

Il principio di rotazione negli affidamenti sottosoglia alla luce del nuovo Codice dei contratti pubblici.

di Riccardo Renzi

Data di pubblicazione: 30-5-2025

Venendo in rilievo un affidamento diretto, ad esso deve rigorosamente applicarsi il principio di rotazione che, nell'ipotesi di accoglimento del gravame, impedisce, comunque, l'affidamento in favore della ricorrente, la quale è risultata affidataria delle ultime due annualità del servizio; per questi motivi, il ricorso deve essere dichiarato inammissibile per carenza d'interesse.

Guida alla lettura

La sentenza n. 10136 del 2025 del TAR Lazio (Sezione I-ter) offre un'interessante occasione di riflessione su due pilastri della contrattualistica pubblica sottosoglia nel nuovo Codice dei contratti pubblici (D.lgs. n. 36/2023): da un lato, **l'applicazione del principio di rotazione** e, dall'altro, la **differenziazione tra affidamento diretto e procedura negoziata**.

In sintesi, il TAR ha dichiarato inammissibile per carenza di interesse il ricorso proposto da un operatore economico (CT Service) che impugnava l'aggiudicazione, da parte della Federazione Italiana Scherma (FIS), di un contratto di servizi di regia video per eventi sportivi, in quanto già affidatario uscente del medesimo servizio per le due annualità precedenti.

Il fulcro della motivazione si fonda sull'applicazione del principio di rotazione, oggi disciplinato dall'**art. 49 del D.lgs. 36/2023**, secondo cui: *“Gli affidamenti diretti [...] sono soggetti al principio di rotazione degli affidamenti e degli inviti, al fine di garantire l'effettiva possibilità di accesso al mercato di operatori economici diversi dal contraente uscente.”*

Il TAR chiarisce che **l'applicazione del principio di rotazione è automatica e rigorosa nel caso degli affidamenti diretti**. Esso ha una **funzione pro-concorrenziale**, intesa ad **evitare il consolidamento di posizioni dominanti da parte degli operatori economici già affidatari di precedenti contratti, in particolare nei mercati ristretti**.

La decisione richiama l'**art. 49, comma 4**, del nuovo Codice, che prevede una **deroga solo in casi eccezionali e motivati**, subordinata alla:

- assenza di alternative di mercato,
- rigorosa verifica della qualità della precedente esecuzione,
- motivazione specifica e puntuale da parte della stazione appaltante.

Nel caso in esame, la ricorrente non ha fornito (e nemmeno dedotto) elementi utili a giustificare una deroga. Anzi, la pluralità di manifestazioni di interesse ricevute dalla FIS dimostra la presenza di un mercato concorrenziale, ostando così a ogni ipotesi di rinnovo implicito o

reiterazione dell'affidamento in favore dell'operatore uscente.

Altro passaggio decisivo è la **qualificazione della procedura come affidamento diretto e non procedura negoziata, nonostante fosse preceduta da una indagine di mercato.** Secondo il TAR, è irrilevante il fatto che siano state acquisite manifestazioni di interesse e offerte economiche da più operatori. L'amministrazione aveva espressamente qualificato l'azione come affidamento diretto ai sensi dell'art. 50, comma 1, lett. b), del D.lgs. 36/2023. Tale qualificazione, che implica un margine di discrezionalità maggiore in capo alla stazione appaltante, è confermata dalla previsione dell'avviso di richiesta di offerta economica, che ha esplicitato come l'aggiudicazione sarebbe avvenuta **"nella piena e libera facoltà della Federazione"**.

In altre parole, il TAR aderisce a un **orientamento formalista ma coerente con la ratio del Codice:** la natura della procedura non è determinata solo dal numero di operatori interpellati, ma dal **tipo di procedimento voluto e dichiarato dalla stazione appaltante**, il quale **condiziona l'applicabilità o meno di determinate garanzie** (ad es. la necessità di graduatorie comparative o motivazioni rafforzate).

Una volta **accertata l'inapplicabilità della deroga al principio di rotazione**, il TAR conclude per **l'inammissibilità del ricorso per carenza di interesse:** anche se il ricorso fosse accolto, la ricorrente non potrebbe comunque conseguire l'aggiudicazione, essendo essa preclusa proprio dal vincolo della rotazione. In chiave giurisprudenziale, la sentenza si allinea ad un filone consolidato secondo cui: **"Non sussiste l'interesse al ricorso quando il suo accoglimento non può in alcun modo comportare un effetto utile in favore del ricorrente"**

Il giudice evita - dunque - una valutazione di merito delle censure (sulla carenza di requisiti della controinteressata e sul mancato rispetto dei criteri di affidamento), reputandole assorbite.

