

TAR Lazio, Sezione Prima Quater, Sentenza n. 12966 del 27 giugno 2024

Iscrizione al Casellario Anac – Valutazione utilità notizia ai fini del giudizio di affidabilità OE – Adeguata motivazione

Publicato il 27/06/2024

N. 12966/2024 REG.PROV.COLL.

N. 14731/2023 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 14731 del 2023, proposto da Consorzio (...), in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati (...), 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

Provincia (...) e (...), in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi dagli avvocati (...), con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

- i) della comunicazione datata 10/10/23 e trasmessa a mezzo pec in pari data, relativa al procedimento n. USAN/22/30588_30603/vl, con la quale l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha comunicato l'adozione, nel corso della seduta del Consiglio del 26/09/23, della delibera n. 437, nella parte in cui ha disposto nei confronti dell'operatore economico Consorzio (...), con sede in (...) (C.F. ...), l'inserimento di un'annotazione nel casellario informatico degli operatori economici dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture;
- ii) della delibera ANAC n. 437, adottata nel corso della seduta del Consiglio del 26 settembre 2023, nella parte in cui ha disposto nei confronti dell'operatore economico Consorzio (...), con sede in (...) (C.F. ...), l'inserimento di un'annotazione nel casellario informatico degli operatori economici dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture;
- iii) ove occorrer e possa, della comunicazione ANAC di avvio e contestuale sospensione del procedimento n. USAN/22/30588_30603/vl, datata 15 settembre 2022;
- iv) ove occorrer e possa, della comunicazione ANAC di riavvio del procedimento n. USAN/22/30588_30603/vl, datata 3 aprile 2023 e trasmessa a mezzo pec in data 4 aprile 2023;
- v) della segnalazione ad ANAC, proveniente dalla stazione appaltante, acquisita al protocollo dell'Autorità ai nn. 30588 e n. 30603 del 22 aprile 2022, poi integrata con la nota acquisita al protocollo dell'Autorità al n. 58553 del 15 luglio 2022, con la quale la stessa ha segnalato di aver disposto, con provvedimento del 28 dicembre 2021, la revoca dell'aggiudicazione dei lotti 1, 2, 3, 4 della procedura di gara avente ad oggetto il servizio di trasposto scolastico per gli anni 2020-2023 in favore del RTI composto dall'operatore economico (...), quale mandante, e dell'operatore economico (...), quale mandataria, per aver riscontrato in capo ad una consorziata di quest'ultimo la mancanza del requisito di cui all'art. 80, c. 4, del d.lgs. n. 50/16 in materia di obblighi relativi al pagamento di imposte e tasse e, in

generale, di ogni altra comunicazione da (...) e/o (...) ad ANAC, allo stato non conosciuta, attinente alla revoca dell'aggiudicazione e alla relativa segnalazione ad ANAC;

vi) di ogni altro atto o provvedimento, antecedente o successivo, comunque presupposto, connesso o consequenziale, ivi compresi tutti gli atti istruttori;

e per la condanna

al risarcimento per equivalente dell'ingiusto danno subito e subendo dalla odierna ricorrente in conseguenza dell'esecuzione (anche solo parziale) dei provvedimenti impugnati.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell'Anac – Autorità Nazionale Anticorruzione, della Provincia (...) e dell'(...);

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 21 maggio 2024 il dott. Agatino Giuseppe Lanzafame e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con note acquisite al protocollo dell'Autorità Nazionale Anticorruzione in data 22 aprile 2022 – successivamente integrate con nota del 15 luglio 2022 – (...) della Provincia (...) (d'ora in poi anche (...)) ha segnalato ad ANAC (ai fini delle valutazioni di competenza, ivi compresa l'irrogazione delle sanzioni previste dagli artt. 80, comma 12 e 213, comma 13, d.lgs. n. 50/2016 per le false dichiarazioni) di aver disposto, con provvedimento adottato in data 28 dicembre 2021, la revoca dell'aggiudicazione dei lotti 1, 2, 3, 4 relativi alla procedura per l'affidamento del "Servizio di trasporto scolastico nella Provincia (...) per gli anni scolastici 2020/2021 e 2022/2023" in favore del RTI composto dall'o.e. (...), quale impresa mandante, e dall'o.e. Consorzio (...) (d'ora in poi anche (...)), quale impresa

mandataria, per aver riscontrato, in capo ad una consorziata di quest'ultimo, la mancanza del requisito di cui all'art. 80, comma 4, del d.lgs. n. 50/2016 in materia di obblighi relativi al pagamento di imposte e tasse.

