

Annullamento dell'aggiudicazione e sorte del contratto

Spetta al **Giudice Amministrativo** la risoluzione delle convenzioni ex art. 122 c.p.a. secondo le **Sezioni Unite** n. 3782/2026.

Giovanni Ercole Moscarini Diritto Amministrativo 11 Agosto 2026 Lettura 11 min

Stato della questione

La questione controversa concerne l'**annullamento dell'aggiudicazione e risoluzione del contratto** d'appalto. Con l'ordinanza n. 3782/2026, le Sezioni Unite della Cassazione hanno stabilito che la determinazione con cui la P.A. prende atto dell'annullamento della gara e dichiara risolte le convenzioni costituisce un atto di autotutela pubblicistica e non una risoluzione privatistica, attraendo la lite nella **giurisdizione esclusiva** del G.A. ex art. 133 c.p.a.

Abstract (Italiano)

Il presente articolo analizza l'ordinanza delle Sezioni Unite della **Corte di Cassazione**, 19 febbraio 2026, n. 3782. La Suprema Corte ha affermato che la determinazione della stazione appaltante volta a risolvere il contratto a seguito dell'annullamento giurisdizionale dell'aggiudicazione costituisce esercizio di **autotutela doverosa**. Conseguentemente, la relativa controversia e le pretese risarcitorie connesse sono devolute alla giurisdizione esclusiva del **Giudice Amministrativo** ai sensi dell'art. 133, comma 1, lett. e), n. 1, c.p.a.

Abstract (English)

This commentary analyzes Supreme Court United Sections order no. 3782 of 19 February 2026 regarding public procurement contracts. The Court established that administrative decisions declaring contract termination following judicial annulment of the tender process represent mandatory public enforcement under Article 122 CPA, falling under the exclusive jurisdiction of Administrative Courts.

Punti Chiave della Sentenza

- **Autotutela pubblicistica:** La caducazione del contratto è atto autoritativo e non recesso privatistico.
- **Vizio genetico del contratto:** L'annullamento dell'aggiudicazione invalida automaticamente la convenzione.
- **Giurisdizione del G.A.:** Competenza esclusiva ex art. 133, comma 1, lett. e), n. 1, c.p.a.

Massima Redazionale / Principio di Diritto

*In materia di appalti pubblici, la determinazione con cui la stazione appaltante dichiara risolte le convenzioni stipulate all'esito di una procedura di gara ad **evidenza pubblica** integralmente annullata dal **Giudice Amministrativo** per violazioni che impongono la riedizione della gara costituisce espressione di un potere autoritativo e di un'autotutela doverosa, e non una mera manifestazione di volontà contrattuale iure privatorum. Conseguentemente, la controversia relativa a tale determinazione e le connesse pretese risarcitorie rientrano nella **giurisdizione esclusiva** del Giudice Amministrativo ai sensi dell'art. 133, comma 1, lett. e), n. 1, del D.Lgs. n. 104 del 2010.*

01. Fatto e vicenda processuale: dall'annullamento della gara alla risoluzione delle convenzioni

La rilevante questione di giurisdizione affrontata dalla **Corte di Cassazione, Sezioni Unite Civili, 19 febbraio 2026, n. 3782¹**, trae origine da una gara ad **evidenza pubblica** per la concessione del multiservizio tecnologico presso presidi sanitari regionali. A seguito dell'aggiudicazione, la stazione appaltante e le imprese vincitrici avevano stipulato le relative convenzioni attuative.

Tuttavia, all'esito del giudizio amministrativo di impugnazione promosso da un'impresa esclusa, il Consiglio di Stato annullava integralmente l'intera procedura di gara per vizi di legittimità che imponevano la riedizione del confronto concorrenziale. In ottemperanza al giudicato demolitorio, la stazione appaltante adottava una determinazione dirigenziale con cui prendeva atto dell'annullamento e dichiarava risolte di diritto le convenzioni medio tempore sottoscritte.

L'impresa aggiudicataria adiva il Giudice Ordinario lamentando l'illegittimità della risoluzione negoziale. La stazione appaltante e la concorrente vittoriosa in sede amministrativa proponevano ricorso per regolamento preventivo di giurisdizione dinanzi alle **Sezioni Unite** della Cassazione.

Le Sezioni Unite della Suprema Corte, accogliendo il ricorso, hanno dichiarato la giurisdizione esclusiva del **Giudice Amministrativo**, fornendo un quadro nomofilattico completo in tema di **annullamento dell'aggiudicazione e risoluzione del contratto**.

