

Publicato il 03/06/2026

N. 10251 /2026 REG.PROV.COLL.
N. 10046/2025 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

I N N O M E D E L P O P O L O I T A L I A N O

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Prima Quater)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 10046 del 2025, proposto da Bartolomeo Letizia, rappresentato e difeso dall'avvocato Mario Caliendo, che si dichiara antistatario, 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 Lizzano in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Luigi Quinto, Pietro Quinto, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

- a) del Provvedimento di acquisizione della nota prot. ANAC del 3/09/2025 recante segnalazione del COMUNE DI LIZZANO (TA) in persona del Sindaco p.t. con sede al Corso Vittorio Emanuele, 54 - 72020 - LIZZANO (TA) - Part. IVA: Cod. Fisc. 80010030734 Cod. Istat 073011 PEC: protocollo.comunelizzano.ta@pec.rupar.puglia.it di aver disposto, con determinazione la risoluzione del contratto per l'affidamento dei Lavori, nei confronti dell'Operatore economico Letizia Bartolomeo (e s.m.i);
- b) del provvedimento di annotazione della ridetta segnalazione da parte della Comunità ed in particolare della annotazione nel casellario informatico delle imprese da parte di ANAC a carico della Letizia senza neanche aver effettivamente verificato la esistenza di responsabilità della Letizia ma è stato fatto automaticamente;
- c) della nota del Comune di Lizzano acquisita al prot. ANAC ed ove viene segnalato di aver disposto, con determina, la risoluzione del contratto di appalto relativo ai lavori affidati alla Letizia Bartolomeo per grave inadempimento.
- d) del provvedimento di annotazione della ridetta segnalazione da parte del Comune ed in particolare della annotazione nel casellario informatico delle imprese da parte di ANAC a carico della Letizia senza neanche previamente informarlo;
- e) di ogni altro provvedimento propedeutico, connesso e collegato a quelli impugnati e che sono lesivi degli interessi del ricorrente specie quelli che hanno condotto alle annotazioni nel casellario informatico pregiudizievoli per la Letizia Bartolomeo;
- f) dell'annotazione nel Casellario informatico dei contratti pubblici, disposta da ANAC a seguito di comunicazione del Comune di Lizzano, con cui è stata inserita la notizia della risoluzione contrattuale in danno a carico dell'Impresa Letizia Bartolomeo;
- g) 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, con Delibera n. 272 del 20 giugno 2023.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 28 aprile 2026 la dott.ssa Caterina Lauro e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

FATTO e DIRITTO

1. Parte ricorrente - IMPRESA EDILE LETIZIA BARTOLOMEO – ha impugnato il provvedimento di annotazione della segnalazione del Comune di Lizzano avente ad oggetto la risoluzione del contratto di appalto aggiudicato tramite “*Procedura negoziata senza bando – Legge n. 120/2020, art. 1, comma 2, lett. b). Lavori di adeguamento sismico della scuola elementare e dell’infanzia Anna Frank - (1° stralcio lavori strutturali del corpo scuola) – PNRR - M2.C4.I2.2. - Comune di Lizzano*”.

1.1. In particolare ha riferito che, risultata aggiudicataria della procedura sopra indicata, ha stipulato il contratto di appalto con il Comune di Lizzano con consegna dei lavori il 31 luglio 2023. Senonché, a causa di inadeguatezze progettuali e nel cantiere i lavori non sono potuti iniziare, come testimoniato dal relativo verbale di sospensione del 9 settembre 2023. Dopo un consistente lasso temporale, corrispondente a quasi un anno dalla consegna, le problematiche non sono state risolte dall'amministrazione; pertanto, la ricorrente nel luglio 2024 ha diffidato l'amministrazione a riprendere i lavori, con avvertenza che, in caso contrario, il contratto sarebbe stato risolto. L'impresa ha ribadito tale posizione con note di novembre, dicembre 2024 e di gennaio 2025. Nonostante il grave inadempimento dell'amministrazione, questa ha adottato una determina di risoluzione contrattuale per

grave inadempimento, segnalata all'Anac. L'Anac, avviato il procedimento e acquisite le difese delle parti, lo ha concluso annotando la notizia della determina risolutiva quale notizia utile sul Casellario informatico delle Imprese.