2. Con nota acquisita al protocollo dell'ANAC in data 20 luglio 2022, al n. 59577, il Consorzio (...) ha fornito chiarimenti all'Autorità (*«in vista della futura valutazione in merito all'archiviazione della segnalazione in oggetto o all'eventuale apertura [da parte dell'ANAC] del relativo procedimento nei confronti del (...).»*) precisando:

- che in nessun caso poteva essere contestato al Consorzio di aver reso una falsa dichiarazione, atteso che la mancanza del requisito ex art. 80, comma 4, del d.lgs. n. 50/2016 era stata riscontrata in capo a una sola delle tante consorziate esecutrici indicate in sede di gara (che al riguardo aveva reso autonoma dichiarazione che il Consorzio si era limitato a ricevere e produrre all'amministrazione);

- che il provvedimento di revoca adottato dalla stazione appaltante era stato impugnato nell'ambito nei ricorsi iscritti innanzi al TRGA, sezione autonoma per la Provincia di (...), al rg. n. 244 e 246 del 2020.

3. Con nota del 15 settembre 2022, l'Autorità – preso atto della comunicazione del (...) – ha comunicato al Consorzio l'avvio del procedimento sanzionatorio ex artt. 80, comma 12, e 213, comma 13, d.lgs. n. 50/2016 (avvisando l'operatore che in caso di archiviazione del procedimento sanzionatorio l'Autorità avrebbe comunque potuto annotare nel proprio Casellario informatico i fatti oggetto di segnalazione, come notizia utile per le finalità proprie del Casellario medesimo) e ha tuttavia ritenuto prudenzialmente di disporre la sospensione del procedimento sanzionatorio ai sensi dell'art. 16, comma 3, lett. b), in attesa dell'esito dei giudizi pendenti innanzi al innanzi al TRGA, sezione autonoma per la Provincia di (...), al rg. n. 244 e 246 del 2020.

4. Con nota acquisita al protocollo dell'ANAC in data 14 ottobre 2022, al n. 82711, il (...) ha spiegato le proprie difese nel procedimento innanzi ad ANAC, notando in particolare che il Consorzio *«non era “consapevole” – né poteva in alcun modo esserlo –*

della (allo stato solo presunta) non veridicità della dichiarazione resa dalla propria consorziata né si è comportato in modo macroscopicamente negligente, avendo provveduto ad acquisire – come peraltro specificamente richiesto dalla lex specialis di gara – da ciascuna delle consorziate esecutrici apposita dichiarazione in merito alla sussistenza dei requisiti di partecipazione»; che «né il disciplinare né l'art. 80 del d.lgs. n. 50/16 ponevano e/o pongono in capo al consorzio stabile la previa verifica della veridicità (tantomeno per il tramite dell'estrazione del DURC) delle dichiarazioni in ordine al possesso dei requisiti di ordine generale rese dalle consorziate esecutrici indicate in sede di gara (oltre 150 imprese)»; che in particolare «nella vicenda che ci occupa, si trattava di una Gara estremamente complessa, suddivisa in ben quattro lotti, con l'onere per ciascun concorrente di produrre, entro un termine per il vero esiguo [di soli 42 giorni dalla pubblicazione della procedura di gara sulla GUUE (i.e. 19 dicembre 2019), poi sospesa in data 16 gennaio 2020 e modificata in data 6 febbraio 2020 con nuova scadenza fissata al 26 febbraio 2020, una articolata offerta tecnica e un complesso Piano Economico-Finanziario]».

