

La risoluzione del contratto di appalto per inadempimento e l'annotazione nel Casellario Informatico: confini del potere di ANAC e del sindacato giurisdizionale

di Ivan Carino

Data di pubblicazione: 19-1-2026

Ricevere un'annotazione nel **Casellario Informatico dell'ANAC** a seguito di una **risoluzione contrattuale** è uno degli eventi più critici per un **operatore economico**. Sebbene non sempre si traduca in un'**esclusione automatica dalle gare**, l'impatto sulla reputazione e sulle future opportunità commerciali è innegabile. A questo punto, sorgono spontanee delle domande cruciali: quali sono i reali **poteri dell'ANAC** in questi frangenti? Fino a che punto il giudice amministrativo può **sindacare** la sua decisione? La recente sentenza del Consiglio di Stato in commento interviene proprio per fare chiarezza su questi interrogativi, tracciando una linea di demarcazione netta tra la valutazione di 'utilità' della notizia, di competenza dell'Autorità, e l'accertamento nel merito dell'inadempimento, che resta di esclusiva pertinenza del **giudice ordinario**. La pronuncia offre così un'analisi preziosa per comprendere i delicati equilibri in gioco e i confini di ogni potere.

Guida alla lettura

1. Il Casellario Informatico ANAC: quadro normativo e finalità

Il **Casellario Informatico dei contratti pubblici**, gestito dall'**ANAC** ai sensi dell'art. 213, comma 10, del d.lgs. n. 50/2016 (e oggi dell'**art. 222, comma 10, del d.lgs. n. 36/2023**), è uno strumento essenziale per la valutazione dell'**integrità e affidabilità degli operatori economici**. Esso contiene le **notizie, le informazioni e i dati relativi agli operatori economici**, con particolare riferimento alle **cause di esclusione previste dalla normativa**. La sua funzione è quella di assicurare una forma di "**pubblicità-notizia**", mettendo a disposizione delle **stazioni appaltanti** elementi utili per le loro **autonome valutazioni**.

Le stazioni appaltanti hanno l'**obbligo di segnalare all'Autorità** i fatti rilevanti emersi durante una **procedura di gara o in fase di esecuzione del contratto**, come ad esempio una **risoluzione per grave inadempimento**. Tuttavia, la **segnalazione non comporta un'automatica iscrizione** nel Casellario. L'**ANAC** è infatti chiamata a svolgere un'**attività di filtro**, esercitando un **potere che la giurisprudenza ha costantemente definito come limitato alla valutazione dell'utilità della notizia** e della sua non manifesta infondatezza.

Come ribadito da una giurisprudenza consolidata, **l'Autorità non può sostituirsi al giudice competente per valutare nel merito la sussistenza dell'inadempimento o dell'illecito contestato all'operatore**. Il suo compito è piuttosto quello di *verificare se la notizia segnalata sia astrattamente idonea a fornire alle stazioni appaltanti un elemento di valutazione*

sull'affidabilità dell'impresa, senza che ciò implichì un accertamento definitivo dei fatti. L'annotazione, anche quando non ha carattere interdittivo, produce un *vulnus* diretto e concreto per l'impresa, giustificando il suo interesse a impugnare l'atto.

1.1. Gli effetti dell'annotazione: tra cause di esclusione automatica e non automatica

L'iscrizione di una notizia nel Casellario Informatico non produce effetti uniformi, ma dispiega conseguenze differenti a seconda della sua natura e del quadro normativo di riferimento. È fondamentale **distinguere tra le annotazioni che integrano una causa di esclusione automatica** e quelle che, invece, **costituiscono un mero presupposto per una valutazione discrezionale** da parte della stazione appaltante.

Le cause di **esclusione automatica** derivano da **annotazioni aventi carattere direttamente interdittivo**. Si tratta di **ipotesi tassative** in cui l'**iscrizione**, per sua natura, **preclude la partecipazione dell'operatore economico alle procedure di gara per un determinato periodo**. In presenza di un'**annotazione interdittiva**, l'effetto **espulsivo è immediato e vincolante per la stazione appaltante**, la quale non dispone di alcun margine di valutazione discrezionale. Questo "automatismo escludente" è giustificato dall'esigenza di assicurare effettività alle misure sanzionatorie adottate dall'ANAC e di applicare con rigore i principi di buona fede e leale collaborazione.

