

TAR Lazio, Sezione Prima Quater, Sentenza n. 179 del 7 gennaio 2026

Appalti pubblici – Iscrizione nel Casellario informatico Anac – Termine di 180 giorni –
Perentorietà – Annotazione tardiva illegittima

Publicato il 07/01/2026

N. 00179/2026 REG.PROV.COLL.

N. 13589/2024 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 13589 del 2024, proposto da -OMISSIS-, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato (...), con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

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;

per l'annullamento

della delibera del 28 novembre 2024 con la quale l'A.n.a.c. ha disposto l'annotazione nel Casellario informatico dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture ai sensi dell'art. 213, comma 10, del d.lgs. 50/2016 della risoluzione del contratto di appalto avente ad oggetto il “servizio di verifica, manutenzione e

collaudo dei mezzi mobili e fissi di gestione, rilevazione, allarme ed estinzione installati presso gli edifici di competenza dell'Amministrazione Provinciale di (...)”
- CIG (...).

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione;

Visti tutti gli atti della causa;

Visti gli artt. 74 e 120 cod. proc. amm.;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 16 dicembre 2025 il dott. Dario Aragno e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. La -OMISSIS- è risultata aggiudicataria del servizio di verifica, manutenzione e collaudo dei mezzi mobili e fissi di gestione, rilevazione, allarme ed estinzione installati presso gli edifici di competenza dell'Amministrazione Provinciale di (...) (CIG (...)) per la durata di 24 mesi, giusta determinazione n. 764 del 17 luglio 2020. Il contratto n. 139 del 28 dicembre 2020 è stato poi rinnovato con atto aggiuntivo n. 122 del 16 novembre 2022 per il periodo dal 27 luglio 2022 al 26 luglio 2024.

1.1. Con nota n. 33240 del 5 dicembre 2023 la Provincia di (...) ha, tuttavia, contestato alla -OMISSIS-, tra l'altro, di non aver: completato i controlli semestrali iniziati nel mese di luglio 2023, trasmesso le planimetrie dei presidi antincendio, attivato la squadra di manutenzione per gli interventi d'urgenza, inviato alcuni preventivi ed eseguito la sostituzione della centrale di rilevazione allarme antincendio presso (...) e (...). Facendo propria la relazione del r.u.p. n. 4739 del 20 febbraio 2024 sulle *«gravi e ripetute inadempienze, carenze e omissioni perpetuate da parte dell'appaltatore»*, rientranti nelle fattispecie previste dalla clausola risolutiva espressa di cui all'art. 11 del contratto, la stazione appaltante con determinazione n. 251 del

12 marzo 2024 ha così disposto la risoluzione del contratto.

1.2. Su segnalazione del committente l'A.n.a.c. ha comunicato con nota n. 52782 del 6 maggio 2024 l'avvio del procedimento per l'annotazione della risoluzione contrattuale nel casellario informatico dei contratti pubblici ai sensi dell'art. 213, c. 10, del d.lgs. 50/2016, in riscontro alla quale la -OMISSIS- ha rappresentato in data 9 maggio 2024 di non aver mai ricevuto alcuna diffida né atto di risoluzione del contratto da parte della Provincia di (...). Dopo aver richiesto con nota n. 57703 del 20 maggio 2024 e ottenuto in data 24 maggio 2024 dalla stazione appaltante ulteriori chiarimenti nonché documentazione integrativa relativa alla procedura di gara a conferma dell'identità dell'appaltatore l'A.n.a.c. ha disposto con delibera del 28 novembre 2024 l'iscrizione della notizia nel casellario.

2. La -OMISSIS- è, quindi, insorta dinanzi a questo T.a.r. per chiedere l'annullamento, previa sospensione in via cautelare, del provvedimento dell'A.n.a.c. sulla base dei 2 seguenti motivi in diritto.

2.1. *«Violazione e falsa applicazione dell'art 17, comma 1, 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 n.50/2016 (approvato con Delibera del Consiglio n. 861/2019, modificato dalla successiva Delibera n.721/2020). Violazione e falsa applicazione dei principi generali dell'azione amministrativa del principio di efficacia, tempestività e buon andamento (artt.1, 2, 2bis della legge n. 241/90)».*

L'A.n.a.c. avrebbe concluso il procedimento (avviato in data 6 maggio 2024) oltre il termine di 180 giorni previsto dall'art. 17 del regolamento per la gestione del casellario informatico dei contratti pubblici adottato con la delibera n. 861 del 2 ottobre 2019 e modificato con decisione del Consiglio del 29 luglio 2020 (di seguito anche solo "regolamento"), senza che sia mai stata comunicata alcuna sospensione dei termini ai sensi dell'art. 16, c. 4, del medesimo regolamento. Anche assumendo come *dies a quo* il 24 maggio 2024 – data dell'ultimo atto di impulso della stazione appaltante – il termine di 180 giorni risulterebbe comunque

spirato il 22 novembre 2024.