5. Con nota del 31 marzo 2023, il (...) ha trasmesso all'Autorità le sentenze TRGA, sezione autonoma di Bolzano, 25 ottobre 2022, n. 260 e 261, che avevano definito i giudizi pendenti avverso il provvedimento di revoca adottato dall'(...) in data 28 dicembre 2021 (dalle quali emergeva peraltro che – prima della definizione dei due giudizi – l'(...) aveva indetto una nuova gara, aggiudicandola allo stesso (...)), precisando che tali sentenze erano passate in giudicato.

6. Con successiva nota 4 aprile 2023, prot. n. 26658, l'ANAC – preso atto di quanto ricevuto – ha comunicato il riavvio del procedimento sanzionatorio già avviato e poi sospeso ex art. 16, comma 3, lett. b), del Regolamento sul potere sanzionatorio.

7. Con delibera 26 settembre 2023, n. 437 – comunicata all'operatore economico ricorrente in data 10 ottobre 2023 – l'Autorità ha ritenuto di poter definitivamente archiviare il procedimento sanzionatorio nei confronti del (...) (ritenendo di non poter imputare al Consorzio, neppure in termini di colpa, la responsabilità per la dichiarazione non veritiera resa da una delle 190 consorziate esecutrici indicate in

sede di gara) ma ha ritenuto tuttavia di poter iscrivere la notizia della revoca disposta nei confronti del (...) nel proprio Casellario informatico, quale notizia utile ai sensi dell'art. 213, comma 10, d.lgs. n. 50/2016 e dell'art. 8, comma 2, del Regolamento ANAC per la gestione del Casellario.

8. Con l'atto introduttivo del giudizio, il Consorzio (...) ha impugnato la predetta delibera n. 437/2023, nella sola parte in cui ha disposto nei suoi confronti l'annotazione ex art. 213, comma 10, d.lgs. n. 50/2016, e ne ha chiesto l'annullamento – e, in via cautelare, la sospensione – sulla base di tre distinti motivi in diritto.

8.1. Con il primo motivo ha lamentato l'illegittimità del provvedimento impugnato per «*violazione e/o falsa applicazione del Regolamento sull'esercizio del potere sanzionatorio dell'Autorità di cui al d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, approvato con delibera del Consiglio dell'Autorità n. 920 del 16 ottobre 2019 (ratione temporis vigente in relazione al procedimento per cui è causa); violazione e/o falsa applicazione del Regolamento per la gestione del Casellario informatico dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, ai sensi dell'articolo 213, comma 10, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, approvato con delibera dell'Autorità n. 861 del 2 ottobre 2019, modificato con decisione del Consiglio del 29 luglio 2020 (ratione temporis vigente in relazione al procedimento per cui è causa); violazione e/o falsa applicazione dell'articolo 80 e dell'articolo 213, commi 10 e 13, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50; violazione e/o falsa applicazione della legge 24 novembre 1981, n. 689; violazione e/o falsa applicazione della legge 7 agosto 1990, n. 241; [nonché per] eccesso di potere per istruttoria errata e tardività*», sostenendo – in sintesi – la tardività del provvedimento di annotazione rispetto al termine perentorio di 180 giorni previsto per la sua adozione.

8.2. Con il secondo motivo ha contestato la decisione dell'Autorità per «*violazione e/o falsa applicazione del Regolamento sull'esercizio del potere sanzionatorio dell'Autorità di cui al d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, approvato con delibera del Consiglio dell'Autorità n. 920 del 16 ottobre 2019 (ratione temporis vigente in relazione al procedimento per cui è causa); violazione e/o falsa applicazione del Regolamento per la gestione del Casellario informatico dei contratti*

pubblici di lavori, servizi e forniture, ai 21 sensi dell'articolo 213, comma 10, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, approvato con delibera dell'Autorità n. 861 del 2 ottobre 2019, modificato con decisione del Consiglio del 29 luglio 2020 (ratione temporis vigente in relazione al procedimento per cui è causa); violazione e/o falsa applicazione dell'articolo 80 e dell'articolo 213, commi 10 e 13, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50; violazione e/o falsa applicazione della legge 24 novembre 1981, n. 689; violazione e/o falsa applicazione della legge 7 agosto 1990, n. 241 [nonché per] eccesso di potere per istruttoria errata e tardività», evidenziando – in sostanza – che il provvedimento era stato adottato in conseguenza di una segnalazione tardiva poiché effettuata «a distanza di (ben 115) giorni dal verificarsi dell'evento».

