle procedure di gara o durante l'esecuzione dei contratti.

Questo obiettivo, di completezza casistica, è in sé irraggiungibile ed occorre, perciò, compiere una scelta ben più netta e decisa a favore del riconoscimento di un potere discrezionale alle stazioni appaltanti, che potrebbe condurre alla fissazione di regole generali ben più semplici e comprensibili.

2. L'evoluzione normativa dalla legge di contabilità di Stato al Codice dei contratti pubblici del 2006

Il sistema originario, contenuto nella legge di contabilità di Stato, era un sistema tutto sommato certamente meno formalistico e complesso³; le

³ Come rileva anche S.S. SCOCA, *I principi dell'evidenza pubblica*, in C. FRANCHINI (a cura di), *I contratti di appalto pubblico*, Utet, Torino, 2010, 305.

regole erano sostanzialmente poche, le medesime erano sì inderogabili per il partecipante, ma venivano rimesse quanto all'interpretazione al potere discrezionale dell'Amministrazione; e così, per esempio, se era vero che l'offerta doveva comprendere tutte le condizioni predisposti dalla P.A. che il concorrente fa proprie e inserisce nell'offerta, è anche vero che se vi era un contrasto all'interno dell'offerta medesima, per esempio tra prezzi scritti in lettere e prezzi scritti in cifre, l'offerta non doveva essere esclusa, ma semplicemente veniva considerata prevalente l'espressione più favorevole alla Pubblica Amministrazione⁴. Le regole rigide del bando di gara erano regole dettate nell'interesse dell'Amministrazione e perciò cedevoli allorché l'Amministrazione poteva interpretarle in modo per essa più conveniente. Certamente si trattava di un'impostazione per dir così paternalistica, ma è anche vero che la Pubblica Amministrazione è il soggetto al quale è affidata la cura dell'interesse pubblico, di modo che un'offerta più conveniente per l'Amministrazione è un'offerta più conveniente per la collettività.

Va anche detto che, all'epoca, il formalismo delle gare pubbliche, individuabile più che nella legge nelle minute prescrizioni dei capitolati generali sia del Ministero dei Lavori Pubblici che del Ministero della Difesa, corrispondeva ad una scelta complessiva dell'ordinamento nella regolamentazione dei rapporti fra cittadino e Amministrazione: il cittadino era tenuto a rispettare rigorosamente le regole fissate dall'Amministrazione nella presentazione delle istanze, in modo da agevolare l'attività della parte pubblica in corrispondenza della sua posizione di soggezione rispetto al potere amministrativo. In altre parole, l'atteggiamento del cittadino doveva essere quello del soggetto che ubbidisce e pertanto presenta le istanze così come gli viene richiesto.

L'Amministrazione, però, che non era vista con sospetto dal legislatore, poteva, ove necessario, intervenire ed ovviare agli inconvenienti che la regola poneva al cittadino quando questi inconvenienti non dessero luogo a vizi sostanziali⁵.

La situazione è mutata con la disciplina più specifica introdotta negli anni '70 del secolo scorso, a partire dalla l. n. 14 del 1973, che ha limitato il potere discrezionale dell'Amministrazione anche nella licitazione privata e cioè

⁴ Così A. CIANFLONE-G. GIOVANNINI, *L'appalto di opere pubbliche*, Giuffrè, Milano, 1999, 465.

⁵ Così, per esempio, la giurisprudenza più risalente escludeva che l'offerta non sottoscritta non impegnasse l'appaltatore, dichiarandola invalida soltanto se incerta: così A. CIANFLONE-G. GIOVANNINI, *op. cit.*, 465, nota 10.

nell'attuale procedura ristretta, e dalla successiva l. n. 584 del 1977 di recepimento della prima Direttiva europea⁶: per garantire la parità di trattamento e il principio di concorrenza, il legislatore ha cominciato ad introdurre una pluralità di disposizioni formali, che se volevano essere una guida più rigida per le scelte dell'Amministrazione, venivano a costituire anche ostacolo sempre più rilevante per la possibilità di partecipazione dell'imprenditore.

Dal punto di vista della posizione soggettiva, in parte si tratta di una conseguenza inevitabile: se il potere discrezionale non è disciplinato il cittadino non è titolare nei confronti della Pubblica Amministrazione, almeno così si riteneva all'epoca, di una posizione soggettiva; perché il cittadino possa essere titolare di una posizione soggettiva occorre che il potere sia disciplinato, ma nel momento in cui il potere è disciplinato evidentemente gli adempimenti a carico di colui che si trova in contatto con l'Amministrazione aumentano.

Il risultato finale è stato un progressivo incremento del formalismo, del quale si è detto, fino a giungere nella situazione nella quale ad oltre 250 articoli del Codice dei contratti pubblici del 2006 si aggiungono oltre 350 articoli del regolamento del 2010 più altre centinaia di norme sparse nei capitolati e nelle discipline regionali.