1.2. Ritenendo ingiusta la decisione dell'Anac, la ricorrente ha proposto il ricorso in epigrafe che ha affidato ai seguenti motivi:

“I. Violazione e falsa applicazione dell'art. 97 Cost – violazione e falsa applicazione del Codice degli appalti – violazione e falsa applicazione del regolamento Anac - eccesso di potere – sviamento – i a. sulla risoluzione di Lizzano”, con cui ha dedotto che l'Anac non avrebbe tenuto erroneamente conto delle circostanze fattuali evidenziate dalla ricorrente nelle sue memorie, laddove ha evidenziato che il Comune aveva sospeso i lavori per oltre 18 mesi e l'impresa l'aveva reiteratamente diffidato a riprenderli, previo adeguamento del progetto, non potendo ritenersi obbligata *sine die* all'adempimento del rapporto contrattuale.

“II. Violazione e falsa applicazione del d.lgs. 36 del 2023 – eccesso di potere”, con cui ha denunciato l'acritico appiattimento dell'Anac sulle posizioni dell'amministrazione segnalante, con difetto di istruttoria e motivazione, avendo l'Anac *“il precipuo compito di verificare se l'inadempimento fosse o meno ascrivibile alla Letizia Bartolomeo”*.

“III. Violazione e falsa applicazione dell'articolo 97 della Cost. – violazione e falsa applicazione della legge 241 del 1990 – violazione e falsa applicazione del Codice dei contratti pubblici - eccesso di potere.”, con cui ha ribadito come fosse rimessa all'Anac una complessiva autonoma valutazione della vicenda risolutoria, considerato che il contratto in questione si era già risolto in virtù dell'inutile decorso del termine assegnato con la diffida ad adempiere dal parte dell'impresa.

Ha quindi concluso per l'annullamento del provvedimento impugnato, previa sospensione cautelare.

1.3. L'Anac si è costituita genericamente l'11 settembre 2025, depositando una memoria il 30 settembre 2025, con cui ha sostenuto la correttezza del suo operato e domandato che il ricorso e la domanda cautelare fossero respinti.

1.4. Si è costituito con memoria il Comune di Lizzano, sottolineando che la versione dei fatti proposta dalla parte ricorrente non corrispondeva a quanto effettivamente verificatosi, come risultante dalle numerose interlocuzioni scritte e dalla stessa determina di risoluzione depositata agli atti del giudizio.

1.5. Il collegio, con ordinanza cautelare Tar Lazio, sez. I quater, 8 ottobre 2025, n. 5361 ha respinto la richiesta cautelare.

1.6. La parte ricorrente e il Comune di Lizzano hanno depositato le memorie ai sensi dell'art. 73 c.p.a. e, all'udienza pubblica del 28 aprile 2026, la causa è stata discussa e trattenuta in decisione.

2. Il ricorso è infondato e va respinto per le ragioni di seguito esposte.

3. Preliminarmente, prima di passare all'esame dei motivi di ricorso, il collegio ritiene innanzitutto opportuno ricordare che ai sensi dell'art. 213, co. 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”*.

È noto anche che l'art. 8, co. 2, del *“Regolamento per la gestione del Casellario Informatico”* adottato dall'Autorità ha poi specificato che la sezione B del casellario contiene, tra l'altro, 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”.

3.1. La giurisprudenza amministrativa è ormai consolidata nel ritenere che l'obbligo di motivazione in ordine all'utilità della notizia può ritenersi alleggerito 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. Tar Lazio, sez. I, n. 4107/2021 Tar Lazio, sez. I quater, 13 maggio 2022, n. 6032, 1 dicembre 2023, n. 18068, 12 luglio 2024, n. 10205), tra cui rientrano le ipotesi di risoluzione contrattuale per grave inadempimento, evidenziando in proposito che *“nell'esercizio del potere di annotazione l'Autorità è tenuta ad apprezzare la non manifesta infondatezza dei fatti oggetto di segnalazione (cfr. Tar Lazio, sez. I, 23 marzo 2021, n. 3535), oltreché la loro utilità in considerazione delle finalità per cui è istituito il Casellario, mentre è escluso che la stessa possa sostituirsi al giudice competente a valutare nel merito la sussistenza dell'inadempimento, attività che –com'è evidente – esula dal corretto esercizio del potere di annotazione (cfr. Tar Lazio, I, 31 dicembre 2020, n. 14186)”* (cfr. Tar Lazio, sez. I quater, n. 6032/2022).

