

# Nuovo regolamento sulla gestione del casellario delle imprese dell’Autorità nazionale anticorruzione: la mancata comunicazione della segnalazione da parte della stazione appaltante costituisce una mera irregolarità.

di Grazia Pignatelli

Data di pubblicazione: 1-7-2026

*Nel procedimento per l’annotazione sul casellario informatico delle imprese di cui all’art. 222, comma 10, del d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36, disciplinato dal regolamento sulla gestione del casellario delle imprese, come modificato dalla delibera ANAC n. 225 del 14 maggio 2025, la mancata comunicazione della segnalazione da parte della stazione appaltante all’operatore economico segnalato non costituisce violazione dell’art. 9, comma 2, del citato regolamento (ai sensi del quale “Le stazioni appaltanti, gli enti concedenti e gli altri soggetti di cui al comma precedente assicurano la preventiva instaurazione di tempestivo e formale contraddittorio con gli operatori economici a norma di legge, a pena di irricevibilità della segnalazione”), ma integra una mera irregolarità.*

## Guida alla lettura

Con la sentenza in commento il TAR Lazio definisce la **portata dell’art. 9, comma 2, del nuovo Regolamento Anac sulla gestione del Casellario informatico delle Imprese**, approvato con la **Delibera Anac n. 272 del 20 giugno 2023, come modificato con Delibera n. 225 del 14 maggio 2025**.

L’art. 9 del Regolamento prevede che le stazioni appaltanti, gli enti concedenti, ivi compresi i soggetti responsabili dei procedimenti di esclusione dalle gare ovvero di risoluzione contrattuale trasmettano all’Anac le **segnalazioni riguardanti i fatti indicati nell’art. 8, punto 2, lett. a)**, tramite il **modello predisposto e reso disponibile sul sito dell’Autorità, previa comunicazione al segnalato**. Ai fini della ricevibilità della segnalazione occorre che la segnalante assicuri la **preventiva istaurazione di un tempestivo e formale contraddittorio con gli operatori economici a norma di legge**.

Nella fattispecie in esame, la ricorrente ha domandato l’annullamento del provvedimento con il quale l’Autorità nazionale anticorruzione le ha comunicato la chiusura del procedimento, con l’annotazione nel Casellario informatico dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, della notizia della risoluzione in danno, per grave inadempimento e grave ritardo, del contratto di appalto.

L’Anac, nell’annotare la notizia in questione, non avrebbe dato applicazione all’art. 9, co. 2, del Regolamento per la gestione del Casellario nella parte in cui sanziona con l’irricevibilità la segnalazione della stazione appaltante che non abbia instaurato un “tempestivo e formale

contraddittorio” con l’operatore economico.

Ad avviso della ricorrente, l’Anac avrebbe dovuto archiviare per irricevibilità la segnalazione perché non preceduta da:

- un preventivo contraddittorio con l’operatore economico riguardante la risoluzione contrattuale che sarebbe stata adottata in violazione di quanto previsto dall’art. 108 d.lgs. n. 50/16, applicabile *ratione temporis*, non essendo stata trasmessa alla ricorrente la contestazione degli addebiti prima dell’adozione del provvedimento;
- una previa comunicazione della segnalazione all’operatore economico.

Nel caso di specie, quindi, la segnalazione, non avendo la stazione appaltante adempiuto a tali incombenze, avrebbe dovuto essere archiviata.

Il Tar dopo aver sottolineato il **valore da attribuirsi al contraddittorio procedimentale**, che va rispettato posto che **l’inserimento nel casellario genera effetti negativi per gli operatori economici attenti dall’annotazione**, ponendosi, dunque, come una **garanzia irrinunciabile per la validità del provvedimento finale**, ha scrutinato quali verifiche siano pretendibili dall’Anac sulla base di quanto previsto nel Regolamento, ai fini della ricevibilità o meno della segnalazione trasmessa dalle stazioni appaltanti.

**Il Regolamento sulla gestione del Casellario procedimentale modificato con la Delibera n. 225 del 14 maggio 2025, ha ampliato il necessario contraddittorio nel corso del procedimento di annotazione.**

In tale contesto, l’Anac ha introdotto la **nuova previsione contenuta nell’art. 9, co. 2 del Regolamento**, che inserisce, nell’ambito del procedimento di annotazione, una **fase nuova**, in passato non presente, **volta a verificare che il contraddittorio, oltre che nel procedimento che conduce all’annotazione, sia stato adeguatamente garantito anche a monte, nel corso di quello che ha condotto alla notizia segnalata, ove previsto dalla legge.**

L’art. 9, co. 2, del Regolamento manifesta, in altri termini, la volontà dell’Autorità di assicurarsi che i provvedimenti che di volta in volta le sono comunicati dalle stazioni appaltanti siano stati adottati previo **sostanziale contraddittorio con gli operatori economici nei casi in cui la legge lo prevede, come nel caso delle segnalazioni delle risoluzioni contrattuali.**

