STUDIO LEGALE **DEDONI**
Via Tola, 21 – 09128 Cagliari
Tel. 070492891 – 0705927716
P.I. 02156290922
C.F. DDNNDR64P30B745Y
www.studiolegalededoni.it

DELIBERA N. 436 del 4 novembre 2026

Procedimento sanzionatorio per l'iscrizione nel casellario informatico di annotazione interdittiva, ai sensi dell'art. 96, comma 15, e per l'applicazione della sanzione pecuniaria prevista dall'art. 222, comma 13, secondo periodo, del codice dei contratti pubblici (d. lgs. n. 36/2023)
Procedura negoziata per l'affidamento del servizio di digitalizzazione con certificazione di processo di pratiche edilizie con conferimento nel software di archiviazione e gestione documentale K-Archive (CIG:[redacted])
Importo appalto (iva esclusa): **181.393,00 €**
Operatore economico segnalato: [redacted] **(C.F.** [redacted]**)**
Stazione appaltante: [redacted] **(C.F.**[redacted]**)**

USAN/26/21591/gda
Fasc. Elettr. 2831/2026

Il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione

nell'adunanza del 4 novembre 2026
VISTO l'art. 222, comma 13, del d. lgs. n. 36/2023, che prevede che l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha il potere di irrogare sanzioni amministrative pecuniarie nei confronti dei soggetti che rifiutano od omettono, senza giustificato motivo, di fornire le informazioni o di esibire i documenti richiesti dalla stessa e nei confronti degli operatori economici che non ottemperano alla richiesta della stazione appaltante o dell'ente aggiudicatore di comprovare il possesso dei requisiti di partecipazione alla procedura di affidamento, entro il limite minimo di euro 500,00 e il limite massimo di euro 5.000,00, elevata, nel limite massimo, a € 10.000,00, fatta salva l'eventuale sanzione penale, nei confronti dei soggetti che, a fronte della richiesta di informazioni o di esibizione di documenti da parte dell'Autorità, forniscono informazioni o esibiscono documenti non veritieri ovvero che forniscono alle stazioni appaltanti o agli enti aggiudicatori o agli organismi di attestazione, dati o documenti non veritieri circa il possesso dei requisiti di qualificazione;
VISTO l'articolo 96, comma 15, del d. lgs. n. 36/2023, secondo il quale, in caso di presentazione di falsa dichiarazione o falsa documentazione, nelle procedure di gara e negli affidamenti di subappalto, la stazione appaltante ne dà segnalazione all'Autorità che, se ritiene che siano state rese con dolo o colpa grave in considerazione della rilevanza o della gravità dei fatti oggetto della falsa dichiarazione o della presentazione di falsa documentazione, dispone l'iscrizione nel casellario informatico ai fini dell'esclusione dalle procedure di gara e dagli affidamenti di subappalto, ai sensi dell'articolo 94, comma 5, lettera e), per un periodo fino a due anni, decorso il quale l'iscrizione è cancellata e perde comunque efficacia;
VISTE le determinazioni dell'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, le cui funzioni sono confluite nell'Autorità Nazionale Anticorruzione, n. 1/2010 e n.

www.studiolegalededoni.it

1/2012, recanti indicazioni interpretative in merito ai requisiti generali per la partecipazione alle procedure di affidamento degli appalti e di concessione di lavori pubblici ai sensi dell'art. 38, del d.lgs. 163/2006, poi art. 80 del d. lgs. n. 50/2016, ora artt. 94-95 d. lgs. n. 36/2023;
VISTO il Comunicato del Presidente dell'Autorità Nazionale Anticorruzione del 21 dicembre 2016 concernente le indicazioni sugli obblighi di segnalazione all'Autorità, da parte delle stazioni appaltanti, delle esclusioni dalle gare, così come integrato dal successivo Comunicato del 30 marzo 2022, nonché il Comunicato del 23 dicembre 2022;
VISTO il Regolamento sull'esercizio del potere sanzionatorio dell'Autorità in materia di contratti pubblici, ai fini dell'adeguamento alle nuove disposizioni del d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36, approvato dal Consiglio dell'Autorità con delibera n. 271 del 20 giugno 2023, pubblicata nella G.U.R.I. n. 151 del 30 giugno 2023;
VISTA la segnalazione effettuata dalla stazione appaltante [redacted]", acquisita al prot. A.N.AC al n. 21591 del 03.03.2026, nei confronti dell'operatore economico [redacted]";
VISTA la nota del 13.05.2026, prot. A.N.AC n. 47149, di avvio del procedimento sanzionatorio da parte dell'Autorità, nei confronti dell'operatore economico, inviata anche alla stazione appaltante;
VISTA la richiesta, contenuta nel citato provvedimento di avvio e rivolta all'operatore economico, di produrre una memoria difensiva, da far pervenire nel termine di 30 giorni, nonché l'indicazione della possibilità di richiedere un'audizione dinanzi all'Ufficio istruttore entro il medesimo termine;
VISTA la memoria difensiva dell'operatore economico, con formale istanza di audizione, acquisita al prot. A.N.AC al n. 56691 dell'11.06.2026;
VISTA la comunicazione (prot. A.N.AC n. 96353 del 13.10.2026) di trasmissione del verbale dell'audizione, tenutasi in data 13.10.2026 e convocata con nota prot. n. 87453 del 18.09.2026;
VISTI gli atti del procedimento e la documentazione acquisita nel corso dell'istruttoria.