Quanto alle informazioni da riportare nell'annotazione questo Tribunale ha più volte sottolineato che, nell'esercizio del potere di annotazione ex art. 213, co. 10, d.lgs. n. 50/2016, sussiste in capo all'Autorità *“un onere di completezza espositiva”* e che quest'ultima *“nei casi in cui in sede istruttoria siano emerse diverse ricostruzioni del medesimo fatto ad opera delle parti interessate, [è] tenuta, quanto meno, a dare conto di tali emergenze in sede di redazione dell'annotazione”* (cfr. Tar Lazio, sez. I, 8 marzo 2019, n. 3098), specificando però che il dovere dell'Anac è solo quello di dare

“sinteticamente conto ... della diversa ricostruzione dei fatti” (Tar Lazio, sez. I quater, 24 ottobre 2022, n.13626), riportando nell’annotazione l’eventuale pendenza di un contenzioso avente ad oggetto i fatti in essa riportati (cfr. Tar Lazio, sez. I quater, 23 marzo 2023, n. 3742 nonché Tar Lazio, sez. I, 2 novembre 2021, n. 11137 e 31 dicembre 2020, n. 14186).

Di recente è stato ribadito come l’Anac non rivesta *“un ruolo arbitrare”*, non essendo possibile affidarle *“con la prospettazione di una versione dei fatti - o di un’interpretazione della disciplina normativa e negoziale che regola il rapporto contrattuale - diversa da quella fatta propria dal committente, il compito di accertare l’inesistenza o la non imputabilità dell’inadempimento, nella maggior parte dei casi definibile solo all’esito di complesse indagini istruttorie, dell’analisi di copiose produzioni documentali e di perizie tecniche, di competenza del giudice ordinario, a meno che non dimostri, offrendo nitide prove o argomentazioni in tal senso, che l’amministrazione è incorsa in un utilizzo «abnorme», cioè manifestamente irragionevole o sproporzionato, del potere di risoluzione. D’altra parte, alla luce dei principi ricavabili dall’art. 2, co. 1, seconda parte, della l. 241/1990, un giudizio di «manifesta infondatezza della segnalazione» sembra postulare che le ragioni dell’operatore economico segnalato possano essere apprezzate sulla base di un’unica questione di fatto o di diritto, senza dover risolvere intricate vicende contenziose o effettuare tortuose operazioni ermeneutiche”* (cfr. Tar Lazio, sez. I quater, 10 marzo 2025, n. 1005).

3.2. Con particolare riguardo al concetto di *“manifesta infondatezza”* di recente questa sezione ha avuto modo di specificare come l’unico caso nel quale l’Anac è tenuta ad archiviare la segnalazione di una risoluzione contrattuale si verifica allorché ricorra *“l’immediata percepibilità, senza approfondimenti istruttori, di una questione di fatto o di diritto dotata di particolare forza persuasiva, che sovrasta sul piano logico e argomentativo tutti gli altri elementi di valutazione, imprimendo una recisa direzione*

al percorso di formazione della decisione amministrativa. Ciò implica che la questione risolutiva debba emergere necessariamente dalla piana lettura (anche congiunta) degli atti, cioè che il giudizio sull'atto renda contestualmente possibile anche quello sul rapporto. Il che avviene, per le questioni di fatto, quando l'affermazione dell'istante (o del ricorrente) trovi immediata corrispondenza in una prova documentale o nell'incastro generato dal collegamento tra vari documenti e sia, quindi, all'esito del processo inferenziale, la conclusione più probabile; per le questioni di diritto, quando le proprie ragioni convergano inequivocabilmente con il portato di una norma giuridica ovvero di un principio di diritto non suscettibile, nel caso concreto, di alcun bilanciamento.” (T.a.r. Lazio, sez. I quater, 15 novembre 2025, n. 20424).