Il Tar, muovendo dal significato da attribuire all’espressione *“tempestivo e formale contraddittorio con gli operatori economici a norma di legge”* contenuta nell’art. 9 del nuovo Regolamento, ha **distinto il profilo della mancata previa comunicazione della segnalazione da quello dell’instaurazione del contraddittorio a monte laddove previsto.**

Quanto al primo aspetto, il tenore letterale dell’art. 9, che utilizza la parola “comunicazione”, sembra indicare un onere avente **carattere per lo più informativo che non richiede l’instaurazione di un contraddittorio sul punto.**

Difatti le **segnalazioni riguardanti i fatti rientranti nell'elenco contenuto nell'art. 8, co. 2, lett. a) del Regolamento sono atti dovuti, da cui l'amministrazione segnalante non può sottrarsi.**

Pertanto, **l'omessa comunicazione all'operatore economico della segnalazione rappresenta una mera irregolarità. Va, quindi, escluso che la mancata "previa comunicazione" della segnalazione all'operatore economico vincoli l'Anac a reputarla irricevibile.**

Invece, a mente dell'art. 9 del Regolamento, nei casi in cui la **segnalazione origini da una circostanza, come la risoluzione, che presupponga l'adozione di un provvedimento nel rispetto del contraddittorio tra le parti secondo uno schema procedimentale tipico e scansionato in fasi**, allora, si ritiene che **l'Anac si sia auto-vincolata a verificare che in tale procedimento il contraddittorio sia stato instaurato "a norma di legge", pena l'irricevibilità della segnalazione.**

Ne consegue che l'Anac, in questi casi, dovrà verificare, prima dell'avvio del procedimento, se la stazione appaltante abbia instaurato il contraddittorio con l'operatore economico e motivare puntualmente ed in maniera espressa, pena un'illegittima motivazione postuma, la decisione di procedere all'annotazione.

**N. 09474 /2026 REG.PROV.COLL.**

**N. 15783/2025 REG.RIC.**

**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima Quater)**

ha pronunciato la presente

## SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 15783 del 2025, proposto da

La Fenice S.r.l. in Liquidazione, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, in relazione alla procedura CIG 9866010901, rappresentato e difeso dall'avvocato Alessio Cicchinelli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

### **contro**

Anac - Autorità Nazionale Anticorruzione - in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, 12;

### **nei confronti del**

Comune di Montesilvano, non costituito in giudizio;

### **per l'annullamento**

- dell'annotazione disposta da ANAC nei confronti dell'odierna esponente ed inserita nel suo Casellario Informatico;
- del provvedimento Fasc. ANAC n. 2779/2025 del 25 novembre 2025 e comunicato a mezzo PEC in pari data con il quale l'Autorità Nazionale anticorruzione comunicava alla ricorrente la chiusura del procedimento di annotazione nel Casellario informatico dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture ai sensi dell'articolo 213, comma 10, del D.lgs. 50/2016 e ss.mm.ii. e l'inserimento dell'annotazione;
- della comunicazione di avvio del procedimento Fasc. ANAC n. 2779/2025;
- per quanto occorrer possa, in quanto atto presupposto al procedimento ANAC oggetto di contestazione, della determinazione dirigenziale n. 499 del 20 giugno 2025 reg. gen. n. 1231 del 20 giugno 2025 con la quale il Comune di Montesilvano risolveva "*in danno della Ditta La Fenice srl, per i motivi dedotti in narrativa, per grave inadempimento e grave ritardo, il contratto di Appalto stipulato in data 28/11/2023 rep. n. 3904/2023 registrato presso l'Ufficio Territoriale di Pescara serie 1T n.13202 del 04/12/2023 per l'esecuzione dei lavori denominati "PNRR.38 Next Generation EU PNRR M4C111.1 CUP H75E22000060006 CIG 9866010901 "Nuova Costruzione*

*scuola dell'infanzia in Via Ugo Foscolo*", ai sensi e per gli effetti dell'art. 108 del Decreto

Legislativo n. 50/2016;

- per quanto occorrer possa, in quanto atto presupposto al procedimento ANAC oggetto di contestazione, della segnalazione trasmessa dal Comune di Montesilvano ad ANAC in merito alla predetta risoluzione, comprensiva del cd. Modello C;
- per quanto occorrer possa, del Regolamento ANAC per la gestione del Casellario Informatico dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, ai sensi dell'art. 213, comma 10, del d.lgs. 50/16, approvato con delibera n. 861 del 2 ottobre 2019, come modificato con delibera del 29 luglio 2020, nella parte in cui venisse interpretato,

anche se così non è, nel senso di poter omettere qualsivoglia contraddittorio in capo alla Stazione appaltante circa i provvedimenti di risoluzione del contratto d'appalto e la loro trasmissione all'Autorità per l'eventuale annotazione sul casellario ANAC;