Ben più articolata è la disciplina delle cause di **esclusione non automatiche**, che rappresentano la casistica più frequente e rilevante, nella quale **rientra anche l'annotazione di una risoluzione contrattuale per grave inadempimento**. In questi casi, l'annotazione non comporta alcuna esclusione automatica, ma funge da "**notizia utile**" che la stazione appaltante ha l'onere di valutare per verificare la sussistenza di un "**grave illecito professionale**" ai sensi dell'art. 80, comma 5, lett. c) del d.lgs. 50/2016 previgente (e **oggi degli artt. 95, comma 1, lett. e) e 98 del d.lgs. 36/2023**).

La valutazione circa la gravità dell'illecito e la sua idoneità a rendere dubbia l'integrità o l'affidabilità dell'operatore è rimessa al potere discrezionale della stazione appaltante. Quest'ultima non è vincolata dalle valutazioni compiute da un'altra amministrazione o dalla stessa ANAC, ma deve condurre un'autonoma istruttoria, esaminando la posizione specifica dell'operatore e considerando tutte le circostanze del caso concreto (cfr. *Consiglio di Stato, Sent. n. 8131 del 2023*). L'elenco dei gravi illeciti professionali ha, infatti, carattere meramente esemplificativo, potendo la stazione appaltante desumerne la sussistenza da ogni vicenda pregressa che sia idonea a mettere in dubbio l'affidabilità del concorrente.

Il nuovo Codice dei contratti pubblici (d.lgs. 36/2023) ha ulteriormente precisato la natura di tale potere, definendo queste cause come "**non automatiche**" piuttosto che "**facoltative**". Tale scelta terminologica sottolinea che, sebbene l'accertamento del presupposto richieda un apprezzamento tecnico con margini di opinabilità, una volta che la stazione appaltante ha accertato la sussistenza del grave illecito, la scelta espulsiva diviene un atto necessitato. L'annotazione nel Casellario, pertanto, costituisce la base informativa per l'esercizio di questa "**discrezionalità tecnica**", ma non esaurisce il potere-dovere della stazione appaltante di compiere una valutazione complessiva e motivata.

2. La vicenda processuale all'esame del Consiglio di Stato

La controversia decisa dalla sentenza in commento trae origine dall'impugnazione, da parte di un'impresa, del provvedimento con cui l'ANAC aveva disposto l'annotazione nel Casellario Informatico della risoluzione di un contratto di appalto per lavori di manutenzione scolastica. La risoluzione era stata comminata dal Comune di Cologno Monzese per grave inadempimento, in quanto l'operatore economico aveva preteso di subordinare l'avvio dei lavori a condizioni che, secondo l'amministrazione, integravano un'inammissibile rinegoziazione dei termini contrattuali.

L'impresa si doleva del fatto che l'ANAC non avesse considerato le proprie memorie difensive, che attribuivano la responsabilità del mancato avvio dei lavori a gravi carenze progettuali imputabili alla stazione appaltante. Il TAR Lazio, in primo grado, aveva respinto il ricorso, ritenendo l'annotazione utile e non manifestamente infondata, anche alla luce di una pronuncia cautelare del Tribunale ordinario di Monza che aveva escluso responsabilità dell'amministrazione.

In appello, l'impresa ha riproposto le proprie censure, lamentando:

- il vizio di motivazione e la mancata valutazione dell'inutilità concreta dell'annotazione, che fornirebbe un'informazione distorta sull'affidabilità dell'operatore;
- la violazione del contraddittorio procedimentale e l'illegittimità derivata dell'annotazione a causa della radicale illegittimità del sottostante provvedimento di risoluzione.
- la palese irragionevolezza e sproporzionalità del provvedimento, a fronte della condotta diligente e collaborativa tenuta dall'impresa.

3. La decisione: utilità della notizia e non manifesta infondatezza

Il Consiglio di Stato, con la sentenza n. 10013/2025, ha respinto l'appello, offrendo una sistematizzazione chiara e rigorosa dei principi che regolano la materia.

In primo luogo, i giudici di Palazzo Spada ribadiscono la **natura del potere esercitato da ANAC**. Citando un proprio consolidato orientamento, la sentenza afferma che: “*a fronte della segnalazione di un grave illecito professionale, proveniente da una stazione appaltante, l'Anac non ha poteri di autonoma valutazione discrezionale in ordine alla gravità dei fatti, ma è tenuta a procedere all'annotazione nel casellario ai fini generali di pubblicità notiziale. L'Anac, piuttosto, è chiamata ad effettuare una valutazione in ordine alla ‘utilità’ della notizia da annotarsi* (ai sensi dell'art. 213, comma 10, del d.lgs. n. 50 del 2016), e in ciò deve concentrarsi il suo onere di motivazione”.