8.3. Con il terzo motivo ha lamentato l'illegittimità del provvedimento adottato da ANAC per «*violazione e/o falsa applicazione degli artt. 80 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'articolo 213, comma 10, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, approvato con delibera dell'Autorità n. 861 del 2 ottobre 2019, modificato con decisione del Consiglio del 29 luglio 2020 (ratione temporis vigente in relazione al procedimento per cui è causa); violazione e/o falsa applicazione degli artt. 3 e 97, comma 3, Cost.; [nonché per] eccesso di potere; 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 o contraddittorietà della motivazione [e] contraddittorietà», osservando – in sintesi – che l'Autorità aveva disposto l'annotazione in assenza del presupposto dell'utilità della stessa, ovvero non aveva adeguatamente motivato in ordine all'utilità della notizia, come invece avrebbe richiesto la peculiare fattispecie su cui era chiamata a decidere.*

8.4 Ciò premesso a sostegno dell'illegittimità del provvedimento impugnato, parte ricorrente ha poi articolato apposita domanda al fine di ottenere il «*risarcimento per equivalente dell'ingiusto danno subito e subendo ... in conseguenza dell'esecuzione (anche solo parziale) dei provvedimenti impugnati».*

9. Con memoria del 18 novembre 2023, l'Autorità Nazionale Anticorruzione si è costituita in giudizio e ha insistito per il rigetto del ricorso.
10. Con ordinanza Tar Lazio, I-quater, 21 novembre 2023, n. 7697, questo Tribunale ha accolto la domanda cautelare spiegata dal ricorrente, ritenendo il terzo motivo di ricorso assistito da sufficiente *fumus boni iuris*.
11. Con atto del 6 dicembre 2023, la Provincia (...) e l'(...) si sono costituite in giudizio.
12. Con memoria del 3 maggio 2024, il Consorzio ricorrente ha insistito nelle proprie posizioni.
13. Con memoria depositata nella stessa data la Provincia Autonoma di Bolzano e l'ACP hanno sottolineato la correttezza dell'operato di ACP, precisando – in ogni caso – che «ogni eventuale effetto lesivo asseritamente derivante dall'annotazione nel casellario informatico di ANAC in capo al Consorzio ricorrente non è imputabile né ad ACP, né tanto meno alla Provincia, rappresentando l'esito di un procedimento del tutto autonomo svolto dalla medesima ANAC».
14. Con repliche del 10 maggio 2024, la Provincia (...) e l'(...) hanno insistito nelle proprie posizioni, sottolineando che parte ricorrente aveva in ogni caso errato a coinvolgere la Provincia nel presente giudizio, tenuto conto che era stata la stazione appaltante (...) ad inviare la segnalazione all'Autorità.
15. Con memoria di replica depositata in pari data, parte ricorrente ha insistito nelle proprie domande, sottolineando che la domanda risarcitoria era stata articolata solo in caso di operatività dell'annotazione ed evidenziando che tale operatività «stante la pronta sospensione cautelare disposta dal Tribunale ... e l'altrettanto pronta ottemperanza dell'ANAC ... allo stato non vi [era] stata»
16. All'udienza del 21 maggio 2024, vista la richiesta congiuntamente avanzata dalle parti con atto depositato il 14 maggio 2024, il ricorso è stato trattenuto in decisione.
17. Il Collegio ritiene che, in applicazione del principio processuale desumibile

dagli artt. 24 e 111 Cost. della “ragione più liquida”, la causa può essere decisa sulla base della questione ritenuta di più agevole soluzione, senza che sia necessario esaminare precisamente le altre, imponendosi a tutela di esigenze di economia processuale, e di celerità di giudizio, un approccio interpretativo che comporti la verifica delle soluzioni sul piano dell’impatto operativo piuttosto che su quello della coerenza logico-sistematica e sostituisca il profilo dell’evidenza a quello dell’ordine delle questioni da trattare, ai sensi dell’art. 276 c.p.c. (cfr. *ex multis* Consiglio di Stato, V, 9 febbraio 2024, n. 1332).