La complessa vertenza trae origine da una gara ad **evidenza pubblica** svolta dalla centrale di committenza regionale per la concessione del multiservizio tecnologico e di manutenzione presso le strutture sanitarie della Regione. L'impresa aggiudicataria, sottoscritta la convenzione quadro, aveva

avviato l'esecuzione dei servizi ed effettuato rilevanti investimenti per l'adeguamento tecnologico degli impianti.

A seguito dell'impugnazione proposta da un concorrente escluso, il Consiglio di Stato annullava integralmente la procedura di gara per vizi di legittimità che imponevano la riedizione della gara. La centrale di committenza adottava quindi una determinazione dirigenziale con cui recepiva il giudicato demolitorio e dichiarava la risoluzione delle convenzioni. L'aggiudicataria decaduta citava la stazione appaltante dinanzi al Tribunale di Napoli chiedendo l'accertamento dell'illegittimità della risoluzione ed il **risarcimento dei danni**. La P.A. ed l'impresa ricorrente in sede amministrativa proponevano ricorso per regolamento preventivo di giurisdizione dinanzi alle **Sezioni Unite**.

02. La natura pubblicistica dell'autotutela doverosa ed il vizio genetico del contratto

2.1 — L'effetto caducante della sentenza demolitoria ex art. 122 c.p.a.

Il punto centrale della motivazione della sentenza n. 3782/2026 risiede nello svelare la reale natura della determinazione con cui la stazione appaltante dichiara risolto il contratto d'appalto. Quando il **Giudice Amministrativo** annulla l'aggiudicazione imponendo la riedizione del confronto concorrenziale, il vizio di legittimità travolge ex tunc la sequenza procedimentale dell'evidenza pubblica².

Ai sensi dell'[art. 122 c.p.a.](#), l'inefficacia del contratto è l'effetto legale tipico della caducazione del provvedimento di aggiudicazione. La successiva determinazione della P.A. non è un recesso negoziale discrezionale, ma un atto di autotutela vincolata ed autoritativa con cui l'amministrazione prende atto del venir meno del titolo legittimante e dà esecuzione al giudicato.

2.2 — L'inoperatività delle categorie negoziali privatistiche

Ne consegue che la controversia sulla caducazione delle convenzioni non può essere attratta nella giurisdizione ordinaria riservata all'esecuzione del contratto ex [art. 1453 c.c.](#) Il vizio che infirma il rapporto negoziale non attiene a patologie sopravvenute della fase esecutiva, ma al **vizio genetico** della gara, collocandosi nella fase ad **evidenza pubblica** riservata alla **giurisdizione esclusiva** del G.A.³.

L'elemento risolutivo affermato dalle **Sezioni Unite** n. 3782/2026 attiene alla qualificazione dell'atto di rimozione della convenzione. La determinazione con cui la stazione appaltante dichiara risolte le convenzioni non costituisce una libera manifestazione di volontà contrattuale nell'esercizio dell'autonomia privata ex art. 1322 c.c., bensì l'esercizio di un'autotutela doverosa vincolata all'esecuzione del giudicato amministrativo.

L'annullamento giurisdizionale dell'aggiudicazione colpisce il vincolo contrattuale con efficacia caducante ex tunc: la convenzione viene espunta dall'ordinamento non per patologie funzionali dell'esecuzione negoziale, ma per un **vizio genetico** che travolge il presupposto pubblicistico dell'affidamento. Ai sensi dell'[art. 122 c.p.a.](#), l'inefficacia del contratto costituisce la diretta conseguenza del provvedimento demolitorio, attraendo la controversia nella sfera della funzione amministrativa.

03. Il quadro normativo ed il panorama giurisprudenziale sulla sorte del contratto

3.1 — Gli artt. 121, 122 e 133 c.p.a. ed l'art. 21-nonies L. 241/90

Il quadro normativo di riferimento per la sorte del contratto stipulato a seguito di gara annullata si compone degli [artt. 121, 122 e 133 c.p.a.](#) L'art. 121 individua i casi di inefficacia del contratto nei casi di gravi violazioni, mentre l'art. 122 affida al **Giudice Amministrativo** la valutazione sull'inefficacia nei restanti casi di **annullamento dell'aggiudicazione**⁴.

L'art. 133, comma 1, lett. e), n. 1, c.p.a. devolve alla **giurisdizione esclusiva** del G.A. tutte le procedure di affidamento di lavori, servizi o forniture svolte da soggetti tenuti all'applicazione del codice dei contratti pubblici. Tale previsione garantisce la concentrazione delle tutele in capo al giudice specializzato⁵.