- per quanto occorrer possa, del Regolamento ANAC Regolamento ANAC per la gestione del Casellario Informatico dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, ai sensi dell'art. 213, comma 10, del d.lgs. 50/16, approvato con delibera n. 861 del 2 ottobre 2019, come modificato con delibera del 29 luglio 2020, nella parte in cui venisse interpretato, anche se così non è, nel senso di poter omettere da parte dell'Autorità qualsivoglia accertamento sulle gravi violazioni procedurali perpetrate dalla Stazione appaltante in sede di risoluzione del contratto d'appalto e trasmissione del medesimo provvedimento all'ANAC per l'eventuale annotazione sul casellario informatico;
- per quanto occorrer possa, del Regolamento ANAC per la gestione del Casellario Informatico dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, ai sensi dell'art. 222, comma 10, del d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36., approvato con Delibera n. 272 del 20 giugno 2023, come modificato con delibera n. 225 del 14 maggio 2025, nella parte in cui venisse interpretato, anche se così non è, nel senso di ritenere inapplicabile la causa di irricevibilità della segnalazione prevista dall'art. 9, co. 2 anche al presente procedimento;
- di ogni altro atto connesso, presupposto e consequenziale a quelli impugnati e che comunque incidano sui diritti e/o interessi legittimi del Consorzio ricorrente.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Anac - Autorità Nazionale Anticorruzione; Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 14 aprile 2026 la dott.ssa Caterina Lauro e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

## FATTO e DIRITTO

1. La ricorrente - La Fenice s.r.l. in liquidazione - ha domandato l'annullamento del provvedimento Fasc. ANAC n. 2779/2025 del 25 novembre 2025, comunicato a mezzo PEC in pari data, con il quale l'Autorità nazionale anticorruzione le ha comunicato la chiusura del procedimento, con l'annotazione nel Casellario informatico dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, ai sensi dell'articolo 213, co. 10, d.lgs. n. 50/2016, della notizia della risoluzione in danno, per grave inadempimento e grave ritardo, del contratto di appalto stipulato in data 28 novembre 2023 rep. n. 3904/2023 con il Comune di Montesilvano, per l'esecuzione dei lavori denominati "*PNRR.38 Next Generation EU PNRR M4C111.1 CUP H75E22000060006 CIG 9866010901 «Nuova Costruzione scuola dell'infanzia in Via Ugo Foscolo»*», ai sensi e per gli effetti dell'art. 108 del Decreto Legislativo n. 50/2016".

1. In particolare, ha dedotto che il provvedimento di risoluzione annotato sarebbe stato palesemente illegittimo in quanto adottato in violazione dell'art. 108, d.lgs. n. 50/2016 e con grave travisamento dei fatti, posto che la ricorrente sarebbe stata ancora nei termini per completare l'esecuzione della commessa. Tali circostanze, che la ricorrente avrebbe puntualmente riferito all'Anac nel corso del procedimento che ha condotto all'adozione del provvedimento impugnato, sarebbero state ignorate dall'autorità che ha proceduto all'annotazione della risoluzione quale notizia utile.

1. La società ricorrente, pertanto, ha proposto il ricorso in epigrafe che ha affidato ai seguenti motivi di impugnazione:

*"1. Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 3 e 97, Cost. Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 3 e 7 e ss., l. n. 241/90. Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 80, 108 e 213 del d.lgs. 50/2016. Violazione e/o falsa applicazione del Regolamento per la gestione del Casellario informatico dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, ai sensi dell'art. 222, comma 10, del d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36, approvato con Delibera n. 272 del 20 giugno 2023, come modificato con Delibera n. 225 del 14 maggio 2025. Violazione dei principi di contraddittorio, proporzionalità e irragionevolezza. Eccesso di potere per carenza di potere in concreto per sviamento e travisamento dei fatti; disparità di trattamento e ingiustizia manifesta; illogicità; erronea valutazione in fatto; difetto di ragionevolezza e carenza di istruttoria; carenza della motivazione e contraddittorietà."*, in cui ha dedotto che l'Anac, nell'annotare la notizia in questione, non avrebbe dato applicazione dell'art. 9, co. 2, del Regolamento per la gestione del Casellario nella parte in cui sanziona con l'irricevibilità la segnalazione della stazione appaltante che non abbia instaurato un "*tempestivo e formale contraddittorio*" (cfr. pag. 9 del ricorso) con l'operatore economico. Il Comune di Montesilvano non avrebbe adempiuto a tale onere, né con l'adozione del provvedimento risolutivo, né successivamente, in sede di trasmissione all'Anac della segnalazione, con conseguente irricevibilità della segnalazione.