Procedimento istruttorio

Con comunicazione acquisita al protocollo di questa Autorità, al n. 21591 del 03.03.2026, la stazione appaltante [redacted]" ha segnalato, nei termini di cui all'art. 10, comma 2 del Regolamento in materia di esercizio del potere sanzionatorio dell'Autorità in materia di contratti pubblici (approvato dal Consiglio dell'Autorità con delibera n. 271 nell'adunanza del 20 giugno 2023), con riferimento alla procedura di cui all'oggetto, una ipotesi di falsa dichiarazione resa dall'operatore economico [redacted] in ordine al possesso del requisito speciale di capacità tecnico-professionale, richiesto dalla *lex specialis*, avente ad oggetto l'esecuzione <<*negli ultimi 10 anni dalla data di indizione della presente procedura di gara contratti aventi ad oggetto il servizio di digitalizzazione con certificazione di processo in coerenza al modello pubblicato nella circolare 26 del 2024 e alle Linee guida AGID (all. 3) con buon esito e buona soddisfazione del committente, con indicazione dei servizi prestati, degli importi, delle date e dei destinatari, pubblici o privati*>>.
In particolare, la stazione appaltante, in sede di controllo dei requisiti previsti dalla *lex specialis*, ha accertato, sulla base delle note di riscontro provenienti dai [redacted], che l'operatore economico <<*ha eseguito appalti aventi ad oggetto il servizio di digitalizzazione, ma che gli stessi non sono stati realizzati con certificazione di processo in coerenza al modello pubblicato nella circolare 26 del 2024 e*

www.studiolegaledesiri.it

alle Linee guida AGID (all. 3)>>, contrariamente a quanto dichiarato dall'operatore economico nel DGUE in data 09.01.2026.
Conseguentemente, la stazione appaltante, con determinazione dirigenziale n. 439 del 25.02.2026, ha adottato il provvedimento di esclusione dell'operatore economico dalla procedura di gara.

In relazione a quanto segnalato dalla stazione appaltante, l'Autorità, con nota prot. A.N.AC n. 47149 del 13.05.2026, ha inviato la comunicazione di avvio del procedimento sanzionatorio, regolarmente notificata in pari data tramite pec alle parti.

L'operatore economico ha trasmesso una memoria difensiva, acquisita al prot. A.N.AC al n. 56691 dell'11.06.2026, con la quale, oltre ad avanzare formale istanza di audizione, ha contestato principalmente la sussistenza dell'elemento soggettivo previsto dalle fattispecie codicistiche ai fini della irrogazione delle sanzioni.
In primo luogo, si è evidenziato che la <<*dichiarazione contestata è il risultato di un errore materiale, generato da una serie di circostanze oggettive*>>, in particolare dalla impossibilità di caricare sulla piattaforma MEPA di Consip (diversa da quella, SardegnaCAT, abitualmente utilizzata in altre gare cui ha partecipato la cooperativa) il file DGUE a compilazione manuale, effettivamente e correttamente redatto nonché firmato digitalmente in data 02.01.2026 (cfr. allegato); infatti, a seguito delle riscontrate difficoltà tecniche e dell'approssimarsi della scadenza del termine di partecipazione, la [redacted] compilava il modello DGUE, con la procedura online, sostanzialmente <<*"copiando" le informazioni dal proprio modello, precedentemente preparato*>>; in questo processo di trasposizione, la cooperativa incorreva <<*nell'errore materiale della mancata deselezione e la non corretta compilazione della sezione relativa allo specifico requisito di capacità tecnico-professionale richiesto*>>.
Inoltre, si è osservato che <<*il requisito contestato della "certificazione di processo" è di introduzione relativamente recente nella nostra legislazione […]*>> e <<*allo stato attuale il requisito […] risulta di scarsa diffusione nel panorama nazionale, […], specialmente nel contesto regionale sardo, dove, da verifiche postume, risulterebbe che un solo operatore economico, tra l'altro risultato aggiudicatario della procedura negoziata indetta dal* [redacted] *oggetto del presente procedimento, ne sia in possesso*>>. Tali circostanze, unitamente al possesso di numerose <<*certificazioni di sistema pertinenti, che attestano in capo all'esponente l'esistenza di processi strutturati e controllati per la gestione degli archivi e della sicurezza delle informazioni, […] hanno ragionevolmente indotto la cooperativa a ritenere di soddisfare sostanzialmente la richiesta della lex specialis*>>.