Il Collegio precisa, inoltre, che la “*..risoluzione del contratto per grave inadempimento costituisce un'ipotesi tipica di annotazione. In questi casi, l'obbligo di motivazione dell'Autorità in ordine all'utilità della notizia risulta attenuato*, a meno che non emergano ‘evidenti elementi di straordinarietà’ che ne escludano ogni utilità in concreto”.

In secondo luogo, la sentenza si sofferma sul **perimetro della valutazione** di “*non manifesta infondatezza*”. L’ANAC **non deve condurre un’istruttoria di merito, ma limitarsi a un apprezzamento sommario della plausibilità dei fatti segnalati**. Nel caso di specie, tale valutazione è stata ritenuta legittima, poiché l’impresa aveva sottoscritto il verbale di consegna dei lavori senza sollevare alcuna riserva e le sue contestazioni sulle carenze progettuali erano emerse solo in un momento successivo, a ridosso della scadenza del termine di esecuzione. Tali circostanze, unite all’esito della fase cautelare del giudizio civile, erano sufficienti a escludere che la risoluzione fosse affetta da vizi così palesi da imporre all’ANAC di non procedere all’annotazione. Infine, il Consiglio di Stato rigetta le censure relative al difetto di contraddittorio e alla sproporzione. Il provvedimento dell’ANAC dava atto di aver esaminato le deduzioni difensive dell’impresa e, inoltre, l’annotazione stessa riportava puntualmente sia le eccezioni sollevate dall’operatore economico sia la pendenza del relativo giudizio civile, garantendo così la completezza e la neutralità dell’informazione fornita alle stazioni appaltanti.

4. Implicazioni e riflessioni conclusive: la netta separazione tra la valutazione di ANAC e il merito della risoluzione

La sentenza in commento si inserisce in un filone giurisprudenziale consolidato, ma il suo valore risiede nella **capacità di tracciare con estrema nettezza la ripartizione di competenze tra i diversi attori istituzionali coinvolti**.

1. **La Stazione Appaltante:** ha l’obbligo di segnalare ad ANAC la risoluzione contrattuale. Successivamente, in una nuova procedura di gara, dovrà valutare autonomamente la rilevanza dei fatti annotati nel Casellario, senza essere vincolata dalla valutazione dell’ANAC.
2. **L’ANAC:** svolge una funzione di “filtro” e gestore dell’informazione. Il suo sindacato è limitato alla verifica dell’utilità e della non manifesta infondatezza della notizia, senza invadere il campo del merito della controversia contrattuale.
3. **Il Giudice Amministrativo:** quando è chiamato a giudicare la legittimità di un’annotazione ANAC, il suo sindacato è “speculare” a quello dell’Autorità. Esso si concentra sulla correttezza dell’esercizio del potere di filtro da parte di ANAC, senza poter decidere sulla legittimità o meno della risoluzione contrattuale sottostante.
4. **Il Giudice Ordinario:** è l’unico titolare della giurisdizione per decidere nel merito la controversia tra stazione appaltante e impresa in ordine alla validità ed efficacia della risoluzione e alle eventuali pretese risarcitorie.

N. 10013/2025REG.PROV.COLL.

N. 05357/2025 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 Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso in appello numero di registro generale 5357 del 2025, proposto da

-OMISSIS-, in qualità di legale rappresentante dell'impresa -OMISSIS- di

-OMISSIS-, rappresentato e difeso dagli avvocati Benedetto Ballero e

Francesco Ballero, con domicilio digitale come da PEC da Registri di

Giustizia;

contro

Anac - Autorità Nazionale Anticorruzione, in persona del legale

rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avvocatura

generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, 12;

Comune di Cologno Monzese, in persona del legale rappresentante *pro*

tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Francesco De Marini e

Barbara Savorelli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di

Giustizia;

per la riforma

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Sezione Prima) n. 11089/2025, resa tra le parti

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell'Anac - Autorità Nazionale Anticorruzione e del Comune di Cologno Monzese;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 13 novembre 2025 il Cons. Alberto Urso e uditi per le parti gli avvocati Francesco Ballero e Francesco De Marini; si dà atto che l'avvocato dello Stato Melvio Maugeri ha depositato istanza di passaggio in decisione senza discussione;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Con il ricorso di primo grado la -OMISSIS- di -OMISSIS- chiedeva l'annullamento del provvedimento dell'Anac di annotazione nel relativo casellario informatico della risoluzione del contratto per interventi di manutenzione straordinaria e adeguamento normativo di vari edifici scolastici disposta a carico della stessa -OMISSIS- dal Comune di Cologno Monzese per grave inadempimento contrattuale ai sensi dell'art. 108, comma 3 e 4, d.lgs. n. 50 del 2016 e art. 1456 Cod. civ.