Non molto diversa è la situazione in cui si trova vigente il Codice approvato con d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36, dal momento che, come visto, il medesimo contiene 229 articoli e 36 allegati (per il vero incrementati dal correttivo).

La decina di norme della legge di contabilità di Stato è cresciuta di cento volte almeno⁷.

L'abnorme incremento della disciplina⁸ non solo ha creato problemi interpretativi, anche per la pluralità dei linguaggi utilizzati⁹, ma ha altresì

⁶L'evoluzione normativa è ricordata da R. DE NICTOLIS-C. VOLPE, *Le procedure aperte, ristrette e negoziate*, in *Trattato sui contratti pubblici*, diretto da M.A. SANDULLI-R. DE NICTOLIS-R. GAROFOLI, Giuffrè, Milano, 2008, vol. III, 1741 ss.

⁷Lo stesso Codice del 2006 è stato, in dieci anni, modificato da 52 atti normativi interni e da 6 regolamenti comunitari, come ricorda R. DE NICTOLIS, *Il nuovo codice dei contratti pubblici*, in *Urb. e appalti*, 2016, 504.

⁸Molto critica L. TORCHIA, *Giustizia ed economia*, in *Giornale dir. amm.*, 2014, 337, che ricorda che il Codice dei contratti ha subito 44 modifiche in sette anni, come del resto osservato dal Presidente del Consiglio di Stato, S. GIOVANNINI, *La giustizia amministrativa nel 2014*, in *Giornale dir. amm.*, 2014, 942.

⁹Ai quali dedica attenzione M. BERTOLISSI, *Discorso introduttivo intorno a un sistema*

determinato l'insorgere di contrasti in giurisprudenza¹⁰, con la diffusione, comunque, di orientamenti sempre più formalistici, a presunta tutela di una irraggiungibile legalità.

Senza pretesa di completezza, è stata considerata non regolare e perciò da escludere l'offerta che non presentava indicata per quattro volte il prezzo, e cioè con l'indicazione in cifre e in lettere del prezzo unitario e in cifre e in lettere del ribasso percentuale sulla base d'asta; è stata considerata non regolare perciò da escludere l'offerta presentata in due distinti plichi postali anziché in uno solo; è stata considerata illegittima la gara nella quale la commissione non ha verbalizzato dove dovevano essere conservate offerte e verbali fra una seduta e l'altra, senza indicare il nominativo del soggetto incaricato della custodia e le modalità della custodia; è stata considerata illegittima la gara nella quale la commissione non ha ispezionato, peraltro soltanto superficialmente senza esaminarla analiticamente, la busta contenente l'offerta tecnica, che di per sé dev'essere valutata in seduta segreta, a solo fine di riscontrare se il contenuto era apparentemente corrispondente a quanto richiesto dal bando di gara.

In una situazione di questo genere ben si comprende come il considerevole contenzioso in materia di procedure ad evidenza pubblica, che prima del 1973 era sostanzialmente inesistente, sia tutto riferito alla verifica della sussistenza o meno degli adempimenti formali e possa condurre, ove il ricorso sia ritenuto fondato, semplicemente alla ripetizione di una gara senza nessun vantaggio specifico né per gli imprenditori né per l'Amministrazione, poiché, molto spesso, la ripetizione del procedimento conduce al medesimo risultato sostanziale.

che non è un ordinamento, in R. VILLATA-M. BERTOLISSI-V. DOMENICHELLI-G. SALA (a cura di), *I contratti pubblici di lavori, servizi e forniture*, Cedam, Padova, 2014, Tomo I, 11 ss.; V. ITALIA, *Le malattie delle leggi*, Giuffrè, Milano, 2014, 37, in generale, evidenzia come in molti casi le leggi siano affette da vizi non rimediabili, se non con l'abrogazione.

¹⁰ Come rileva, proprio con riferimento al tema in esame, A. MANZI, *In attesa della Plenaria ... un altro colpo a favore delle tesi sostanzialiste nell'applicazione del cd. soccorso istruttorio*, in *Urb. e appalti*, 2013, 1311 ss., spec. 1319. Del resto, alla materia dei contratti ha dedicato ripetuta attenzione l'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato che sia nel 2013 che nel 2014 ha pronunciato in merito molte sentenze, come risulta dalle rassegne di R. DE NICOTOLIS, *La riforma del Codice appalti*, in *Urb. e appalti*, 2014, 253 ss. e 617 ss.

