

Affidamento diretto e obbligo di motivazione: limiti discrezionali e tutela dell'accesso al mercato nel nuovo Codice dei contratti pubblici

di Armando Pellegrino

Data di pubblicazione: 23-1-2026

La sentenza del TAR Calabria, Sezione Seconda, n. 74 del 2026, affronta un profilo centrale del nuovo Codice dei contratti pubblici: l'estensione dell'obbligo di motivazione nell'ambito dell'affidamento diretto. Il giudice amministrativo chiarisce che, pur in un contesto di semplificazione procedurale, la scelta di non invitare un operatore economico che abbia regolarmente manifestato interesse richiede una motivazione adeguata e rafforzata. La pronuncia valorizza i principi di imparzialità, trasparenza e accesso al mercato, riaffermando i limiti giuridici della discrezionalità amministrativa. L'arresto giurisprudenziale contribuisce a delineare un equilibrio tra flessibilità operativa e garanzie sostanziali nel sotto-soglia.

Guida alla lettura

Introduzione

L'entrata in vigore del d.lgs. n. 36/2023 ha segnato un profondo mutamento nel sistema dei contratti pubblici, orientando l'azione amministrativa verso **criteri di semplificazione, fiducia e risultato**. In tale cornice, l'**affidamento diretto** è stato elevato a strumento ordinario per gli appalti sotto soglia, con un **ampliamento significativo** degli spazi di discrezionalità delle stazioni appaltanti. Tuttavia, la **semplificazione procedurale** non può tradursi in un **affievolimento** delle **garanzie sostanziali** poste a tutela della concorrenza e dell'imparzialità.

La sentenza in commento si inserisce in questo delicato equilibrio, interrogandosi sui **confini dell'obbligo motivazionale** quando l'amministrazione, pur a fronte di più manifestazioni di interesse, decida di invitare solo alcuni operatori. Il TAR Calabria offre una **lettura rigorosa** del **principio di trasparenza**, riaffermando il **ruolo della motivazione quale presidio essenziale contro l'arbitrarietà amministrativa**.

Motivazione, discrezionalità e affidamento diretto nel d.lgs. n. 36/2023: la decisione del TAR Calabria

Il cuore della pronuncia del TAR Calabria n. 74/2026 risiede nella **qualificazione giuridica della scelta amministrativa** di **non invitare un operatore economico che abbia regolarmente partecipato all'indagine di mercato**, in un contesto di affidamento diretto ex art. 50, comma 1, lett. b), del d.lgs. n. 36/2023. Il giudice muove da un dato fattuale incontestato: a fronte di quattro manifestazioni di interesse pervenute nei termini, solo tre

operatori sono stati invitati a presentare offerta, senza che l'amministrazione abbia fornito alcuna spiegazione delle ragioni dell'esclusione dell'odierna ricorrente.

Il Collegio compie innanzitutto una **netta distinzione tra l'applicazione del principio di rotazione e l'obbligo di motivazione**. Da un lato, respinge il primo motivo di ricorso, osservando che **non vi è prova documentale che l'omesso invito sia stato determinato dall'applicazione del principio di rotazione**, né che tale principio sia stato esplicitamente richiamato nel provvedimento impugnato. Dall'altro lato, accoglie il secondo motivo, riconoscendo che l'amministrazione ha violato gli artt. 1 e 3 della legge n. 241/1990 per **totale assenza di motivazione sulla scelta di non invitare uno degli operatori interessati**.

Particolarmente rilevante è il passaggio in cui il TAR **riconduce l'affidamento diretto entro l'alveo dei principi generali dell'azione amministrativa**, chiarendo che la **definizione normativa contenuta nell'Allegato I.1 del Codice non esonera la stazione appaltante dal rispetto dei canoni di imparzialità, trasparenza e buon andamento**. Al contrario, la discrezionalità riconosciuta all'amministrazione deve essere **esercitata in modo tracciabile e giustificabile**, soprattutto quando incide negativamente sulla posizione giuridica di un operatore economico che aveva legittimamente confidato nella possibilità di partecipare alla selezione.