Per quanto di rilievo, la suddetta risoluzione era stata disposta perché la -OMISSIS- aveva illegittimamente preteso di subordinare l'avvio dei lavori a condizioni che integravano una inammissibile rinegoziazione dei termini contrattuali.

Con il suddetto ricorso la -OMISSIS- si doleva, in sintesi, del fatto che l'Anac non avesse adeguatamente considerato le memorie difensive della -OMISSIS- e le gravi violazioni commesse dalla stazione appaltante, nonché la conseguente manifesta illegittimità del sottostante provvedimento di risoluzione; in ogni caso, la notizia avrebbe dovuto essere iscritta dall'Anac in modo non parziale e più corretto.

2. Il Tribunale amministrativo adito, nella resistenza dell'Anac e del Comune di Cologno Monzese, respingeva il ricorso.

Riteneva il giudice di primo grado, per quanto di rilievo, la chiara utilità della

notizia annotata, in quanto inherente a una risoluzione contrattuale per grave inadempimento disposta per mancato avvio dell'esecuzione del contratto malgrado la proroga concessa dalla stazione appaltante e la consegna dei lavori senza riserve da parte della -OMISSIS-

A ciò si affiancava la non manifesta infondatezza della notizia alla luce delle motivazioni della decisione con cui il Tribunale ordinario di Monza, investito in fase cautelare della controversia fra le parti, aveva escluso una qualche responsabilità dell'amministrazione in relazione alla vicenda, cosicché andava escluso che la risoluzione adottata dal Comune fosse affetta da vizi così palesi da dover determinare l'Anac a non annotarne la notizia.

Alla luce di ciò, neppure risultava una sottovalutazione da parte dell'Anac delle deduzioni procedimentali della ricorrente o un difetto motivazionale del provvedimento.

Allo stesso modo, l'annotazione disposta non poteva ritenersi incompleta, dal momento che dava ben conto sia delle contestazioni mosse dall'impresa sulla condotta del Comune, sia della pendenza del corrispondente giudizio civile.

3. Avverso la sentenza ha proposto appello la -OMISSIS- deducendo:

I) vizio di motivazione *per relationem*; violazione dell'art. 213, comma 10,

d.lgs. n. 50 del 2016, dell'art. 3 l. n. 241 del 1990 e dell'art. 111 Cost.;

travisamento dei fatti ed omessa istruttoria; violazione dell'obbligo di

completa valutazione; violazione dell'art. 26, comma 5, d.lgs. n. 81 del

2008;

II) violazione del procedimento di risoluzione e dei principi

costituzionali ex art. 97 Cost.;

III) violazione del principio di proporzionalità e ragionevolezza.

4. Resistono al gravame l'Anac e il Comune di Cologno Monzese, chiedendone la reiezione.

5. All'udienza pubblica del 13 novembre 2025 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Col primo motivo di gravame l'appellante si duole dell'errore che avrebbe commesso il giudice di primo grado nel trascurare che l'annotazione al casellario Anac dovrebbe essere "utile", mentre nella specie risulterebbe controproducente, distorcendo le valutazioni e penalizzando il comportamento diligente tenuto dall'impresa.

In tale prospettiva, il Tar avrebbe omesso una verifica circa l'utilità in concreto dell'annotazione e l'indicazione nella stessa di informazioni corrette sull'affidabilità dell'operatore.

Segnatamente, pur avendo riconosciuto le contestazioni rivolte dall'operatore alla stazione appaltante circa l'assenza di un PSC aggiornato e del DUVRI, il giudice non ne avrebbe tratto le corrispondenti conseguenze in punto di nullità del relativo contratto; allo stesso modo, il giudice avrebbe trascurato come il tentativo del Comune di riaffidare la medesima commessa valesse a confermare le originarie lacune progettuali, imputabili all'amministrazione.

Analogamente, il successivo utilizzo degli abachi tecnici da parte del Comune ben dimostrerebbe la fondatezza delle contestazioni dell'impresa (in specie, di ineseguibilità del contratto per mancanza dell'abaco) e, di conseguenza, l'irragionevolezza dell'annotazione al casellario.

In tale prospettiva, il Tar si sarebbe sottratto all'autonomo esercizio del sindacato giurisdizionale sull'annotazione eseguita dall'Anac, a sua volta espressiva di un potere discrezionale di valutazione sull'opportunità dell'annotazione stessa.