La sentenza - conclusivamente - **valorizza un principio sostanziale di buon andamento e concorrenza, applicando in modo rigoroso il principio di rotazione come meccanismo di apertura del mercato e tutela del pluralismo nei contratti pubblici.** Tuttavia, essa potrebbe sollevare alcune **criticità in ordine alla valutazione formale della natura della procedura.** In effetti, **quando la stazione appaltante consulta più operatori e li valuta comparativamente, si entra in una zona grigia tra affidamento diretto e procedura negoziata.** La semplice qualificazione formale contenuta nell'avviso dovrebbe essere integrata da una verifica sostanziale del comportamento effettivo dell'amministrazione, come suggerito anche da parte della dottrina. Inoltre, **la carenza di interesse, pur ineccepibile alla luce del principio di rotazione, rischia di oscurare eventuali illegittimità sostanziali nell'operato della P.A., rendendo il ricorso uno strumento inefficace per garantire legalità e trasparenza, specialmente quando si denuncia una violazione della *lex specialis*.**

La sentenza n. 10136/2025 rappresenta un'applicazione rigorosa e coerente della normativa e della giurisprudenza in materia di affidamenti sottosoglia e principio di rotazione, confermando che:

- negli affidamenti diretti, l'ex affidatario ha limitate *chance* di subentrare;
- il solo esperimento di una consultazione di mercato non trasforma l'affidamento diretto in procedura negoziata;
- il ricorso è inammissibile per carenza di interesse se l'esito utile non è giuridicamente possibile per legge.

Resta aperto il dibattito sulla **necessità di garantire maggiore trasparenza e coerenza procedimentale anche nelle fattispecie sottosoglia**, per evitare che la forma (affidamento diretto) venga utilizzata per eludere i principi di concorrenza.

Publicato il 27.5.2025

N. 10136/2025 REG.PROV.COLL.

N. 04453/2025 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Prima Ter)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 4453 del 2025, proposto da CT SERVICE DI CORRADO TERRANOVA, in persona del legale rappresentante p.t., con domicilio digitale presso l'indirizzo di posta elettronica certificata, come risultante dai registri di giustizia, dell'avvocata Alessandra Stalteri che lo rappresenta e difende nel presente giudizio

contro

FEDERAZIONE ITALIANA SCHERMA, in persona del legale rappresentante p.t., con domicilio digitale presso l'indirizzo di posta elettronica certificata, come risultante dai registri di giustizia, dell'avv. Gianmarco Tavolacci che la rappresenta e difende nel presente giudizio

nei confronti

STUDIO MARINO DI MASSIMILIANO MARINO, in persona del legale rappresentante p.t. –

non costituito in giudizio

per l'annullamento:

- della deliberazione del Consiglio Federale della Federazione Italiana Scherma n. 111 del 12 marzo 2025, pubblicata sul portale telematico in data 14 marzo 2025, recante l'affidamento alla ditta Studio Marino di Massimiliano Marino del servizio di produzione e regia per la trasmissione delle dirette video-streaming dei grandi eventi FIS-Stagione Agonistica 2024/2025, disposto all'esito della procedura telematica CIG B613924CCC;

- di tutti gli atti connessi e, segnatamente, della valutazione di idoneità dei requisiti dichiarati nella manifestazione di interesse dallo Studio Marino e dell'avviso di richiesta di offerta economica, del verbale della seduta della commissione esaminatrice e del rup del 10 marzo 2025, recante la valutazione positiva del curriculum professionale e dell'offerta presentata dallo Studio Marino, del provvedimento, ove intervenuto, di positiva verifica dei requisiti dell'operatore economico aggiudicatario del servizio

nonché per la declaratoria di inefficacia del contratto, ove nelle more stipulato, e, ai fini della tutela in forma specifica, per l'accertamento del diritto della ricorrente di conseguire l'aggiudicazione, stipulare il contratto e subentrare nell'esecuzione del servizio

e per la condanna della Federazione Italiana Scherma a disporre in favore della ricorrente l'affidamento del servizio e il subentro nel contratto.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Federazione Italiana Scherma;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 13 maggio 2025 il dott. Michelangelo Francavilla e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Considerato che:

- parte ricorrente impugna la deliberazione del Consiglio Federale della Federazione Italiana Scherma n. 111 del 12 marzo 2025, pubblicata sul portale telematico in data 14 marzo 2025, recante l'affidamento alla ditta Studio Marino di Massimiliano Marino del servizio di produzione e regia per la trasmissione delle dirette video-streaming dei grandi eventi FIS-Stagione Agonistica 2024/2025, disposto all'esito della procedura telematica CIG B613924CCC, e gli atti connessi, tra cui la valutazione di idoneità dei requisiti dichiarati nella manifestazione di interesse dallo Studio Marino e l'avviso di richiesta di offerta economica, il

verbale della seduta della commissione esaminatrice e del rup del 10 marzo 2025, recante la valutazione positiva del curriculum professionale e dell'offerta presentata dallo Studio Marino, il provvedimento, ove intervenuto, di positiva verifica dei requisiti dell'operatore economico aggiudicatario del servizio, e chiede la declaratoria di inefficacia del contratto, ove nelle more stipulato, e, ai fini della tutela in forma specifica, l'accertamento del diritto di conseguire l'aggiudicazione, stipulare il contratto e subentrare nell'esecuzione del servizio e la condanna della Federazione a disporre in suo favore l'affidamento del servizio e il subentro nel contratto;