La sentenza assume particolare rilievo laddove afferma che, nel caso di specie, **non viene in rilievo una scelta comparativa tra offerte**, bensì una **decisione "a monte"**, relativa all'accesso stesso alla fase di presentazione dell'offerta. Tale decisione, incidendo direttamente sul **principio di accesso al mercato**, richiede una **motivazione rafforzata**, in quanto costituisce una **deroga ai principi di imparzialità e apertura concorrenziale che permeano l'intero sistema dei contratti pubblici, anche nel sotto-soglia**.

Sotto il profilo sistematico, il TAR Calabria valorizza l'**art. 4 del d.lgs. n. 36/2023**, chiarendo che i **principi del risultato, della fiducia e dell'accesso al mercato non possono essere letti in modo isolato o strumentale**. In particolare, il principio del risultato non legittima scorciatoie procedurali prive di adeguata giustificazione, né può essere utilizzato per comprimere il diritto degli operatori a un trattamento imparziale. La fiducia, a sua volta, non si traduce in un'immunità decisionale dell'amministrazione, ma presuppone **responsabilità, trasparenza e motivazione**.

Dal punto di vista critico, la pronuncia si pone come un **argine a letture eccessivamente estensive della discrezionalità amministrativa nell'affidamento diretto**, che rischiano di trasformare la semplificazione in opacità. Il TAR afferma, con chiarezza, che **la libertà di scelta dell'operatore economico non equivale a libertà dall'obbligo di motivare**, soprattutto quando l'amministrazione abbia previamente attivato una procedura esplorativa e raccolto manifestazioni di interesse. In tal senso, l'indagine di mercato non può essere degradata a mero adempimento formale, ma assume una valenza sostanziale, generando aspettative giuridicamente rilevanti in capo agli operatori partecipanti.

La decisione, infine, si colloca in linea con un orientamento giurisprudenziale volto a preservare un **nucleo minimo di garanzie procedurali anche nei modelli di**

affidamento più snelli, riaffermando il **ruolo centrale della motivazione** quale **strumento di controllo diffuso sull'esercizio del potere amministrativo**.

Conclusioni

La sentenza del TAR Calabria n. 74/2026 rappresenta un contributo significativo alla definizione dei confini giuridici dell'affidamento diretto nel nuovo Codice dei contratti pubblici. Essa chiarisce che **la semplificazione procedurale non può tradursi in una compressione indiscriminata delle garanzie di trasparenza e imparzialità**. La motivazione resta un **presidio imprescindibile**, soprattutto quando l'amministrazione incide sull'accesso al mercato escludendo, senza spiegazioni, un operatore che aveva regolarmente manifestato interesse. La pronuncia riaffermava una **lettura equilibrata dei principi del risultato e della fiducia, ricollocandoli entro una cornice di legalità sostanziale**. In tal modo, il giudice amministrativo contribuisce a prevenire derive arbitrarie e a rafforzare la **credibilità del sistema degli affidamenti sotto soglia**, confermando che anche la discrezionalità più ampia deve sempre misurarsi con l'obbligo di rendere conto delle proprie scelte.

Pubblicato il 16/01/2026

N. 00074/2026 REG.PROV.COLL.

N. 01488/2025 REG.RIC.

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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1488 del 2025, proposto da

Raso Giusi, in qualità di titolare della ditta RG MULTISERVICE,

rappresentata e difesa dall'avvocato Giovanna Mazzei, con domicilio fisico

eletto presso il suo studio in Lamezia Terme Via S. Miceli n. 24/O e

domicilio digitale come da P.E.C. da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Girifalco, non costituito in giudizio;

nei confronti

Scamar S.r.l., non costituito in giudizio;

per l'annullamento

della determina del Comune di Girifalco (CZ) n. 949, Registro Generale - proposta n. 1010, del 29 settembre 2025, a firma del Responsabile del procedimento e dell'Area Amministrativa, Dott.ssa Elisabetta Vinci, con la quale è stato disposto l'affidamento diretto del servizio di refezione scolastica presso la scuola dell'infanzia, primaria e secondaria di primo

grado per l'anno scolastico 2025/2026, periodo ottobre 2025 – giugno 2026, in favore della ditta Scamar S.r.l.;