Né varrebbe, in tale contesto, la mera motivazione con richiamo

per

relationem, considerato che l'atto richiamato non era adeguatamente

motivato sui relativi presupposti di fatto e di diritto.

Analogamente, il Tar avrebbe erroneamente valorizzato inadempimenti marginali della -OMISSIS- e omesso di considerare la necessità della perizia di variante per evidenti difetti progettuali.

1.1. Col secondo motivo l'appellante si duole dell'errore in cui sarebbe incorso il giudice di primo grado nell'omettere qualsivoglia verifica in ordine all'effettiva e completa conoscenza da parte dell'Anac delle deduzioni difensive svolte dalla -OMISSIS-, della cui proposizione pure la sentenza dava conto.

Ancora, il Tar sarebbe incorso in una “commistione motivazionale” facendo riferimento, insieme, al grave ritardo nell'esecuzione (art. 108, comma 4, d.lgs. n. 50 del 2016) e al grave illecito professionale (art. 108, comma 3, d.lgs. n. 50 del 2016); il tutto aggravato dalla mancata adozione del preavviso, da parte della stazione appaltante, ai sensi del richiamato art.

108, comma 4, d.lgs. n. 50 del 2016, e dall'omessa contestazione formale degli addebiti prevista dall'art. 122, comma 3, d.lgs. n. 36 del 2023 e dall'art. 10 All. II.14.

Il che si rifletterebbe anche sulla difesa dell'operatore, che non è stato posto in grado di comprendere quale fosse la reale e univoca causa della risoluzione.

Alla luce di ciò, la risoluzione contrattuale sarebbe radicalmente illegittima, viziando così in via derivata anche l'annotazione dell'Anac qui impugnata.

In tale contesto, anche l'omessa trasmissione all'Anac delle controdeduzioni dell'interessata darebbe luogo a una grave compressione delle garanzie procedurali e privazione dell'Autorità della funzione di filtro assegnatagli, con compromissione della correttezza sostanziale dell'annotazione.

1.2. Col terzo motivo d'appello la -OMISSIS- si duole dell'omessa considerazione concreta, da parte del giudice di primo grado, del profilo della proporzionalità del provvedimento rispetto al comportamento effettivo dell'operatore.

Nella specie, annotare una risoluzione fondata su vizi progettuali imputabili esclusivamente alla stazione appaltante costituirebbe una valutazione palesemente irragionevole sull'affidabilità dell'impresa.

Al contrario, la -OMISSIS- si sarebbe dimostrata nella specie diligente e collaborativa, predisponendo a proprie spese l'abaco esecutivo (poi in effetti utilizzato dall'amministrazione), sospendendo responsabilmente i lavori per rispettare le norme sulla sicurezza, segnalando alla stazione appaltante le carenze progettuali, nonché attivando un procedimento di Atp per tentare di rendere eseguibile il contratto.

In tale contesto, anche il successivo riutilizzo da parte dell'amministrazione degli abachi predisposti dalla -OMISSIS- varrebbe a confermare la diligenza di quest'ultima e l'ineseguibilità del progetto originario.

D'altra parte, le conseguenze a carico della -OMISSIS- derivanti dall'annotazione contestata sarebbero gravi e irreversibili, del tutto sproporzionate rispetto alla irreprensibile condotta tenuta.

In tale prospettiva, anche la *ratio* propria dell'art. 213, comma 10, d.lgs. n.

50 del 2016 risulterebbe violata, dal momento che l'annotazione fornirebbe

un'informazione distorta che non riflette la reale affidabilità dell'impresa.

Né il Tar avrebbe adeguatamente valorizzato l'invito conciliativo rivolto alle parti in sede di giudizio civile, effettivamente formulato dal giudice seppure formalmente proveniente dalla -OMISSIS-, e che aveva dato luogo a richiesta di proposta conciliativa dettagliata da parte del Comune.

1.3. I motivi, che vanno esaminati congiuntamente per connessione e parziale sovrapponibilità delle questioni sollevate, non sono condivisibili.

1.3.1. Come noto, in relazione alle funzioni informative assolte dal casellario tenuto dall'Anac ai sensi dell'art. 213, comma 10, d.lgs. n. 50 del 2016 (e, oggi, dell'art. 222, comma 10, d.lgs. n. 36 del 2023), per costante giurisprudenza “

a fronte della segnalazione di un grave illecito

professionale, proveniente da una stazione appaltante, l'Anac non ha

poteri di autonoma valutazione discrezionale in ordine alla gravità dei fatti,

ma è tenuta a procedere all'annotazione nel casellario ai fini generali di

pubblicità notiziale. L'Anac, piuttosto, è chiamata ad effettuare una

valutazione in ordine alla ‘utilità’ della notizia da annotarsi (ai sensi

dell'art. 213, comma 10, del d.lgs. n. 50 del 2016), e in ciò deve

concentrarsi il suo onere di motivazione (in termini, tra le tante, Cons. Stato,

V, 22 gennaio 2024, n. 676)" (Cons. Stato, V, 26 agosto 2025, n. 7106; 31

ottobre 2025, n. 8471; 30 maggio 2025, n. 4717).