18. In applicazione del principio appena enucleato, va prioritariamente esaminato il terzo motivo di gravame, con cui il Consorzio ricorrente ha lamentato – in sintesi – che l’Autorità resistente avrebbe disposto l’annotazione di una notizia “non utile”, avuto riguardo alla peculiarità della vicenda.

18.1. Il motivo è fondato.

18.2. A tal proposito, il Collegio ritiene innanzitutto opportuno ricordare:

- che ai sensi dell’art. 213, comma 10, d.lgs. n. 50/2016, l’ANAC «*gestisce il Casellario Informatico dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, istituito presso l’Osservatorio, contenente tutte le notizie, le informazioni e i dati relativi agli operatori economici con riferimento alle iscrizioni previste dall’articolo 80*» e stabilisce «*le ulteriori informazioni che devono essere presenti nel casellario ritenute utili ai fini della tenuta dello stesso, della verifica dei gravi illeciti professionali di cui all’articolo 80, comma 5, lettera c), dell’attribuzione del rating di impresa di cui all’articolo 83, comma 10, o del conseguimento dell’attestazione di qualificazione di cui all’articolo 84*»;

- che all’art. 8, c. 2, del “Regolamento per la gestione del Casellario Informatico” adottato dall’Autorità (nel testo *ratione temporis* applicabile) è stato specificato che la sezione B del casellario contiene, tra l’altro, a) «*le notizie, le informazioni e i dati concernenti i provvedimenti di esclusione dalla partecipazione alle procedure d’appalto o di concessione e di revoca dell’aggiudicazione per la presenza di uno dei motivi di esclusione di cui all’art. 80 del codice, che consolidano il grave illecito professionale posto in essere nello svolgimento*

della procedura di gara od altre situazioni idonee a porre in dubbio l'integrità o affidabilità dell'operatore economico», nonché b) «le notizie, le informazioni e i dati emersi nel corso di esecuzione dei contratti pubblici, relativi a: i) provvedimenti di risoluzione del contratto per grave inadempimento, anche se contestati in giudizio; ii) provvedimenti di applicazione delle penali o altri provvedimenti di condanna al risarcimento del danno o sanzioni di importo superiore, singolarmente o cumulativamente con riferimento al medesimo contratto, all'1 % del suo importo; iii) altri comportamenti sintomatici di persistenti carenze professionali».

18.3. Va poi evidenziato che, in ordine al corretto esercizio del potere di annotazione, la giurisprudenza amministrativa ha specificato che l'Autorità ha il dovere di valutare sia la conferenza della notizia rispetto alle finalità di tenuta del Casellario, sia l'utilità della stessa quale indice rivelatore di inaffidabilità dell'operatore economico attinto dalla annotazione, e in particolare:

- ha precisato che «in tutti in casi in cui le annotazioni non rientrino tra quelle tipizzate dal legislatore come “atto dovuto”, le stesse devono essere adeguatamente motivate in ordine alle ragioni della ritenuta utilità (Tar Lazio, I, 8 marzo 2019, n. 3098)» e che «la mera valenza di “pubblicità notizia” delle circostanze annotate come “utili” e il fatto che le stesse non impediscano, in via automatica, la partecipazione alle gare, non esonera l'Autorità da una valutazione in ordine all'interesse alla conoscenza di dette vicende, la cui emersione deve avvenire in forza di un processo motivazionale che, per quanto sintetico, non può ridursi ad una assertiva affermazione di conferenza della notizia (Tar Lazio, I, 11 giugno 2019 n. 7595)» (Tar Lazio, I, 7 aprile 2021, n. 4107);