*“II. Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 3 e 97, Cost. Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 3 e 7 e ss., l. n. 241/90. Violazione e/o falsa applicazione dell’art. 108 del d.lgs. 50/2016. Eccesso di potere per sviamento e travisamento dei fatti. Carezza di istruttoria.”*, in quanto la risoluzione contrattuale sarebbe stata adottata in violazione di quanto previsto dall’art. 108 d.lgs. n. 50/16, non essendo stata trasmessa alla ricorrente la contestazione degli addebiti prima dell’adozione del provvedimento.

*“III. Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 80, 108 e 213 del d.lgs. 50/2016. Violazione e/o falsa applicazione del Regolamento per la gestione del Casellario informatico dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture. Eccesso di potere per sviamento e travisamento dei fatti. difetto di ragionevolezza e carezza di motivazione.”*, laddove l’Anac non avrebbe svolto alcuna valutazione sull’utilità della notizia annotata, limitandosi a riportare le difese della ricorrente nel testo dell’annotazione.

L’Anac si è costituita e ha depositato una memoria il 28 marzo 2026,, osservando che le contestazioni rivolte alla ricorrente dalla stazione appaltante risultavano *“in atti contenenti numerose contestazioni scritte e verbali congiunti, a riprova di un costante contraddittorio tenuto con l’appaltatore, senza che - rispetto agli impegni che venivano di volta in volta assicurati dall’esecutore in riscontro - avessero trovato una definitiva soluzione.”* (cfr. pag. 3 della memoria) e che, quanto alla dedotta violazione dell’art. 108 d.lgs. n. 50/16 *“le evidenze documentali dimostrano la piena conoscenza e la partecipazione dell’appaltatore, come emerge dalla cospicua corrispondenza epistolare in atti”*, ritenendo, quindi, che tale previa interlocuzione fosse sufficiente a fugare dubbi sulla ricevibilità della segnalazione e concludendo che *“pur in assenza di una perfetta formalizzazione del procedimento ai sensi dell’art. 108, comma 3, del D.lgs. 50/2016, non si è in presenza di una totale assenza di contraddittorio, ma, al più, di una sua non piena conformità allo schema tipico, circostanza che esclude la configurabilità di un vizio macroscopico ictu oculi rilevabile”* (cfr. pag. 7 della memoria).

La ricorrente ha replicato alla memoria dell’amministrazione in data 2 aprile 2026 e, all’udienza pubblica del 14 aprile 2026, la causa è stata discussa e trattenuta in decisione.

Il ricorso è fondato e va accolto per le ragioni di seguito esposte.

Occorre preliminarmente osservare che le parti concordano sull’applicazione, nella vicenda in esame, del nuovo Regolamento Anac sulla gestione del Casellario informatico delle Imprese, approvato con la Delibera Anac n. 272 del 20 giugno 2023, come modificato con Delibera n. 225 del 14 maggio 2025, il che esime il collegio dal pronunciarsi sul tema.

Ciò posto, l’art. 9 del Regolamento stabilisce che: *“1. le stazioni appaltanti gli enti concedenti, ivi compresi i soggetti responsabili dei procedimenti di esclusione dalle gare ovvero di risoluzione contrattuale inviano all’Autorità le comunicazioni relative alle fattispecie di cui al punto 2 della lettera a) dell’articolo 81, compilando i modelli disponibili sul sito istituzionale e*

*allegando idonea e completa documentazione, nel termine di 60 giorni decorrenti dalla conoscenza o dall'accertamento delle stesse, previa comunicazione al soggetto interessato. 2. Le stazioni appaltanti, gli enti concedenti e gli altri soggetti di cui al comma precedente assicurano la preventiva instaurazione di tempestivo e formale contraddittorio con gli operatori economici a norma di legge, a pena di irricevibilità della segnalazione.”.*

La disposizione in esame prevede, quindi, che i soggetti ivi indicati trasmettono all'Anac le segnalazioni riguardanti i fatti indicati nell'art. 8, punto 2, lett. a), tramite il modello predisposto e reso disponibile sul sito dell'autorità, previa comunicazione al segnalato. Ai fini della ricevibilità della segnalazione occorre che la segnalante assicuri la preventiva istaurazione di un tempestivo e formale contraddittorio con gli operatori economici a norma di legge.

Il Regolamento poi, all'art. 14, stabilisce “*1. Il dirigente provvede, dandone comunicazione al segnalante ed all'operatore economico, all'archiviazione nei seguenti casi: a) irricevibilità ai sensi dell'art. 9, comma 2; b) manifesta infondatezza della comunicazione; c) inconferenza della comunicazione.*”

Ciò posto, ai fini della risoluzione della presente controversia, si impone, quindi, al collegio interpretare la disposizione sopra riportata – di cui la ricorrente assume l'inosservanza – onde stabilire in quali casi si possa ritenere in concreto violata e quali conseguenze ne derivino.