La ratio sottesa agli artt. 121 e 122 c.p.a. risiede nell'evitare che l'annullamento dell'aggiudicazione produca una situazione di incertezza negoziale. Devolvendo al Giudice Amministrativo la statuizione sulla sorte del contratto, il legislatore assicura che la valutazione sull'interesse pubblico alla prosecuzione dell'opera avvenga nella medesima sede giurisdizionale che ha accertato il vizio della procedura ad evidenza pubblica.

3.2 — La Tabella dei Precedenti ed il panorama delle pronunce correlate

La seguente tabella illustra i principali orientamenti della giurisprudenza di legittimità sulla sorte del contratto d'appalto:

PRONUNCIA ED ANNO	OGGETTO DELLA DECISIONE	PRINCIPIO RILEVANTE AFFERMATO
Cass. SU n. 3782/2026	Risoluzione convenzioni per annullamento aggiudicazione.	Giurisdizione esclusiva del G.A. su autotutela doverosa ex art. 122 c.p.a. e risarcimento.
Cass. SU n. 21057/2026	Eccezione di giurisdizione dell'attore e giudicato implicito.	Inammissibilità dell'eccezione di difetto di giurisdizione sollevata dalla parte adiente.
Cass. SU n. 399/2026	Collaudo opere pubbliche e diritti soggettivi contrattuali.	Giurisdizione del G.O. sulle controversie inerenti la fase esecutiva contrattuale pura.
Cass. SU n. 29144/2025	Ottemperanza per equivalente ex art. 112 c.p.a.	Giurisdizione del G.A. sul risarcimento sostitutivo in sede di giudizio di ottemperanza.

Sotto il profilo sistematico, il combinato disposto degli [artt. 121, 122 e 133 c.p.a.](#) risponde all'esigenza di assicurare una disciplina unitaria del rapporto tra gara d'appalto e contratto. Il legislatore del codice del processo amministrativo ha affidato al **Giudice Amministrativo** la potestà di valutare l'inefficacia del contratto e la prosecuzione provvisoria del rapporto, evitando che giurisdizioni diverse giudichino sulla medesima vicenda.

L'ordinanza n. 3782/2026 chiarisce che la disciplina dell'autotutela amministrativa ex [art. 21-nonies L. 241/1990](#) si salda con le norme processuali del rito appalti, confermando che l'azione volta a far valere l'illegittimità o l'erronea esecuzione del giudicato demolitorio deve essere proposta unicamente dinanzi al G.A.

04. L'attrazione nella giurisdizione esclusiva del Giudice Amministrativo

4.1 — La concentrazione della tutela ed l'art. 133 comma 1 lett. e) c.p.a.

L'ordinanza n. 3782/2026 riafferma con decisione il principio della concentrazione delle tutele giurisdizionali dinanzi al **Giudice Amministrativo**. Quando si controverte sulla validità ed sull'efficacia delle convenzioni sottoscritte a seguito di una procedura d'appalto travolta da un giudicato demolitorio, la controversia tocca direttamente le modalità di esercizio della funzione pubblica.

In continuità con quanto stabilito dalle **Sezioni Unite** nelle coeve pronunce in tema di [autotutela, revoca ed affidamento precontrattuale](#), l'art. 133, comma 1, lett. e), n. 1, c.p.a. attrae nella **giurisdizione esclusiva** del G.A. non soltanto l'impugnazione degli atti di gara, ma anche tutte le domande risarcitorie o indennitarie scaturenti dalla caducazione delle convenzioni medesime.

« La risoluzione della convenzione a seguito
dell'annullamento dell'aggiudicazione è atto di autotutela
pubblicistica devoluto alla giurisdizione del G.A. »

4.2 — Risarcimento del danno per equivalente e giudicato inottemperato

La Suprema Corte osserva che escludere la giurisdizione del **Giudice Amministrativo** sulla sorte delle convenzioni determinerebbe un'ingiustificata frammentazione dei giudizi. L'amministrazione che si adegua alla sentenza demolitoria esercita un dovere istituzionale: le eventuali contestazioni dell'aggiudicatario decaduto sul presunto danno subito dalla risoluzione devono trovare risposta nella medesima sede giurisdizionale che ha disposto l'annullamento della gara⁶.

Tale impostazione garantisce piena effettività alla tutela del privato e coerenza al sistema delle impugnative dell'evidenza pubblica⁷.

La devoluzione alla **giurisdizione esclusiva** del **Giudice Amministrativo** ai sensi dell'[art. 133, comma 1, lett. e\), n. 1, c.p.a.](#) garantisce la piena tutela per equivalente del privato danneggiato. L'impresa che veda caducata la propria convenzione a seguito dell'annullamento della gara ha diritto di azionare la pretesa risarcitoria dinanzi al TAR per ottenere il ristoro del danno emergente e del mancato guadagno.