- ha notato che l'ANAC, prima di procedere all'iscrizione nel casellario informatico, è tenuta «a valutare l'utilità della notizia alla luce delle circostanze di fatto esposte dall'operatore economico nella sua memoria, poiché effettivamente incidenti ... sulla gravità dell'errore professionale commesso e, in via indiretta, sull'apprezzamento dell'affidabilità della società da parte delle stazione appaltanti, cui è imposta la consultazione del Casellario, per ogni procedura di gara indetta successivamente all'iscrizione» (Consiglio di Stato, V, 21 febbraio 2020, n. 1318);

- ha rimarcato che se è vero che l'ANAC non deve sostituirsi alle valutazioni proprie delle stazioni appaltanti e che quindi *«l'iscrizione non deve essere preceduta dall'accertamento della concreta rilevanza del fatto ai fini della sussistenza della causa di esclusione di cui all'art. 80, comma 5, lettera c)»*, la stessa Autorità non può prescindere dal verificare *«l'utilità (concreta) della notizia in relazione alla sua possibile rilevanza nell'accertamento della causa di esclusione dell'inaffidabilità professionale dell'operatore economico»* (cfr. Consiglio di Stato, V, 7 giugno 2021, n. 4299);

- ha affermato che l'obbligo di ANAC di motivare in ordine all'utilità della notizia può ritenersi alleggerito solo nelle ipotesi in cui vengono in considerazione *«fatti rilevanti quali illeciti professionali gravi, poiché rispetto ad essi il legislatore ha già effettuato a monte una valutazione in termini di "utilità" della annotazione»* (cfr. ancora Tar Lazio, I, n. 4107/2021, nonché Tar Lazio, I-quater, 13 maggio 2022, n. 6032) e che tuttavia anche in relazione a tali ipotesi l'Autorità *«non può esimersi dal considerare se la stessa è idonea o meno a fornire alle stazioni appaltanti indicazioni utili per il giudizio sull'affidabilità dell'operatore economico di cui alla citata disposizione»*, non annotando quelle notizie che – in concreto – non sono utili a fornire indicazioni alle stazioni appaltanti sull'affidabilità dell'o.e. (v. Tar Lazio, I-quater, 5 ottobre 2022, n. 12637 e 12 ottobre 2023, n. 18811);

- ha evidenziato che *«il controllo dell'utilità in concreto della notizia annotata [deve essere] svolto in maniera tanto più rigorosa con riferimento alle iscrizioni disposte contro operatori economici che rivestono forma consortile: e ciò non solo in ragione del fatto che il flusso di notizie potenzialmente annotabili nei confronti di tali operatori può essere considerevolmente elevato in ragione del fatto che gli stessi sono spesso inevitabilmente coinvolti nei procedimenti di risoluzione per vicende che riguardano inadempimenti delle singole consorziate, ma anche in considerazione del fatto che tutte le annotazioni nei confronti degli stessi possono (rectius: devono) essere valutate delle stazioni appaltanti anche in procedure di gara in cui la consorzata esecutrice designata nella nuova procedura sia diversa da quella coinvolta nelle precedenti risoluzioni (Consiglio di Stato, V, 3 maggio 2022, n. 3453)»* (cfr. ancora Tar Lazio, I-quater, n. 12637/2022).

18.4. Tanto premesso sul quadro normativo e giurisprudenziale di riferimento, va poi notato che nel caso oggetto della presente controversia:

a) l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha ritenuto di annotare notizia della revoca dell'aggiudicazione disposta dall'(...) in data 28 dicembre 2021 nei confronti di un RTI di cui era mandatario il Consorzio ricorrente per aver riscontrato in capo a una delle centinaia consorziate esecutrici indicate dal medesimo Consorzio in sede di gara *«la mancanza del requisito di cui all'art. 80, comma 4, d.lgs. n. 50/2016, in materia di obblighi relativi al pagamento di imposte e tasse»*;