A tal scopo, occorre innanzitutto stabilire che significato attribuire all'espressione “*tempestivo e formale contraddittorio con gli operatori economici a norma di legge*”.

Seguendo il ragionamento proposto dalla parte ricorrente, l'Anac sarebbe tenuta ad archiviare per irricevibilità ogni segnalazione che non sia stata preceduta da: - un preventivo contraddittorio con l'operatore economico riguardante l'oggetto della segnalazione; - una previa comunicazione della segnalazione all'operatore economico. Nel caso di specie, quindi, la segnalazione del Comune di Montesilvano, non avendo la stazione appaltante adempiuto a tali incombenzi (né a monte con l'adozione del provvedimento risolutivo, né a valle, nel momento in cui la segnalazione è stata trasmessa) avrebbe dovuto essere archiviata.

Ciò premesso, il collegio ritiene utile calibrare quali verifiche siano pretendibili all'Anac sulla base di quanto previsto nel Regolamento, ai fini della ricevibilità della segnalazione trasmessa dalle stazioni appaltanti e dagli enti concedenti, che potrebbero condurre alla sua archiviazione semplificata.

Questo collegio ha già avuto modo di sottolineare il valore da attribuirsi al contraddittorio procedimentale, nell'ambito dei contenziosi che hanno riguardato il precedente Regolamento emesso dall'Anac, adottato con la Delibera n. 272 del 20 giugno 2023, osservando che la sua garanzia va rispettata “*posto che l'inserimento nel casellario genera effetti (non interdittivi ma comunque) negativi per gli operatori economici attinti dall'annotazione e che le segnalazioni*

*provengono da soggetti che hanno fatto uso di poteri autoritativi di disposizione del rapporto procedimentale o contrattuale di cui non è stata preventivamente scrutinata la legittimità da parte di un giudice terzo ed imparziale”, ritenendo che “l’acquisizione dei contributi procedurali e del «punto di vista» dell’impresa interessata si pone come una garanzia irrinunciabile per la validità del provvedimento finale.” (cfr. Tar Lazio, sez. I quater, 13 maggio 2025, n. 9151).*

In tale prospettiva, la tutela del diritto al contraddittorio procedimentale va, quindi, garantita al fine precipuo di consentire all’Anac di valutare se la notizia segnalata presenti i caratteri dell’utilità e della non manifesta fondatezza, onde garantire che il Casellario informatico costituisca effettivamente quella banca dati integrata contenente informazioni che consentano alle stazioni appaltanti di orientarsi e di avere elementi per ritenere se un determinato operatore economico sia o meno affidabile. Si spiega così l’esigenza che l’Anac, nel procedere all’annotazione - fermi restando i limiti che connotano il suo potere - eserciti una funzione di “filtro”, così da evitare che siano annotate notizie del tutto prive di utilità (o perché inesistenti sul piano fattuale o perché manifestamente infondate). Avuto riguardo allo scopo del Casellario – costituire una banca dati integrata di informazioni a supporto delle stazioni appaltanti e degli enti concedenti – è infatti evidente che, in assenza di tale doverosa attività di filtro, tutte le segnalazioni - e, quindi, anche quelle prive di utilità - sarebbero annotate, determinandosi in tal modo un suo sovra-popolamento, con conseguente inutile ed inefficiente aggravamento dell’attività procedimentale imposta alle amministrazioni che se ne avvalgono.

L’Anac, nel recepire le indicazioni contenute nella pronuncia sopra citata, ha, quindi, modificato il Regolamento sulla gestione del Casellario procedimentale con la Delibera n. 225 del 14 maggio 2025, recuperando il necessario contraddittorio nel corso del procedimento di annotazione.

In tale contesto, oltre a tale modifica, l’Anac ha introdotto anche la nuova previsione contenuta nell’art. 9, co. 2 del Regolamento, sopra riportata, che inserisce, nell’ambito del procedimento di annotazione, una fase nuova, in passato non presente, volta a verificare che il contraddittorio – oltre che nel procedimento che conduce all’annotazione – sia stato adeguatamente garantito anche a monte, nel corso di quello che ha condotto alla notizia segnalata, ove previsto dalla legge. In tal modo l’autorità inserita – in fase preistruttoria – un’ulteriore articolazione sub-procedimentale destinata ad una preliminare verifica dell’intervenuta istaurazione del contraddittorio da parte della stazione appaltante con l’operatore economico.