3.3. Anche il giudice d'appello ha, di recente, ribadito che *“L'autorità di settore, in merito alle suddette segnalazioni, esercita pertanto un potere di accertamento circa l'esistenza di taluni fatti e non di valutazione circa la fondatezza dei fatti stessi; 7.2.4. ANAC non si deve in particolare sostituire alle altre stazioni appaltanti (le quali utilizzano tali segnalazioni onde valutarne la rilevanza, discrezionalmente, ai fini della esclusione dalle gare successive) e neppure all'autorità giurisdizionale che è chiamata a decidere circa la legittimità e la correttezza della disposta risoluzione contrattuale (oggetto di segnalazione ad ANAC); 7.2.5. ANAC, in altri termini, non deve valutare e giudicare i fatti posti a base della segnalazione (qui per risoluzione contrattuale) ma soltanto accertarne l'effettiva esistenza, e ciò senza esprimersi circa la legittimità dell'operato della stazione appaltante segnalante; 7.3. Quel che rileva, ai fini della corretta annotazione nel casellario informatico, è piuttosto la completezza delle informazioni assunte sia dalla stazione appaltante «segnalante», sia dall'operatore economico «segnalato» (informazioni da quest'ultimo ricevute in sede di partecipazione al relativo procedimento di annotazione). Risulta essenziale, in altre parole, una compiuta e imparziale rappresentazione degli opposti interessi*

manifestati, rispettivamente, da stazione segnalante e operatore segnalato” (Cons. Stato, sez. V, 25 novembre 2025, n. 9226).

4. Ciò chiarito in ordine al quadro normativo e giurisprudenziale di riferimento, le censure articolate dalla ricorrente con i motivi di ricorso sono destituite di fondamento.

4.1. Il collegio, infatti, ritiene che non possa dubitarsi dell'utilità della notizia annotata, riguardante un provvedimento di risoluzione contrattuale, rientrante tra le fattispecie annotabili.

Per altro verso, non si condivide la prospettazione di parte ricorrente che sembra pretendere che l'Anac prenda posizione sulle specifiche deduzioni in base alle quali non vi sarebbe stato un grave inadempimento, rimesse, come sopra osservato, alla valutazione del giudice munito di giurisdizione sulla risoluzione contrattuale.

La valutazione circa la gravità dell'inadempimento del contratto, infatti, è rimessa all'amministrazione – stazione appaltante – che ha adottato il provvedimento risolutorio e, in caso di contestazione giudiziale, al giudice ordinario. Non può ritenersi che l'Anac debba ingerirsi in tali vicende, se non nei casi in cui palesi deviazioni dai moduli procedurali o circostanze fattuali connotate da evidente straordinarietà rendano, di fatto, inutile l'annotazione di una notizia ai fini della valutazione di affidabilità/inaffidabilità dell'operatore economico. Diversamente opinando, si avallerebbe un'inammissibile - e non voluta dal legislatore - sovrapposizione di ruoli, rimettendo all'Anac di valutare se, in effetti, le condotte attribuite alla ricorrente integrino o meno un grave inadempimento.

4.2. La notizia, per altro verso - sempre tenuto conto delle coordinate giurisprudenziali sopra richiamate - non presenta elementi di manifesta infondatezza, non potendosi desumere altrimenti dalle deduzioni offerte in tal senso in sede procedimentale – né nel corso del presente giudizio - da parte ricorrente, volte per lo più a contestare la legittimità della decisione della stazione appaltante, riversando su di lei le responsabilità della vicenda risolutoria.

4.2.1. La ricorrente sostiene, infatti, che la stazione appaltante avrebbe adottato un provvedimento illegittimo, maturando tale convinzione con riferimento alle vicende che hanno interessato il cantiere e alla sospensione dei lavori, protrattasi per 18 mesi dalla consegna.

A tal riguardo si osserva che dalla determina di risoluzione si ricava un quadro di insieme del tutto diverso rispetto a quanto prospettato dalla parte ricorrente; in particolare la stazione appaltante ha evidenziato che il mancato avvio dei lavori sarebbe stato addebitabile a carenze sotto il profilo del POS – prestazione ricadente sulla ricorrente - che avrebbero impedito l'immediato avvio dei lavori, non corrispondendo al vero quanto dedotto circa l'approvazione di varianti al progetto. L'impresa, infatti, avrebbe ritardato l'avvio dei lavori per carenze sotto il profilo della sicurezza; dopo aver sanato tali carenze, avrebbe comunicato - il 16 luglio 2024 e, quindi, decorso quasi un anno dalla sospensione - una percentuale di lavori in subappalto in misura superiore rispetto a quanto previsto della legge di gara; richiesti chiarimenti su tale aspetto da parte della stazione appaltante, poco dopo l'operatore avrebbe comunicato la risoluzione di diritto, priva dell'assegnazione del termine essenziale per l'adempimento.