3. *L'intervento ausiliario dell'Amministrazione*

La situazione descritta, progressivamente sempre più incancrenitasi, è risultata, in generale, poco accettabile, anche in considerazione del fatto che in parallelo la legge sul procedimento amministrativo (l. 7 agosto 1990, n. 241) ha alleggerito gli oneri a carico del cittadino, imponendo al responsabile del procedimento (all'art. 6), di svolgere una funzione ausiliaria, di indicare cioè al cittadino quali siano gli errori o le incompletezze della propria istanza in modo da consentire la correzione e da evitare un rigetto per ragioni meramente formali. Questo modo di procedere ha superato il formalismo prescritto anche per le istanze alla Pubblica Amministrazione le quali, così come le domande di partecipazione al procedimento ad evidenza pubblica, come si è ricordato all'inizio, o erano perfette o non erano.

In realtà, la l. n. 584 del 1977 già prevedeva la possibilità per l'Amministrazione di intervenire a richiedere chiarimenti ai partecipanti alla gara; questa possibilità è stata letta come una facoltà non di esercizio doveroso ma ampiamente discrezionale, ma con una interpretazione chiaramente inaccettabile, poiché il potere per l'Amministrazione è funzione, è cioè di esercizio sempre doveroso ove sussistono le ragioni giustificatrici in punto pubblico interesse.

A fronte, però, di un atteggiamento molto rigido del giudice amministrativo nella valutazione del formalismo nelle gare, la Pubblica Amministrazione ha quasi sempre evitato di utilizzare il potere di richiesta di chiarimenti (oppure, va detto, l'ha talvolta utilizzato in modo certamente non imparziale).

Di modo che il problema costituito dalla possibilità di un intervento ausiliario nel procedimento contrattuale pubblico per evitare esiti negativi per il privato e perniciosi per l'Amministrazione è rimasto aperto.

4. *L'art. 46, comma 1 bis del Codice dei contratti del 2006, modificato dal Decreto Sviluppo*

La disciplina legislativa sino ad ora illustrata è stata modificata ulteriormente dal Decreto Sviluppo del 2011, che ha aggiunto un comma, il comma 1 *bis*, all'art. 46 del Codice dei contratti. Nel testo originario, l'art. 46 prevedeva, riprendendo la possibilità di intervento ausiliario dell'Amministrazione

già ammessa fin dalla l. n. 584 del 1977, che “*le stazioni appaltanti invitano, se è necessario, i concorrenti a completare o a fornire chiarimenti in ordine al contenuto dei certificati, documenti e dichiarazioni presentati*” precisando “*nei limiti previsti dagli artt. 38 a 45*”.

La possibilità di completamento o chiarimento era perciò limitata alle disposizioni che stabiliscono come debbono essere documentati i requisiti generali di partecipazione, i requisiti di idoneità professionale, i requisiti di qualificazione a effettuare i lavori pubblici, di capacità economica e finanziaria, tecnica e professionale dei fornitori e prestatori di servizi, i requisiti prescritti dalle norme di garanzia della qualità e di gestione ambientale nonché i dati emergenti dagli elenchi ufficiali di prestatori o fornitori di servizi.

La norma limitava, perciò, la possibilità di intervento dell’Amministrazione a queste documentazioni non consentendola con riferimento ad altri elementi propri dell’offerta in sé, come l’indicazione della prestazione che il partecipante alla gara è disponibile ad effettuare.

L’espressione utilizzata dal Codice era è chiaramente finalizzata ad imporre all’Amministrazione di invitare i concorrenti a completare o a fornire chiarimenti, sia perché utilizzava l’indicativo presente (“*invitano*”), senza nessun’altra espressione possibilista, sia perché l’invito era previsto semplicemente “*se necessario*”: se necessario significa che l’invito deve essere rivolto se l’incompletezza o l’incertezza è tale da influire sulla partecipazione alla gara dell’offerente e cioè l’invito è indispensabile perché la partecipazione venga consentita.

Si trattava, perciò, già nel testo originario, di una previsione che imponeva il cosiddetto dovere di soccorso, né più né meno di quanto si verifici per il responsabile del procedimento a’ sensi della l. n. 241 del 1990¹¹. Il legislatore ha compiuto cioè una sua autonoma valutazione, ritenendo che la possibilità di partecipazione di imprenditori e la possibilità di partecipazione di un numero più elevato di imprenditori sia comunque il valore che deve essere perseguito attraverso la procedura ad evidenza pubblica, cosicché l’intervento collaborativo dell’Amministrazione è indispensabile ogniqualvolta si possa raggiungere questo obiettivo attraverso un completamento o una chiarificazione.

¹¹ Nello stesso senso, M. OCCHIENA-H. GARUZZO, *Documenti e informazioni complementari*, in *Trattato sui contratti pubblici*, cit., vol. II, 159; e N. SAIITA, *Sul soccorso istruttorio nel procedimento e nel processo*, in *www.giustamm.it*, 2013.