Tale modifica si inserisce nel contesto di una rinnovata valorizzazione del principio, che questa sezione ha avuto modo in più occasioni di sancire, evidenziando, ad esempio, che la deviazione dal modulo procedimentale tipico previsto dall’art. 108, d.lgs. n. 50/2016 può essere sintomatica, in determinati casi, di una valutazione dell’abnormità della notizia segnalata.

L'art. 9, co. 2, del Regolamento manifesta, in altri termini, la volontà dell'Autorità di assicurarsi che i provvedimenti che di volta in volta le sono comunicati dalle stazioni appaltanti siano stati adottati previo sostanziale contraddittorio con gli operatori economici nei casi in cui la legge lo prevede, come nel caso - frequente nella casistica delle segnalazioni - delle risoluzioni ex art. 108, d.lgs. n. 50/2016 e 122, d.lgs. n. 36/2023 (potendo costituire la mancata instaurazione di un contraddittorio - previsto dalla legge come necessario - un apprezzabile indice di una condotta non lineare della stazione appaltante, idonea a far dubitare dell'utilità della notizia), non imponendo però un ulteriore aggravio alle stazioni appaltanti rispetto allo schema procedimentale previsto dalla legge.

Tuttavia, questo collegio ha avuto anche modo di precisare come, fermo restando quanto sopra, il rispetto del diritto al contraddittorio non vada inteso come vuoto simulacro formale del tutto disancorato dalle esigenze che è destinato a tutelare (si veda Tar Lazio, sez. I quater, 24 aprile 2026, n. 7474, in cui si osserva che la dedotta violazione del procedimento disciplinato dall'art. 108, d.lgs. n. 50/2016 *“può costituire elemento sintomatico dell'abnormità del provvedimento risolutorio [ma che] tale violazione, per rilevare nel procedimento per l'annotazione sul Casellario, deve assumere palese evidenza, con pregnanza tale da aver impedito totalmente all'operatore economico un'interlocuzione con la stazione appaltante, il che può verificarsi, esemplificativamente, nel caso in cui la contestazione degli addebiti, con assegnazione del termine per le osservazioni, sia stata del tutto omessa. In altri termini, il diritto al contraddittorio deve essere adeguatamente garantito e tutelato, onde consentire al destinatario del provvedimento di veicolare le proprie difese e giustificazioni, ma le garanzie procedurali non devono ridursi in un mero simulacro formale, dovendo anche tradursi nella lesione di un interesse di natura sostanziale.”*).

Muovendo da tali coordinate interpretative e giurisprudenziali occorre, quindi, stabilire quando l'Anac, in ragione della nuova disciplina contenuta del nuovo Regolamento, si sia auto-vincolata ad archiviare la segnalazione perché irricevibile. Preme al collegio sottolineare, innanzitutto, che l'Anac non è tenuta doverosamente ad archiviare la segnalazione nel caso in cui sia mancata la sua *“previa comunicazione”* da parte della stazione appaltante o dell'ente concedente all'operatore economico.

Militano, a sostegno di tale conclusione, ragioni di carattere letterale, oltre che sistematico.

È evidente, infatti, che la mera *“comunicazione”* della circostanza che un determinato fatto sarà segnalato all'Anac non implica, di per sé, l'instaurazione di un contraddittorio sul punto. La parola utilizzata - *“comunicazione”* - , infatti, sembra piuttosto indicare un onere avente

carattere per lo più informativo.

A conferma di ciò, si rammenta che le segnalazioni riguardanti i fatti rientranti nell'elenco contenuto nell'art. 8, co. 2, lett. a) del Regolamento sono atti dovuti, da cui l'amministrazione segnalante non può sottrarsi. Ai sensi dell'art. 19 del Regolamento medesimo, infatti, l'omessa segnalazione è condotta sanzionabile dalla stessa Anac, non potendo, quindi, il segnalante né scegliere, né tantomeno stabilire se una notizia rientrante in quelle fattispecie debba o meno essere comunicata.

Per questa stessa ragione è consolidato l'orientamento espresso dal giudice d'appello che reputa inammissibile il ricorso proposto avverso la segnalazione di un fatto rilevante ai fini dell'annotazione sul Casellario, in quanto la segnalazione non ha carattere immediatamente lesivo (cfr. Consiglio di Stato, sez. V, 05 aprile 2022, n. 2518).

Deriva, pertanto, che l'omessa comunicazione all'operatore economico della segnalazione rappresenta una mera irregolarità che, conseguentemente, non può essere sanzionata con l'irricevibilità della segnalazione.

Del resto il contraddittorio vero e proprio sulla segnalazione (e sulla sua utilità ai fini della tenuta del Casellario) si svolge dopo l'avvio del procedimento, tramite la trasmissione di memorie e documenti di cui l'autorità dovrà tener conto prima di assumere la sua decisione finale.

Va, quindi, escluso che la mancata "previa comunicazione" della segnalazione all'operatore economico vincoli l'Anac a reputarla irricevibile.