- nonché di ogni altro atto, anche non conosciuto, che sia preparatorio, presupposto, connesso o consequenziale rispetto alla suddetta determina, ivi compresi eventuali atti istruttori, pareri tecnici, relazioni, comunicazioni interne, atti di programmazione, atti di gara o di affidamento, che abbiano concorso alla formazione della volontà amministrativa o che ne costituiscano parte integrante.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 8 gennaio 2026 il dott. Federico Baffa e udito il difensore di parte ricorrente;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Considerato che:

- con l'odierno ricorso, notificato il 21 ottobre 2025 e depositato in Segreteria il 31 ottobre, parte ricorrente ha dedotto: a) che in data 9 settembre 2025 il Comune di Girifalco ha pubblicato un avviso di indagine di mercato propedeutico all'indizione di una procedura negoziata ai sensi dell'art. 50 lett. b del d.lgs. n. 36/2023 per l'affidamento del servizio di refezione scolastica per la scuola dell'infanzia, primaria e secondaria di

primo grado del Comune di Girifalco, da settembre 2025 a giugno 2026 (a.s. 2025/2026); b) di aver presentato domanda di partecipazione alla procedura in discorso; c) di non aver ricevuto alcun invito alla presentazione dell'offerta e di essersi dunque recata presso gli uffici del Comune, dove avrebbe appreso informalmente di essere stata esclusa dalla gara per rispetto del principio di rotazione; d) che con determina n. 949 del 29 settembre 2025, il Comune ha disposto l'affidamento diretto del servizio alla società Scamar s.r.l.;

- quest'ultimo provvedimento viene impugnato col ricorso in esame, affidato a due motivi in diritto;
- il Comune di Girifalco e Scamar s.r.l., pur ritualmente evocati in giudizio, non si sono costituiti;
- all'udienza pubblica dell'8 gennaio 2026, la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

Con il primo motivo di ricorso parte ricorrente censura la violazione e falsa applicazione degli artt. 49 e 50 d.lgs. n. 36/2023 e precisamente l'erronea applicazione del principio di rotazione da parte del Comune di Girifalco.

Il motivo è infondato.

Infatti, nel caso di specie non è presente in atti un documento che comprovi che la ricorrente non ha ricevuto invito a presentare un'offerta tecnica in applicazione del principio di rotazione.

In mancanza di una prova documentale non vi sono elementi per giungere a questa conclusione, sia perché il provvedimento con cui si dispone l'affidamento diretto non vi fa alcun riferimento, sia perché non è possibile attribuire rilevanza in questa sede ad informazioni apprese informalmente da fonti non meglio precise.

Con il secondo motivo di ricorso parte ricorrente censura la violazione degli

artt. 3 e 1 l.n. 241/1990 nonché l'eccesso di potere per travisamento dei

fatti e sviamento di potere più precisamente afferma che: “*l'esclusione*

della società ricorrente dalla fase di invito alla presentazione dell'offerta

tecnica ed economica, nonostante la regolare manifestazione di interesse,

risulta priva di qualsivoglia motivazione formale".

Il motivo è fondato.

L'art. 50 del d.lgs. n. 36/2023 disciplina le procedure per l'affidamento dei contratti di lavori, servizi e forniture di importo inferiore alle soglie di cui

all'articolo 14 e prevede, tra le varie modalità, l"*"affidamento diretto dei*

servizi e forniture, ivi compresi i servizi di ingegneria e architettura e l'attività

di progettazione, di importo inferiore a 140.000 euro, anche senza

consultazione di più operatori economici, assicurando che siano scelti

soggetti in possesso di documentate esperienze pregresse idonee

all'esecuzione delle prestazioni contrattuali, anche individuati tra gli iscritti

in elenchi o albi istituiti dalla stazione appaltante”.