A tali ultimi fini è stato altresì osservato che “*la risoluzione del contratto e la*

revoca dell'aggiudicazione costituiscono ipotesi tipiche di annotazione

rispetto alle quali può riconoscersi, per l'Autorità, un'attenuazione

dell'obbligo di motivazione in ordine all'utilità della notizia, salvo che la

fattispecie concreta sia connotata: ‘...da evidenti elementi di straordinarietà

che consentono di escludere ogni utilità in concreto della notizia per la

valutazione delle stazioni appaltanti in ordine all'affidabilità dell'operatore

economico' (cfr. *T.A.R. Lazio, Roma, sez. 1 quater, n. 5834 del 2024*)"

(Cons. Stato, n. 8471 del 2025, cit.); ciò in un contesto in cui, appunto,

“l'utilità dell'annotazione deve essere valutata dall'Anac ex ante e in

astratto, esaminando la possibile (e teorica) rilevanza della notizia, mentre

la valutazione della non manifesta inconferenza è volta ad evitare la

pubblicazione di notizie avulse dal rispetto delle finalità del casellario (Cons.

Stato, V, 4 dicembre 2023, n. 10448)" (Cons. Stato, n. 4717 del 2025, cit.).

In tale contesto, "l'ANAC è solamente tenuta ad apprezzare la non

manifesta infondatezza dei fatti oggetto della segnalazione, oltre alla loro

utilità in considerazione delle finalità proprie del Casellario, mentre va

escluso che possa sostituirsi al giudice competente a valutare nel merito la

sussistenza dell'inadempimento o dell'illecito contestato all'operatore (da

ultimo, Cons. Stato, V, 30 luglio 2024, n. 6836)" (Cons. Stato, V, 12 agosto

2025, n. 7030 e richiamo *ivi* menzionato).

D'altra parte, la decisione dell'Autorità di procedere all'annotazione “*non*

implica nemmeno il definitivo accertamento dei fatti o delle condotte che

possono integrare il grave illecito professionale", di guisa che "Non

occorre [neppure] attendere la conclusione del contenzioso instaurato fra

stazione appaltante e impresa sulla risoluzione e sulla imputabilità degli

inadempimenti, quando l'Autorità accerta [...] che la notizia acquisita dalla

stazione appaltante segnala fatti o condotte che possono rilevare per

valutare l'affidabilità professionale dell'operatore economico" (Cons. Stato,

V, 14 agosto 2024, n. 7141).

1.3.2. Facendo applicazione dei suesposti principi al caso di specie emerge la non fondatezza del gravame proposto dalla -OMISSIS-

1.3.2.1. Sotto un primo profilo, l'annotazione controversa attiene a una determinazione di risoluzione per grave inadempimento contrattuale, rispetto alla quale è senz'altro ravvisabile un'utilità dell'informazione, trattandosi appunto di fattispecie risolutoria per inadempimento, integrante ipotesi tipica di annotazione che in base alla su richiamata giurisprudenza non richiede particolari ragioni motivazionali in ordine all'utilità (cfr., per la rilevanza di siffatti provvedimenti, anche l'art. 8, comma 1, lett.

Regolamento Anac di cui alla delibera n. 861 del 2 ottobre 2019, modificato

con decisione del Consiglio del 29 luglio 2020, applicabile ai procedimenti

concernenti le procedure disciplinate dal d.lgs. n. 50 del 2016 ai sensi

dell'art. 24, comma 1, Regolamento di cui alla delibera n. 272 del 20

giugno 2023, poi a sua volta sostituito giusta delibera n. 225 del 14 maggio

2025, di cui cfr. peraltro, oggi, il corrispondente art. 8, comma 2, lett. a); cfr.

peraltro, nella specie, la determina impugnata, in cui si legge, dopo la

descrizione dei fatti segnalati dal Comune: “*Nel caso in questione è stata*

valutata l'utilità della notizia e la sua manifesta non inconferenza alla luce

delle circostanze segnalate dalla S.A. con riguardo alle finalità individuate

all'articolo 213, comma 10, del D.Lgs. n. 50/2016 e ss.mm.ii.").