La segnalazione, invece, a mente dell'art. 9 del Regolamento, può essere ritenuta irricevibile in tutti quei casi in cui la notizia annotabile presupponga l'instaurazione di un procedimento in cui a monte la legge richieda il rispetto del diritto al contraddittorio.

A tal proposito si è già detto che le notizie che le stazioni appaltanti e gli enti concedenti sono tenuti a segnalare all'Anac sono indicate nell'art. 8, punto 2, lett. a) del Regolamento.

Si è anche detto che, in tutti quei casi in cui la segnalazione abbia ad oggetto una notizia che presupponga l'adozione di un provvedimento nel rispetto del contraddittorio tra le parti, allora, si ritiene che l'Anac si sia auto-vincolata a verificare che in tale procedimento il contraddittorio sia stato instaurato "a norma di legge", pena l'irricevibilità della segnalazione.

Tra tali ipotesi rientra, senza dubbio, quella della segnalazione della risoluzione in danno di un operatore economico, adottata ai sensi dell'art. 108, d.lgs. n. 50/2016 (oggi art. 122, d.lgs. n. 36/2023), norma che, sotto il profilo procedurale, reca uno schema procedimentale tipico e scansionato in fasi, stabilendo che, prima della risoluzione, il direttore dei lavori formuli la

contestazione degli addebiti, assegnando all'operatore economico un termine non inferiore a quindici giorni per la presentazione delle proprie controdeduzioni.

Conseguenza di ciò è che l'Anac, in questi casi, è tenuta a verificare, già in fase preistruttoria e prima dell'avvio del procedimento, se la stazione appaltante abbia instaurato il contraddittorio con l'operatore economico, verificando ciò eventualmente anche avvalendosi della richiesta di informazioni prevista dall'art. 10, co. 2, del Regolamento.

Ciò non comporta, com'è ovvio che sia, che in tali casi l'Anac sia tenuta automaticamente ad archiviare la notizia, potendo valutare se, nel concreto, avuto riguardo a tutte le peculiarità del caso di specie, il contraddittorio sia stato adeguatamente garantito.

Nel caso in cui poi, una volta avviato il procedimento, l'operatore economico deduca che vi sia stata una violazione del contraddittorio nei termini sopra descritti, l'Anac sarà tenuta a motivare, valutate tutte le circostanze del caso concreto, la ragione per cui ritenga di non tener conto di tale osservazione, dando conto nel provvedimento del motivo per cui, invece, abbia reputato che il contraddittorio sia stato correttamente instaurato.

Avuto riguardo alle considerazioni sopra esposte, venendo all'esame dei motivi di ricorso, è innanzitutto infondato il primo motivo, nella parte in cui si deduce che l'Anac avrebbe dovuto archiviare il procedimento per irricevibilità della segnalazione, non previamente comunicata alla società ricorrente dalla stazione appaltante.

Infatti, si è già avuto modo di osservare al par. sub. 6 che la mancata comunicazione della segnalazione all'operatore economico costituisce una mera irregolarità che non può condurre, quindi, all'archiviazione della notizia perché irricevibile.

È fondata, invece, la doglianza con cui si contesta che l'Anac non avrebbe tenuto in considerazione che, nell'ambito del procedimento risolutorio che ha condotto alla risoluzione in danno della ricorrente, ai sensi dell'art. 108, co. 3, d.lgs. n. 50/16, il Comune di Montesilvano non avrebbe provveduto alla trasmissione della contestazione degli addebiti.

Sotto questo profilo, infatti, è incontestato tra le parti che tale fase procedimentale sia venuta a mancare, non potendosi trarre conclusioni diverse da quanto riportato nella Determina di risoluzione contrattuale n. 499 del 20 giugno 2025 (cfr. all. n. 1 al ricorso introduttivo), né risultando la contestazione degli addebiti acquisita tra la documentazione versata in atti.

Ciò posto, sostiene l'Anac che, nella specie, le numerose interlocuzioni intervenute tra il

Comune di Montesilvano e la ricorrente, come risultanti dalla documentazione trasmessa a corredo della segnalazione (recante atti contenenti numerose contestazioni scritte e verbali congiunti), costituirebbero la riprova di un costante contraddittorio tra le parti.