La concentrazione delle tutele consente al **Giudice Amministrativo** di valutare globalmente la condotta della P.A., compresa la sussistenza di profili di responsabilità precontrattuale o di violazione del giudicato ex art. 112 c.p.a. Tale assetto elimina le incertezze applicative e le lungaggini processuali derivanti dalla frammentazione della causa tra giudice civile e giudice amministrativo.

05. Rilievi pratici ed indicazioni operative per la difesa delle stazioni appaltanti e delle imprese

5.1 — La proposizione delle azioni cautelari e risarcitorie avanti al G.A.

Le chiare indicazioni nomofilattiche recate dalla decisione n. 3782/2026 orientano gli operatori del diritto nella corretta individuazione della strategia processuale. L'impresa aggiudicataria che veda caducata la propria convenzione a seguito dell'annullamento della gara non deve adire il giudice ordinario in sede civile, ma deve proporre dinanzi al TAR la domanda di accertamento dell'inefficacia del contratto o di quantificazione delle spettanze risarcitorie ex [art. 122 c.p.a.](#).

Evitare inutili regolamenti di giurisdizione e declinatorie civili permette di accelerare il soddisfacimento dei crediti indennitari dell'impresa e di preconstituire la prova delle spese sostenute in buona fede per l'avvio delle prestazioni d'appalto.

Un ulteriore profilo di rilievo pratico riguarda l'articolazione delle domande di risarcimento del danno per equivalente dinanzi al **Giudice Amministrativo**. L'impresa danneggiata dalla caducazione negoziale deve allegare e provare sia le componenti del danno emergente (spese di stipula, garanzie fideiussorie, costi di progettazione e consulenza) sia le componenti del lucro cessante derivanti dalla mancata esecuzione del contratto o dalla perdita della chance di conseguire utilità alternative nello stesso arco temporale.

La giurisprudenza amministrativa riconosce infatti la risarcibilità integrale dei pregiudizi subiti dall'operatore economico incolpevole, nei limiti in cui sia fornita rigorosa prova del nesso di causalità immediata e diretta con l'illegittimità della procedura di gara commessa dalla stazione appaltante.

5.2 — Tutela dell'impresa, prevenzione del contenzioso e rimedi risarcitori

Per le stazioni appaltanti, la pronuncia impone di curare con estremo rigore la fase di esecuzione dei giudicati demolitori. La determinazione dirigenziale di presa d'atto dell'annullamento e di caducazione del contratto deve evidenziare la natura doverosa dell'autotutela ex [art. 122 c.p.a.](#).

La corretta qualificazione dell'atto limita l'esposizione dell'ente pubblico a richieste risarcitorie infondate e garantisce il tempestivo riavvio della gara nel rispetto dei principi di imparzialità e concorrenza.

In sede di contenzioso sulle procedure d'appalto, l'insegnamento nomofilattico delle **Sezioni Unite** n. 3782/2026 impone scelte processuali rigorose. L'impresa aggiudicataria decaduta che intenda contestare la determinazione di risoluzione o chiedere il **risarcimento dei danni** non deve radicare la causa dinanzi al Tribunale civile, ma deve adire il TAR con ricorso ex art. 122 c.p.a. o in sede di ottemperanza.

Per le stazioni appaltanti, la pronuncia evidenzia la necessità di strutturare il provvedimento di caducazione negoziale motivando espressamente in ordine alla doverosità dell'atto ed all'impossibilità di proseguire il rapporto convenzionale in pendenza della riedizione della gara, tutelando la P.A. da improprie azioni civili e garantendo la trasparenza procedimentale.

Un ulteriore profilo di indagine dogmatica riguarda la natura dell'invalidità contrattuale derivante dall'**annullamento dell'aggiudicazione**. La giurisprudenza di legittimità ed amministrativa si è a lungo interrogata sul se l'annullamento della gara generi una nullità sopravvenuta, un'inefficacia relativa o una caducazione caducatoria automatica del contratto d'appalto. La soluzione accolta dalle **Sezioni Unite** n. 3782/2026 privilegia il concetto di **inefficacia caducante** vincolata, in quanto l'atto di aggiudicazione costituisce il presupposto indefettibile ed il titolo costitutivo della capacità negoziale della stazione appaltante.