- la procedura oggetto di gara è stata indetta con avviso del 18/02/25 finalizzato ad acquisire manifestazioni d'interesse propedeutiche ad un affidamento diretto ai sensi dell'art. 50 comma 1 lettera b) d. lgs. n. 36/23 (come desumibile anche dall'art. 4 dell'"avviso di richiesta di offerta economica" del 28/02/25);

- la ricorrente ha partecipato alla procedura e contesta l'affidamento diretto disposto nei confronti della parte controinteressata deducendo che quest'ultima non sarebbe in possesso dei requisiti di esperienza richiesti dalla *lex specialis* (prima censura) e che la stazione appaltante non avrebbe rispettato i criteri da essa precedentemente individuati per procedere all'affidamento (seconda doglianza);

- il ricorso è inammissibile per carenza d'interesse, come pure eccepito dalla parte resistente (da ciò la superfluità dell'avviso ex art. 73 comma 3 cpa);

- dagli atti risulta, infatti, che la parte ricorrente è l'affidataria uscente del servizio che ha svolto negli anni 2024 e 2023 (allegati 16-20 alla memoria depositata dalla parte resistente il 18/04/25);

- la ricorrente, in quanto affidataria uscente del medesimo servizio, non potrebbe giammai conseguire l'affidamento ostandovi il principio di rotazione, applicabile agli affidamenti diretti sottosoglia diretti e procedimentalizzati in virtù del disposto dell'art. 49 d. lgs. n. 36/23;

- nella fattispecie, per altro, proprio la presenza di una pluralità di soggetti che hanno presentato manifestazioni d'interesse e che sono stati ritenuti dalla stazione appaltante in possesso dei requisiti di partecipazione induce il Collegio a ritenere inapplicabile la deroga al principio di rotazione prevista, in casi eccezionali, dall'art. 49 comma 4 d. lgs. n. 36/23 che, a tal fine, richiede una rigorosa motivazione riferita "*alla struttura del mercato e alla effettiva assenza di alternative, previa verifica dell'accurata esecuzione del precedente contratto nonché della qualità della prestazione resa*", presupposti la cui esistenza non è nemmeno dedotta dalla ricorrente;

- né, ai fini della valutazione di fondatezza del gravame, assume significativa rilevanza quanto dalla parte ricorrente prospettato nella memoria depositata il 19/04/25;

- infatti, la giurisprudenza ivi citata (Cons. Stato n. 3999/21) si riferisce ad una fattispecie ontologicamente diversa rispetto a quella oggetto di causa e, in particolare, ad una procedura negoziata e, quindi, comparativa in cui gli operatori da invitare erano stati selezionati attraverso una preliminare procedura di invito a presentare manifestazioni d'interesse, senza

alcuno sbarramento numerico (in coerenza con quanto previsto dall'art. 49 comma 5 d. lgs. n. 36/23 per le sole procedure negoziate);

- nella fattispecie, invece, viene in rilievo un affidamento diretto ai sensi dell'art. 50 comma 1 lettera b) d. lgs. n. 36/23, come desumibile anche dall'art. 4 dell'"avviso di richiesta di offerta economica" del 28/02/25 (secondo cui "l'eventuale affidamento diretto avverrà in conformità a quanto disposto dall'art. 50 comma 1 lett. b del d. lgs. n. 36/2023 nel rispetto della soglia di importo inferiore a 140.000,00 euro, con consultazione di più operatori economici, a seguito della valutazione della documentazione richiesta, ivi compresa l'offerta economica, nella piena e libera facoltà della Federazione di individuare l'offerta più rispondente alle proprie esigenze sulla base della valutazione delle documentate esperienze pregresse idonee all'esecuzione della prestazione contrattuale richiesta e dell'ammontare dell'offerta proposta"), a nulla rilevando, in contrario, l'esperimento di una preliminare indagine di mercato che non muta la natura della procedura come espressamente qualificata dalla stessa stazione appaltante;

- pertanto, venendo in rilievo un affidamento diretto, ad esso deve rigorosamente applicarsi il principio di rotazione che, nell'ipotesi di accoglimento del gravame, impedisce, comunque, l'affidamento in favore della ricorrente, la quale è risultata affidataria delle ultime due annualità del servizio;

- per questi motivi, il ricorso deve essere dichiarato inammissibile per carenza d'interesse;

- la parte ricorrente, in quanto soccombente, deve essere condannata al pagamento delle spese del presente giudizio il cui importo è liquidato in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima Ter), definendo il giudizio, così provvede:

1) dichiara l'inammissibilità del ricorso;

2) condanna la parte ricorrente a pagare, in favore della Federazione resistente, le spese del presente giudizio il cui importo liquida in euro millecinquecento/00, oltre spese forfetarie nella misura del 15%, iva e cpa come per legge.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 13 maggio 2025 con l'intervento dei magistrati:

Michelangelo Francavilla, Presidente, Estensore

Giovanni Mercone, Referendario

Silvia Simone, Referendario