1.3.2.2. Allo stesso modo, non può ritenersi nella specie illegittimo od irragionevole l'apprezzamento circa la non manifesta infondatezza dei fatti segnalati, nell'ambito dei limitati margini a tal fine riconosciuti all'Anac alla luce dei suesposti principi condivisibilmente affermati dalla giurisprudenza amministrativa: non è di suo irragionevole, infatti, il riferimento al fatto che l'impresa non abbia avviato i lavori “

sebbene [...] con la sottoscrizione del

verbale di consegna dei lavori - effettuata senza riserve o eccezione alcuna

- *abbia dichiarato di non avere difficoltà e dubbi, di essere pienamente*

edotta di tutte le circostanze di fatto e di luogo relativamente all'esecuzione

delle lavorazioni e di tutti gli obblighi derivanti dal Capitolato Speciale

d'Appalto e dal Piano di Sicurezza e Coordinamento" (cfr., in tal senso, il

provvedimento dell'Anac impugnato).

Emerge dalla documentazione in atti, al riguardo, che effettivamente la

-OMISSIS- aveva dichiarato sin con l'accettazione dell'invito di "aver

verificato le capacità e le disponibilità, compatibili con i tempi di esecuzione

previsti, nonché di tutte le circostanze generali e particolari suscettibili di

influire sulla determinazione dei prezzi, sulle condizioni contrattuali e

sull'esecuzione dei lavori e di aver giudicato i lavori stessi realizzabili, gli

elaborati progettuali adeguati ed i prezzi nel loro complesso remunerativi e

tali da consentire il ribasso offerto”, aggiungendo “di accettare, senza

condizione o riserva alcuna, tutte le norme e disposizioni contenute nella

documentazione di gara e di appalto”.

In sede di consegna dei lavori del 6 dicembre 2022 (come da verbale sottoscritto in pari data da -OMISSIS-, con firma digitale delle ore 13:54:57

in forza di certificato all’epoca valido) l’appaltatore dichiarava “*di non avere*

difficoltà e dubbi, di essere pienamente edotto di tutte le circostanze, di fatto

e di luogo, inerenti alla esecuzione dei lavori e di tutti gli obblighi accollati

all'impresa dal capitolato speciale d'appalto e dal piano di sicurezza e

coordinamento, e di accettare con il [sudetto] atto la formale consegna dei

lavori, senza sollevare riserva o eccezione alcuna, restando inteso che

dalla data del [relativo] verbale decorre[va] il tempo utile da dare compiuti

tutti i lavori, stabilito in 180 giorni dall'art. 14 del citato capitolato, cosicché

l'ultimazione dei lavori stessi [sarebbe dovuta] avvenire entro il 04 giugno

2023".

A ciò si aggiunga, del resto, che anche in sede di successiva richiesta di

proroga del 17 aprile 2023 la -OMISSIS- si limitava a evocare il "difficile

reperimento del materiale", chiedendo "cortesemente la concessione di una

proroga per l'esecuzione delle lavorazioni”.

Per questo, alla luce di tale complessivo quadro le (successive) contestazioni mosse dall'impresa, e qui dalla stessa evocate, non sono tali da inficiare di per sé la legittimità dell'apprezzamento - si ripete, di sola non manifesta infondatezza, e salvi tutti i più compiuti accertamenti da svolgere nelle conferenti sedi relative ai rapporti contenziosi sull'esecuzione del contratto fra le parti - svolto dall'Anac nei termini suindicati.

Ciò senza considerare peraltro che le contestazioni mosse dalla -OMISSIONE- non hanno allo stato trovato accoglimento e conferma nelle sedi giudiziali (pur cautelari) adite (cfr. ordinanze del Tribunale di Monza n. 4298 del 2024 e n. 6885 del 2024, precedute peraltro da procedimento per Atp), avendo anzi il Tribunale civile di Monza espressamente affermato che “

già solo la

cronologia degli eventi susseguitisi immediatamente dopo la stipulazione

del contratto è più che idonea a ribaltare, quantomeno allo stato degli atti e

della somma sommarietà tipica della presente fase, l'effettiva

responsabilità della P.A. in ordine alla mancata conclusione ad oggi delle

opere appaltate", considerato che "le prime contestazioni, peraltro assai

generiche, in ordine ad una possibile necessità di effettuare una variante in

corso d'opera per alcune modifiche, che non parrebbero essere neppure

particolarmente significative, sono state avanzate dall'appaltatore a

distanza di parecchi mesi dalla consegna del cantiere, poco più di un mese

prima del termine fissato - e già prorogato su sollecitazione di quest'ultimo

per proprie esigenze di approvvigionamento - per la conclusione dei lavori"