L'allegato I.1 al d.lgs. n. 36/2023, recante le “*definizioni dei soggetti, dei*

contratti, delle procedure, degli strumenti", prevede all'art. 3, comma 1,

lett. d) che per affidamento diretto si intende “*l'affidamento del contratto*

senza una procedura di gara, nel quale, anche nel caso di previo interpello

di più operatori economici, la scelta è operata discrezionalmente dalla

stazione appaltante o dall'ente concedente, nel rispetto dei criteri qualitativi

e quantitativi di cui all'articolo 50, comma 1 lettere a) e b), del codice e dei

requisiti generali o speciali previsti dal medesimo codice”.

Nel richiamare i requisiti generali e speciali, la norma fa sì che siano applicabili: a) i principi generali di cui all'art. 1, comma 1, l.n. 241/1990 e cioè i principi di economicità, di efficacia, di imparzialità, di pubblicità e di trasparenza; b) il generale obbligo di motivazione dei provvedimenti adottati, e in specie del provvedimento che dispone l'affidamento diretto a un operatore, ex art. 3, l.n. 241/1990; c) l'art. 4 d.lgs. n. 36/2023 e dunque la regola per cui le disposizioni del codice si interpretano e si applicano in base ai principi del risultato, della fiducia e dell'accesso al mercato.

Nel caso di specie nel provvedimento impugnato si legge che: “-

entro i

termini previsti, sono pervenute n. 4 manifestazioni di interesse con

protocollo n.:11428/2025; 11354/2025; 11170/2025; 11417/2025;

- tre ditte sono state invitate sul portale acquistinretepa.it a presentare

l'offerta tecnica ed

Economica".

Il provvedimento dà dunque conto che una delle manifestazioni di interesse, evidentemente quella dell'odierna ricorrente, non sia stata seguita dall'invito a presentare offerta tecnica. Non viene tuttavia spiegato per quali ragioni l'invito sia stato omesso.

Alla stregua dei principi suindicati una motivazione sarebbe stata necessaria, in quanto solo attraverso di essa l'amministrazione può esercitare la discrezionalità che le è attribuita in ordine alla scelta dell'affidatario, nelle procedure come quella in esame.

Peraltro, nel caso di specie non viene neanche in rilievo una scelta discrezionale a favore di una offerta piuttosto che di un'altra, ma la decisione in nuce di non invitare a presentare l'offerta una delle ditte che aveva proposto la manifestazione di interesse, il che avrebbe richiesto una motivazione rafforzata, costituendo una deroga ai principi di imparzialità e dell'accesso al mercato.

In mancanza di una congrua motivazione sul punto, il motivo è fondato.

Per l'effetto il ricorso va accolto con conseguente annullamento della determina n. 949 del 29 settembre 2025 del Comune di Girifalco.

Le spese, liquidate nella misura indicata nel dispositivo, seguono la soccombenza e devono essere poste a carico del Comune di Girifalco, non anche in capo alla controinteressata, che non risulta aver avuto alcun ruolo nel vizio che ha dato causa all'annullamento.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla la determina n. 949 del 29 settembre 2025 del Comune di Girifalco.

Condanna il Comune di Girifalco al pagamento delle spese del giudizio in favore della ricorrente, da liquidarsi al procuratore dichiaratosi antistatario, che liquida in € 4.000,00, oltre oneri e spese come per legge.

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

Così deciso in Catanzaro nella camera di consiglio del giorno 8 gennaio 2026 con l'intervento dei magistrati:

Ivo Correale, Presidente

Francesco Tallaro, Consigliere

~~Federico Baffa, Referendario, Estensore~~