b) al fine di giustificare l'annotazione, sotto il profilo dell'utilità della notizia, l'ANAC si è limitata a rimarcare che *«l'art. 8, comma 2, del Regolamento per la gestione del Casellario ... individua, tra le informazioni rilevanti, "le notizie ... concernenti i provvedimenti di esclusione di cui all'art. 80 del codice, che consolidano il grave illecito professionale posto in essere nello svolgimento della procedura di gara od altre situazioni idonee a porre in dubbio l'integrità o l'affidabilità dell'operatore economico»* e ha sottolineato che nelle sentenze rese dal TRGA Bolzano sulla vicenda oggetto di annotazione era stato evidenziato che *«il requisito generale di partecipazione contestato al (...) è riferito a qualità di affidabilità morale non solo del Consorzio ma anche delle singole consorziate indicate come esecutrici dell'offerta»*.

18.5. Chiarito quanto sopra, il Collegio ritiene che la stringata motivazione offerta dall'ANAC in ordine all'utilità della notizia non sia idonea a superare lo *strict scrutiny* che – secondo la giurisprudenza di questa sezione sopra richiamata (Tar Lazio, I-quater, n. 12637/2022) – deve essere effettuato sull'utilità delle annotazioni disposte nei confronti degli operatori economici in forma consortile. E ciò per le seguenti ragioni.

18.5.1. In primo luogo, deve evidenziarsi che è stata la stessa ANAC – nell'archiviare il procedimento per falso avviato nei confronti del Consorzio ricorrente ex art. 80, comma 12, e 213, comma 13, d.lgs. n. 50/2016 – ad affermare di non poter ritenere responsabile il (...) (neanche a titolo di colpa, come richiesto dall'art. 213, comma 13, d.lgs. n. 50/2016) per la falsa dichiarazione in ordine alla

sussistenza dei requisiti di cui all'art. 80, comma 4, d.lgs. n. 50/2016 resa da una delle centinaia di consorziate indicate quale esecutrice, rilevando che – alla luce delle osservazioni rese dal (...) nel procedimento – *«la responsabilità per le dichiarazioni non veritiere della consorziata non può essere fatta ricadere sul Consorzio che tali dichiarazioni ha provveduto ad acquisire»*.

Ciò significa che l'Autorità resistente ha ritenuto condivisibile quanto osservato dal (...) nelle proprie memorie in ordine al fatto che – in ragione della peculiarità della specifica procedura di gara sottesa alla vicenda – al Consorzio non poteva chiedersi (neppure avendo come parametro l'elevato e peculiare livello di diligenza che, com'è noto, è richiesto a tutti coloro che operano nel delicato settore dei contratti pubblici) di controllare la veridicità delle dichiarazioni (in ordine alla regolarità contributiva e fiscale) rese da ognuna delle centinaia di consorziate indicate quali esecutrici.

In altri termini, la stessa Autorità resistente ha ritenuto che nella specifica vicenda oggetto di annotazione nessun “rimprovero” potesse essere mosso al Consorzio ricorrente (lo si ripete: neppure a titolo di colpa) per la condotta tenuta in sede procedimentale, sicché, sotto tale profilo, l'annotazione del provvedimento di revoca adottato dall'(...) (ancorché ritenuto legittimo dal TRGA per l'oggettiva carenza di un requisito in capo a una delle consorziate) non appare utile a fornire alle stazioni appaltanti elementi per la valutazione dell'integrità e dell'affidabilità del Consorzio sotto il profilo della condotta in sede di gara.

18.5.2. In secondo luogo, l'annotazione gravata non appare neppure utile a offrire significativi elementi per la valutazione dell'affidabilità/integrità del Consorzio sotto il profilo del rispetto dei suoi obblighi tributari e contributivi, tenuto conto che come puntualmente sottolineato nel ricorso (con affermazioni che non sono state in alcun modo contestate dalla stazione appaltante, nonostante questa si sia costituita in giudizio e abbia spiegato difese) la revoca dell'aggiudicazione *«origina da inadempienze accertate in tema di irregolarità contributive e fiscali in capo non al Consorzio*

ma ad una (sola) impresa consorziata (1 sulle 190 consorziate indicate come esecutrici nell'appalto in questione) designata in sede di partecipazione alla gara di assegnazione dei servizi di trasporto scolastico per lo svolgimento di 2 sole linee (peraltro di piccole dimensioni) sulle 412 totali, per una percentuale pari allo 0,42% del fatturato totale della commessa e allo 0,34% dei chilometri totali del servizio affidato al Consorzio e a decorrere dal mese di febbraio dell'anno 2022».