La perentorietà del termine di 180 giorni deriverebbe, ad avviso della ricorrente, dalla natura sanzionatoria dell'annotazione nel casellario A.n.a.c. *«per la diretta influenza che essa esercita sull'affidabilità dell'operatore arrecando immediatamente un gravissimo danno alla sua immagine professionale»* e sarebbe stata a più riprese riconosciuta dalla giurisprudenza amministrativa per tutelare l'interesse del soggetto sanzionato a non restare esposto *sine die* all'inerzia dell'Autorità.

2.2. *«Violazione e falsa applicazione dell'art. 3 della legge 241/90 e ssmii e dell'art. 17 comma 2 e art. 8 comma 2 lett. B) del Regolamento ANAC 28 luglio 2020 (Delibera n.721/2020). Violazione e falsa applicazione dell'art. 213 comma 10 del d.lgs n.50/2016. Eccesso di potere per difetto assoluto di istruttoria e motivazione. Travisamento dei fatti e carenza dei presupposti. Eccesso di potere con riferimento a i principi di proporzionalità, buon andamento, parità di trattamento ed imparzialità/ illegittimità della segnalazione, illegittimità derivata».*

L'A.n.a.c. non avrebbe tenuto conto del fatto che tutte le comunicazioni inerenti alla risoluzione del contratto sarebbero state inviate dalla Provincia di (...) ad un indirizzo p.e.c. – -OMISSIS- – non coincidente con quello – -OMISSIS- – utilizzato dalla ricorrente. Tale circostanza vizierebbe insanabilmente il procedimento di risoluzione contrattuale e, a cascata, quello di annotazione nel casellario per grave difetto di istruttoria, avendo comportato, pur a fronte delle puntuali osservazioni formulate dalla ricorrente sugli errori compiuti dalla Provincia di (...) nella gestione della corrispondenza, l'inserimento di una notizia non utile per gli operatori pubblici, in violazione dell'art. 8, c. 2, lett. a, del regolamento.

3. L'A.n.a.c. si è costituita il 2 gennaio 2025 e con successiva memoria ha spiegato le proprie difese.

3.1. A confutazione del primo motivo di ricorso, l'Autorità ha eccepito la natura non sanzionatoria bensì di pubblicità-notizia dell'annotazione nel casellario informatico dei contratti pubblici e il carattere ordinatorio e non perentorio del

termine sia per la segnalazione dell'illecito professionale da parte della stazione appaltante sia per la conclusione del procedimento da parte dell'Autorità, che, nel caso di specie, avrebbe sforato di "soli" 7 giorni il termine di 180 giorni, avuto riguardo alla sospensione complessiva di 18 giorni derivante dalla somma del termine di 7 giorni impiegato dall'operatore economico per esercitare il proprio diritto di difesa (dal 6 al 13 maggio 2024), di 4 giorni impiegato dalla Provincia di (...) per fornire i chiarimenti richiesti (dal 13 al 17 maggio 2024) e di 7 giorni impiegato dalla medesima stazione appaltante per trasmettere documentazione integrativa (dal 17 al 24 maggio 2024); ha aggiunto che la previsione di un termine rigido per l'inserimento delle notizie nel casellario ai sensi dell'art. 213, c. 10, del d.lgs. 50/2016 si porrebbe in contraddizione con il regime delle annotazioni ricadenti nell'ambito di applicazione del d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36, ed effettuate direttamente dalle stazioni appaltanti, senza più alcun intervento da parte dell'Autorità.

3.2. Replicando al secondo motivo di ricorso, l'A.n.a.c. ha poi rivendicato la completezza dell'istruttoria svolta, sottolineando come la ricorrente si sia limitata a invocare la mancata ricezione delle comunicazioni relative alla risoluzione contrattuale, senza dire nulla sugli inadempimenti contestati dalla stazione appaltante, e come la correttezza dell'indirizzo p.e.c. utilizzato dalla Provincia di (...) per le comunicazioni sia stato rigorosamente accertato tramite l'acquisizione di diverse risposte della -OMISSIS- pervenute proprio dall'indirizzo -OMISSIS-; ha, infine, ricordato come la motivazione del provvedimento di annotazione subisca inevitabilmente un'attenuazione al cospetto di una risoluzione contrattuale quale fattispecie "tipica" di notizia utile, nonché i limiti ai quali è soggetto il proprio potere di valutazione e "filtro" delle segnalazioni di notizie qualificate provenienti dalle stazioni appaltanti.