4.2.2. In particolare, dalle risultanze istruttorie si evince che:

- prima della consegna dei lavori il Direttore dei Lavori e coordinatore della sicurezza ha domandato correzioni ed integrazioni per completare l'*iter* di verifica della sicurezza (note del 22 giugno 2023 e del 20 luglio 2023), poi consegnati il 31 luglio 2023, senza riserva alcuna;
- l'impresa ha domandato l'anticipazione del prezzo del contratto riscontrata negativamente in quanto in data 10 agosto 2023 non era ancora stato completato l'*iter* della sicurezza ai sensi del d.lgs. n. 81/2008;
- il Dirigente scolastico con nota n. 0006519 del 31 agosto 2023, prot. n. 11696/2023, ha comunicato l'indisponibilità dei locali scolastici del plesso Manzoni per garantire

il regolare avvio dell'attività didattica e ha richiesto di rinviare l'inizio dei lavori previsti al plesso Anna Frank in considerazione del mancato concreto inizio degli stessi, proposta poi condivisa dal Comune, ai sensi dell'art. 107, co. 2, d.lgs. n. 50/2016;

- il verbale di sospensione dei lavori del 7 settembre 2023 è stato sottoscritto dall'impresa senza riserva;

- la richiesta di ripresa dei lavori è stata trasmessa il 22 aprile 2024, di modo che potessero cominciare dopo la conclusione dell'anno scolastico prevista per il mese di giugno 2024; successivamente si sono svolte riunioni e le parti hanno avviato interlocuzioni per la ripresa dei lavori (si vedano le note del Comune prot. n. 6648 del 08 maggio 2024, n. 8834 del 20 giugno 2024 e n. 9754 del 09 luglio 2024 in cui sono stati nuovamente richiesti chiarimenti ed integrazioni riguardanti il POS);

- l'impresa ha dichiarato di volersi avvalere del subappalto, ma il Comune ha domandato chiarimenti in ordine a tale richiesta in ragione del superamento della percentuale prevista nel bando di gara, pari al 30% della categoria prevalente;

- dopo tale richiesta l'impresa ha indirizzato alla stazione appaltante un atto di diffida prot. 10707 del 29 luglio 2024, in effetti, priva di un termine essenziale.

4.3. Tale ricostruzione, pur avversata dalla parte ricorrente, non è smentita dalla documentazione versata in atti; va rilevato, in proposito che, la ricorrente, nella sua ricostruzione dei fatti, ha omesso di riferire alcune delle circostanze (tra cui la richiesta di subappalto), invece riportate dal Comune e che avrebbero condotto alla risoluzione del contratto, ponendo l'accento unicamente sull'intervenuta sospensione dei lavori ritenuta, secondo la sua versione, la fonte del grave inadempimento asseritamente imputabile alla stazione appaltante.

5. La complessiva vicenda, quindi, non presenta quei caratteri di straordinarietà e di eccezionalità che avrebbero imposto all'Anac un approfondimento istruttorio, né evidenti giustificazioni in termini di non imputabilità delle condotte.

Le considerazioni sopra espresse consentono di concludere che, nella specie, si verte proprio in quei casi in cui la giurisprudenza ritiene che, ferma restando la necessità di garantire che la notizia sia connotata da completezza espositiva delle relative versioni delle parti, l'Autorità non possa legittimamente intervenire ad apprezzare la fondatezza delle tesi esposte, pena un'indebita sostituzione della stessa al giudice ordinario, deputato a dirimere le controversie in tali materie.

6. Per tutte queste ragioni il ricorso è infondato e va respinto.

7. Le spese di lite, tenuto conto della peculiarità della vicenda, 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 respinge.

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 28 aprile 2026 con l'intervento dei magistrati:

Daniele Dongiovanni, Presidente

Agatino Giuseppe Lanzafame, Primo Referendario

Caterina Lauro, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

Caterina Lauro

Daniele Dongiovanni

IL SEGRETARIO