È evidente, infatti, che la posizione di irregolarità fiscale/contributiva riscontrata in capo a una consorziata che riveste una posizione così marginale (e che, peraltro, secondo la prospettazione del ricorrente, non contestata dalle altre parti, sarebbe stata tempestivamente sanzionata ed espulsa dal Consorzio) non appare affatto significativa (e quindi “utile”) al fine delle valutazioni riservate alle stazioni appaltanti sulla complessiva affidabilità e integrità del consorzio ricorrente.

18.6. Tutto quanto sopra considerato, conduce a ritenere che la notizia annotata nei confronti del Consorzio non riveli, in concreto, elementi utilizzabili dalle stazioni appaltanti nella complessiva valutazione in ordine all'affidabilità/integrità del Consorzio medesimo e pertanto non doveva essere inserita nel Casellario, poiché – come già notato da questo Tribunale – *«l'inserimento di annotazioni di dubbia utilità nel Casellario non solo arreca un pregiudizio sproporzionato agli operatori economici destinatari delle stesse ma aggrava sensibilmente l'attività di controllo e verifica delle stazioni appaltanti e per ciò stesso la rende più esposta a errori»* (cfr. ancora Tar Lazio, I-quater, nn. 18811/2023 e 12637/2022).

D'altronde – *ad abundantiam* – non può non notarsi che gli accadimenti oggetto di annotazione siano stati ritenuti assolutamente non significativi dalla stessa stazione appaltante segnalante (...), che ancor prima della conclusione del procedimento di annotazione, ha ritenuto di poter (ri)affidare il servizio oggetto dell'aggiudicazione revocata (all'esito di una nuova gara) allo stesso (...) (così come riportato nelle sentenze TRGA Bolzano, n. 260 e 261 del 2022, *sub* 2 in diritto).

19. Quanto sopra notato è sufficiente per affermare l'illegittimità del

provvedimento di annotazione disposto nei confronti del Consorzio ricorrente (per carenza del presupposto dell'utilità della notizia) ed esonera il Collegio dal vagliare gli altri motivi di ricorso che possono ritenersi assorbiti.

20. Conclusivamente, il ricorso è fondato per le ragioni sopra spiegate e il provvedimento impugnato deve essere annullato.

21. Deve rigettarsi, invece, la generica domanda risarcitoria articolata dal ricorrente (rispetto alla quale, peraltro, deve escludersi la legittimazione passiva tanto della Provincia di (...), quanto dell'(...)), tenuto conto che il Consorzio non ha né puntualmente dedotto né tantomeno effettivamente provato di aver subito danno alcuno in conseguenza del provvedimento di annotazione gravato (ed, anzi, in una certa misura, nella memoria di replica del 10 maggio 2024, pare aver escluso di aver in concreto subito danni «*stante la pronta sospensione cautelare disposta dal Tribunale e l'altrettanto pronta ottemperanza dell'ANAC* »).

22. Le spese processuali – tenuto conto della peculiarità della vicenda – possono essere integralmente compensate tra le parti, salvo il dovere dell'Autorità resistente di rimborsare alla ricorrente il contributo unificato versato per la proposizione del ricorso.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima Quater), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e per l'effetto annulla il provvedimento impugnato.

Respinge la domanda di risarcimento del danno.

Spese compensate, salvo il dovere dell'Autorità resistente di rifondere al ricorrente il contributo unificato versato per la proposizione del ricorso.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 21 maggio 2024 con l'intervento dei magistrati:

Concetta Anastasi, Presidente

Agatino Giuseppe Lanzafame, Referendario, Estensore

Dario Aragno, Referendario

L'ESTENSORE

Agatino Giuseppe Lanzafame

IL PRESIDENTE

Concetta Anastasi

IL SEGRETARIO