(ordinanza n. 6885 del 2024, cit.); così fino ad affermare che “*Ciò sta a*

significare, con elevato grado di probabilità logico razionale, che le

contestazioni ‘postume’ sollevate dall’-OMISSIS- rappresentino una

risposta, oltremodo tardiva, alle contestazioni sollevategli dalla P.A. e, non

da ultimo, alla - a quel punto necessitata - risoluzione del contratto se si

considera il notevole tempo trascorso dalla consegna del cantiere e

l'assenza di notizie dell'impresa per ben oltre 4 mesi prima di ricevere la

richiesta di proroga”.

Da quanto complessivamente osservato si ricava l’infondatezza delle doglianze mosse dall’appellante anche con riguardo al profilo della verifica dei fatti di competenza dell’Anac, nei limitati spazi alla stessa demandati nei sensi suesposti, e fermi i più compiuti accertamenti che nella competente sede relativa al rapporto d’appalto potranno essere svolti, anche alla luce delle doglianze dell’interessata.

1.3.2.3. Allo stesso modo, non sono conducenti né condivisibili le critiche mosse dalla -OMISSIS- in riferimento al contraddittorio procedimentale, considerato che nella determina Anac impugnata si dà espressamente conto del fatto che “

Con note acquisite [...] del 07.052024 e [...] del

13.09.2024 l'avv. *Francesco Ballero*, difensore di -OMISSIS- di -OMISSIS-,

ha trasmesso deduzioni difensive [...] che lo [...] Ufficio ha esaminato e

valutato”.

Il che fornisce evidenza dell'intervenuta interlocuzione con la parte nella sede competente e qui effettivamente rilevante, a fronte della quale peraltro neppure assumono rilievo i precedenti passaggi procedurali, essendo il contraddittorio intervenuto in modo pieno e adeguato davanti all'Autorità chiamata ad assumere la determinazione circa la (qui contestata) iscrizione al casellario.

1.3.2.4. Analogamente, non sono condivisibili le doglianze incentrate sulla sproporzione del provvedimento, che non solo risponde al modello legale tipico di annotazione del fatto ritenuto rilevante, ma nella specie riporta puntualmente anche le eccezioni sollevate dalla -OMISSIS- (“

-*OMISSIS*- di

-OMISSIS- ha eccepito quanto segue [...]” e dà conto altresì del “giudizio”

attivato da -OMISSIS- “*innanzi al Tribunale di Monza*”.

In tale contesto, parimenti decentrato è il richiamare (peraltro genericamente) la mancata annotazione di difese comunali, su cui del resto l'appellante non fornisce circostanziati riferimenti tali da far evincere un qualche proprio pregiudizio; ciò in un contesto in cui, d'altra parte, la posizione della stazione appaltante risultava in sé espressa dalla segnalazione e sua annotazione, né tanto meno può assumere rilievo, ai fini qui indagati, la circostanza che il Comune non abbia svolto al di fuori della segnalazione attività difensiva nell'ambito del procedimento.

1.3.3. Quanto sin qui esposto è nel complesso sufficiente al rigetto dell'appello, mentre, come anticipato, pertengono al merito del rapporto fra le parti - e, segnatamente, alla risoluzione del contratto in sé e sue vicende giudiziali - le altre specifiche e dettagliate deduzioni svolte dall'interessata, non in grado d'inficiare di per sé il provvedimento d'iscrizione a casellario adottato dall'Anac nei termini sopra riferiti.

2. In conclusione, per le suesposte ragioni, l'appello va respinto.

2.1. Le spese sono poste a carico dell'appellante, secondo criterio di soccombenza, e liquidate come in dispositivo, mentre va respinta la

domanda per responsabilità processuale aggravata ex art. 96 Cod. proc.

civ. invocata dal Comune, non emergendo nella specie elementi tali da

rendere del tutto imprudente, ovvero fondata su mala fede o colpa grave, la

proposizione dell'azione da parte della -OMISSIS-

P.Q.M.

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

Condanna l'appellante alla rifusione delle spese, che liquida nella misura di € 4.000,00, oltre accessori di legge, in favore di ciascun appellato costituito.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (e degli articoli 5 e 6 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016), a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda

alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità dell'appellante e di ogni altra persona fisica e giuridica privata menzionata.

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

Stefano Fantini, Presidente FF

Alberto Urso, Consigliere, Estensore

Elena Quadri, Consigliere

Gianluca Rovelli, Consigliere