Visto in questa prospettiva, l'intervento risolutivo della P.A. non è un atto negoziale privatistico, bensì l'esternazione formale del venir meno del potere di stipulare ed eseguire il contratto. Conseguentemente, l'intero blocco delle controversie risarcitorie ed indennitarie collegate alla cessazione del rapporto convenzionale rientra nella **giurisdizione esclusiva del Giudice Amministrativo** ex art. 133 c.p.a., garantendo la piena corrispondenza tra il giudice del provvedimento ed il giudice del contratto.

06. Conclusioni ed prospettive applicative nell'evidenza pubblica

L'ordinanza n. 3782 del 19 febbraio 2026 delle **Sezioni Unite** della **Corte di Cassazione** consolida con chiarezza il principio dell'unità della giurisdizione amministrativa sugli appalti pubblici. Attraendo la risoluzione delle convenzioni stipulate a seguito di gara annullata nella giurisdizione del G.A. ex art. 133 c.p.a., la decisione elimina ogni incertezza applicativa sul giudice delle vicende negoziali viziate dalla caducazione dell'aggiudicazione.

L'insegnamento nomofilattico costituisce una traccia fondamentale per l'attività amministrativa e professionale: la gestione dei vizi genetici della gara richiede l'intervento del giudice dell'evidenza pubblica, a salvaguardia della legalità procedimentale e della stabilità delle funzioni pubbliche.

In conclusione, la statuizione nomofilattica delle **Sezioni Unite** della **Corte di Cassazione** n. 3782/2026 riafferma con coerenza il principio di concentrazione delle tutele giurisdizionali nell'evidenza pubblica. Devolvendo al **Giudice Amministrativo** sia l'accertamento dell'inefficacia delle convenzioni sia la liquidazione dei danni da lesione dell'affidamento, la Suprema Corte assicura certezza alle stazioni appaltanti ed agli operatori economici, evitando frammentazioni processuali e rafforzando la legalità dell'azione amministrativa nei contratti pubblici.

Fonti Utilizzate

Normativa di riferimento

[Codice del Processo Amministrativo](#), artt. 121, 122, 133 — Sorte del contratto, inefficacia dell'aggiudicazione e giurisdizione esclusiva.

[Legge 7 agosto 1990, n. 241](#), art. 21-nonies — Annullamento d'ufficio e presupposti dell'autotutela amministrativa.

[Codice Civile](#), artt. 1453, 1458 — Risoluzione del contratto e retroattività degli effetti restitutori.

Giurisprudenza citata

1. [Corte di Cassazione, Sezioni Unite Civili, Ordinanza 19 febbraio 2026, n. 3782](#) — Sentenza in commento: giurisdizione esclusiva del G.A. sulla risoluzione delle convenzioni a seguito dell'annullamento dell'aggiudicazione ex art. 122 c.p.a.
2. [Corte di Cassazione, Sezioni Unite Civili, Ordinanza 21 giugno 2026, n. 21057](#) — Giurisprudenza di legittimità: inammissibilità dell'eccezione di difetto di giurisdizione sollevata dall'attore e giudicato implicito.
3. [Corte di Cassazione, Sezioni Unite Civili, Ordinanza 22 novembre 2025, n. 30769](#) — Giurisprudenza di legittimità: responsabilità da contatto sociale e giurisdizione esclusiva del G.A. nei procedimenti edilizi.
4. [Corte di Cassazione, Sezioni Unite Civili, Ordinanza 8 gennaio 2026, n. 399](#) — Giurisprudenza di legittimità: collaudo di opere pubbliche e giurisdizione ordinaria sui diritti contrattuali.
5. [Corte di Cassazione, Sezioni Unite Civili, Ordinanza 28 aprile 2026, n. 11578](#) — Giurisprudenza di legittimità: esclusione per omesso versamento del contributo unificato ex art. 80 D.Lgs. 50/2016 e sindacato del G.A.
6. [Corte di Cassazione, Sezioni Unite Civili, Ordinanza 4 novembre 2025, n. 29144](#) — Giurisprudenza di legittimità: risarcimento del danno per equivalente in sede di ottemperanza ex art. 112 c.p.a.
7. [Corte di Cassazione, Sezione I Civile, Ordinanza 10 agosto 2025, n. 22998](#) — Giurisprudenza di legittimità: risoluzione dell'appalto per difetto di autorizzazione e silenzio-assenso ex art. 20 L. 241/90.



Giovanni Ercole Moscarini

Avvocato del Foro di Roma

Esercita nel diritto civile e nel diritto amministrativo. Sulla rivista Metodo Giuridico analizza l'evoluzione normativa e gli orientamenti giurisprudenziali nelle due materie.