4. All'esito della camera di consiglio del 10 gennaio 2025 il Collegio con ordinanza del -OMISSIS-, n. -OMISSIS-, ha accolto la domanda cautelare ritenendo *prima*

facie fondato il primo motivo di ricorso sulla natura perentoria del termine di 180 giorni per la conclusione del procedimento e sospendendo l'efficacia del provvedimento di annotazione.

5. Con memoria ex art. 73 c.p.a. depositata il 28 novembre 2025 la -OMISSIS- ha ripreso gli argomenti già sviluppati nel ricorso introduttivo, aggiungendo di aver stipulato con la Provincia di (...) in data 8 agosto 2025 un contratto di transazione per la definizione dei reciproci rapporti di credito-debito – *«tra quelli rivendicati dalla -OMISSIS- srl per i corrispettivi contrattuali e quelli rivendicati dalla Provincia di (...) per penali da addebitare a seguito delle inadempienze contestate»*(cfr. punto XIII dell'accordo) – al fine di dimostrare che la stazione appaltante sarebbe consapevole degli “svarioni” compiuti con il procedimento di risoluzione contrattuale.

6. All'udienza pubblica del 16 dicembre 2025 la causa è passata in decisione.

7. Il ricorso è fondato e va accolto per il primo motivo.

7.1. Ai sensi dell'art. 17 del regolamento, il dirigente preposto alla gestione del casellario deve concludere il procedimento di annotazione entro 180 giorni dalla comunicazione di avvio dello stesso, *«salva l'applicazione delle ipotesi di sospensione di cui all'art. 16»*, informando l'operatore economico segnalato del testo che sarà pubblicato.

Secondo la giurisprudenza di questo T.a.r., pur non avendo il provvedimento di annotazione carattere sanzionatorio – su cui cfr. Cons. Stato, V, 26 agosto 2025, n. 7106; 4 febbraio 2025, n. 878; T.a.r. Roma, I-quater, 15 novembre 2025, n. 20424; 10 giugno 2025, n. 11297; 5 novembre 2024, n. 1-OMISSIS-02; 9 marzo 2023, n. 3945 – il termine di conclusione del procedimento di 180 giorni di cui all'art. 17 del regolamento va considerato comunque perentorio *«sulla base di una interpretazione teleologico-sistematica della predetta disposizione»*, in quanto l'utilità alla quale l'art. 213, c. 10, del d.lgs. 50/2016 subordina la pubblicazione degli illeciti professionali compiuti dagli operatori economici nel casellario postula l'attualità della notizia. Militano, infatti, in tal senso sia la constatazione che *«l'interesse pubblico cui è preposto il*

provvedimento di annotazione sarebbe pregiudicato ove l'esercizio di tale potere da parte dell'Autorità non avvenisse entro un termine ragionevolmente breve (atteso che tanto maggiore è il tempo che decorre tra il fatto annotato e la sua iscrizione nel casellario, tanto minore sarà l'utilità della notizia stessa per le stazioni appaltanti)» sia ragioni di «certezza delle situazioni giuridiche degli operatori economici, i quali – una volta avuta notizia dell'avvio del procedimento e fornite le proprie deduzioni – hanno un chiaro interesse ad avere un tempestiva decisione di ANAC, tenuto conto della naturale necessità di programmazione dell'attività imprenditoriale», sicché «un provvedimento di annotazione che intercorra oltre l'ampio termine previsto dall'art. 17 del Regolamento [...] è idoneo ad arrecare all'operatore economico (in termini di immagine e di influenza sulla concreta possibilità di stipulare contratti pubblici [...]) un pregiudizio che non appare proporzionato all'utilità che avrebbero dall'annotazione le stazioni appaltanti (tenuto conto che la rilevanza delle notizie ai fini della valutazione ex art. 80, comma 5, lett. c, d.lgs. n. 50/2016 è, di regola, inversamente proporzionale alla loro risalenza nel tempo e che i fatti antecedenti al triennio non possono essere valutati)»(T.a.r. Roma, I-quater, 17 luglio 2023, n. 12061; cfr. anche 10 novembre 2025, n. 19843; 16 luglio 2025, n. 14028; 29 maggio 2025, n. 10429).