A tal proposito è noto al collegio l'orientamento espresso dal giudice civile che afferma che *“la preventiva contestazione degli inadempimenti contrattuali ai fini della risoluzione dell'appalto - può ritenersi soddisfatta tutte le volte in cui l'appaltatore sia stato messo in grado di conoscere gli inadempimenti contrattuali addebitatigli e di prospettare all'Amministrazione le proprie deduzioni al riguardo, con la conseguenza che la comunicazione all'appaltatore della relazione particolareggiata contenente gli addebiti, (...), non può considerarsi una formalità essenziale che non ammette equipollenti, essendo a tal fine sufficiente che l'appaltatore venga informato, con qualunque mezzo idoneo a tale scopo, degli addebiti mossigli dall'Amministrazione committente, in modo tale da poter avanzare le proprie contestazioni ed allegare le giustificazioni del caso, prima dell'adozione del provvedimento”* (cfr. Tribunale Roma Sez. spec. Impresa, 22 settembre 2023, n. 13436 e, negli stessi termini, Cass. Civ., sez. I, 12 agosto 2010, n. 18645).

Dunque, ferma restando l'utilità e l'esigenza che la stazione appaltante formalizzi le proprie contestazioni in un atto che ricomprenda tutti gli inadempimenti, anche a voler ritenere che la difesa dell'Anac possa in astratto reputarsi condivisibile, tuttavia, tale considerazione integra un'illegittima motivazione postuma di cui non si ravvisa traccia nell'ambito del provvedimento impugnato.

Nel provvedimento, infatti, l'Anac si limita a motivare sulla non manifesta infondatezza e non inverosimiglianza della notizia, non essendo presente alcuna valutazione circa l'integrità del contraddittorio “a norma di legge”. In particolare, nella motivazione, l'Anac, dopo aver premesso di non avere il potere di ingerirsi nella valutazione della stazione appaltante *“a meno che non siano rilevabili palesi violazioni procedurali da parte del committente pubblico, come il mancato rispetto del contraddittorio”* (cfr. delibera Anac impugnata), pur a fronte di un'espressa contestazione in tal senso, non ha speso nessuna argomentazione a sostegno del fatto che il contraddittorio fosse stato in concreto garantito, manifestando così una grave lacuna procedimentale e nella motivazione.

La deviazione dallo schema procedimentale tipico dell'art. 108, d.lgs. n. 50/2016, quindi, avrebbe meritato un adeguato approfondimento in sede procedimentale, che si sarebbe dovuto riflettere anche nella motivazione del provvedimento impugnato, tanto più nel caso in cui lo stesso operatore economico, nelle sue memorie difensive, denunci una pretesa violazione del contraddittorio.

Tale carenza motivazionale assume ancora più pregnanza, laddove si osservi che, con il Regolamento attualmente vigente, all'art. 9, co. 2, l'Anac si è auto-vincolata ad un apprezzamento rafforzato di tale circostanza, “a pena di irricevibilità” della segnalazione.

L'Anac, infatti, come sopra già chiarito, ha introdotto – nell'ambito della fase preistruttoria – un'ulteriore articolazione procedimentale in cui si è obbligata ad una verifica preliminare dell'intervenuta istaurazione del contraddittorio, il che si riverbera inevitabilmente anche sull'onere motivazionale su di lei ricadente, soprattutto laddove tale violazione sia stata dedotta dall'operatore economico dopo l'avvio del procedimento per l'annotazione sul Casellario.

Il provvedimento, pertanto, è illegittimo e va annullato, con conseguente obbligo per l'Anac di procedere all'oscuramento dell'annotazione.

Ciò posto, preme al collegio sottolineare che l'illegittimità del provvedimento deriva dalla violazione dell'auto-vincolo che l'Anac si è imposta con l'introduzione dell'art. 9, co. 2, del Regolamento, e nella correlata mancanza di motivazione nella decisione di procedere in ogni caso all'annotazione, e non investe, neppure incidentalmente, il provvedimento risolutorio, la cui cognizione è rimessa al giudice ordinario.

In definitiva il ricorso va accolto con riferimento al primo e al secondo motivo, nei termini sopra meglio precisati, con assorbimento del terzo motivo, considerato che la violazione procedimentale riscontrata avrebbe potuto condurre all'archiviazione semplificata della segnalazione.

Trattandosi di annullamento di un'annotazione per motivi concernenti il procedimento svoltosi innanzi all'autorità si precisa che la presente decisione *“non fa venir meno il dovere dell'operatore economico di segnalare alle stazioni appaltanti in sede di partecipazione alle gare il fatto annotabile ove persistano i presupposti per una sua valutazione [quale grave illecito professionale]”* (cfr. Tar Lazio, sez. I quater, 17 luglio 2023, n. 12061, 10 novembre 2025, n. 19843, 7 gennaio 2026, n. 179, 19 marzo 2026, n. 5215, cui si rinvia).

Le spese di lite, tenuto conto della novità e della complessità della questione, possono essere integralmente compensate tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei termini meglio indicati in motivazione.

Compensa le spese di lite tra le parti.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 14 aprile 2026 con l'intervento dei magistrati:

Daniele Dongiovanni, Presidente

Agatino Giuseppe Lanzafame, Primo Referendario Caterina Lauro, Referendario, Estensore