In definitiva, è l'applicazione del principio di certezza dei rapporti giuridici – soprattutto di quelli nei quali è coinvolta la libertà di iniziativa economica privata protetta dall'art. 41 della Costituzione e che riguardano mercati caratterizzati da una rigorosa selezione dei contraenti, come quello degli appalti pubblici – ad imporre all'Autorità il rispetto di termini prestabiliti per la conclusione del procedimento di annotazione, che, corrispondendo ad una finalità dichiarativa (cfr. T.a.r. Roma, I-quater, 28 novembre 2024, n. 21445), deve pervenire all'accertamento della rilevanza o meno della segnalazione in tempi ragionevoli.

7.2. Nel caso di specie il procedimento di annotazione è stato avviato con comunicazione notificata alla -OMISSIS- il 6 maggio 2024 e si è concluso con delibera del 28 novembre 2024, cioè dopo 206 giorni. Pur tenendo conto della sospensione dei termini per i 18 giorni necessari per l'acquisizione di contributi e

chiarimenti da parte dell'operatore economico e della stazione appaltante, il termine di 180 giorni risulta superato, anche se di pochi giorni (8), come, del resto, riconosciuto dalla stessa A.n.a.c. nella sua memoria difensiva.

Ammettere, tuttavia, che uno sfioramento del termine "minimo" rispetto a quello previsto dal regolamento al quale l'Autorità si è autovincolata non è idoneo a determinare alcun *vulnus* significativo all'interesse pubblico alla conoscenza degli illeciti professionali pubblicati nel casellario né alcun danno "ingiusto" all'operatore economico segnalato significherebbe concludere inevitabilmente per una – ancorché ridotta – "mobilità" del termine, introducendo un fattore di imponderabilità ed elementi di opinabilità nell'apprezzamento delle dimensioni che lo scarto temporale deve assumere per assurgere a vizio della funzione e a causa di decadenza del potere amministrativo che, ancora una volta, si porrebbero in contrasto con il superiore principio di certezza dei rapporti giuridici.

7.3. Non ha pregio neanche l'argomento speso dalla difesa erariale nella propria memoria circa l'irrilevanza del termine di conclusione del procedimento di annotazione disciplinato dal d.lgs. 50/2016 siccome superato dal "modello" disegnato dal regolamento approvato con delibera n. 272 del 20 giugno 2023, che ha "abolito" il procedimento dinanzi all'Autorità per rimettere ogni decisione sull'annotazione direttamente alle stazioni appaltanti. Tale soluzione è stata, infatti, stigmatizzata da questo T.a.r. nella sentenza del 13 maggio 2025, n. 9151, che ha dichiarato la parziale illegittimità del regolamento proprio per la mancanza di adeguate garanzie di contraddittorio e partecipazione a favore degli operatori economici, tant'è che la stessa Autorità è nuovamente intervenuta sulla disciplina del procedimento di annotazione con la delibera n. 225 del 14 maggio 2025.

8. Il provvedimento di annotazione è, quindi, illegittimo e va annullato, pur dovendo essere rammentato che *«l'annullamento del provvedimento di annotazione adottato tardivamente dall'Autorità resistente 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 ex art. 80, co. 5, lett. c,d. lgs. n. 50/2016»
(T.a.r. Roma, I-quater, n. 19843/2025 cit.), trattandosi di un obbligo discendente dalle linee guida n. 6 dell'A.n.a.c. e, per le gare ricadenti nell'ambito di applicazione del d.lgs. 36/2023, dall'art. 91, co. 3 e 4, dello stesso.

9. Le ulteriori censure contenute nel secondo motivo di ricorso possono essere assorbite, avendo la ricorrente ottenuto con l'accoglimento del primo motivo la massima utilità ricavabile dall'azione proposta.

10. Considerate le particolarità delle questioni esaminate le spese di giudizio vanno integralmente compensate tra le parti.

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, nei sensi e nei termini di cui in motivazione.

Compensa integralmente le spese di giudizio tra le parti.

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

Vista la richiesta dell'interessato e ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, comma 1, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare la parte interessata.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 16 dicembre 2025 con l'intervento dei magistrati:

Orazio Ciliberti, Presidente

Agatino Giuseppe Lanzafame, Referendario

Dario Aragno, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

Dario Aragno

IL PRESIDENTE

Orazio Ciliberti

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.