Nell'ambito dell'audizione, tenutasi in data 13.10.2026 (il cui verbale, debitamente sottoscritto, è stato trasmesso in pari data con prot. A.N.AC n. 96353), il legale di fiducia dell'operatore economico ha posto l'accento <<*sul fatto che la lex specialis testualmente richiede(va) il servizio di digitalizzazione con certificazione di processo in coerenza al modello pubblicato nella circolare del Ministero della cultura n. 26 del 2024 facendo riferimento agli ultimi dieci anni dalla data della procedura*>>*:* tale requisito, dunque, implicava <<*la necessità dell'esistenza di attività in coerenza e/o analoghe ai processi individuati nella menzionata circolare*>>, sebbene di recente introduzione. Sotto tale punto

di vista, <<la [redacted] *ha effettivamente svolto, nei dieci anni precedenti alla data del bando in questione, tali tipi di procedure che sono analoghe a quelle indicate nella circolare. Detta circostanza, unitamente al fatto che, precedentemente non era mai stata ricevuta la richiesta di aver effettuato servizi di digitalizzazione con certificazione di processo, ha verosimilmente indotto l'operatore economico in errore*>>.
La stazione appaltante, nel dichiarare che la "*certificazione di processo*" è << *indicata non solo nella circolare n. 26 del 2024, ma è anche prevista nel Codice dei beni culturali e nel Codice dell'amministrazione digitale (CAD), nonché fortemente raccomandata dalla sovrintendenza ai beni archivistici della Regione Sardegna*>>, ha anche confermato che la previsione di tale requisito di capacità tecnico-professionale negli atti di gara rappresenta un elemento di "*novità*" rispetto alle precedenti procedure di gara indette, per lo specifico settore, dal [redacted] e che non è stato richiesto dagli altri Comuni sardi che hanno bandito gare aventi ad oggetto servizi analoghi.

Risultanze istruttorie e valutazioni

Dall'esame degli atti e dei documenti acquisiti è emerso che il rappresentante legale dell'operatore economico "[redacted]." (sig. [redacted]), in sede di compilazione del modello DGUE, alla data del 09.01.2026, ha dichiarato, compilando i relativi campi della sezione C, di possedere il requisito di capacità tecnico-professionale avente ad oggetto l'esecuzione <<*negli ultimi 10 anni dalla data di indizione della presente procedura di gara contratti aventi ad oggetto il servizio di digitalizzazione con certificazione di processo in coerenza al modello pubblicato nella circolare n. 26 del 2024 e alle Linee guida AGID (all. 3) […]*>>, indicando n. 5 precedenti affidamenti pubblici.
Contrariamente a quanto dichiarato dall'operatore economico, la stazione appaltante ha accertato, sulla base delle interlocuzioni intercorse con i [redacted] che l'operatore economico <<*ha eseguito appalti aventi ad oggetto il servizio di digitalizzazione, ma che gli stessi non sono stati realizzati con certificazione di processo in coerenza al modello pubblicato nella circolare 26 del 2024 e alle Linee guida AGID (all. 3)*>>.

Da un punto di vista meramente oggettivo, dunque, la condotta posta in essere dal rappresentante legale dell'operatore economico appare sussumibile in modo pacifico nella definizione di "*falsa dichiarazione*" enucleata dalla giurisprudenza amministrativa prevalente, secondo cui essa <<*consiste in una immutatio veri, ricorre, cioè, solamente se l'operatore rappresenta una circostanza di fatto diversa dal vero*>> (Cons. St., Ad. Pl. n. 16/2020).

Sul diverso piano dell'elemento soggettivo, assume particolare rilevanza, più che l'impossibilità tecnica di caricamento di un file DGUE compilato manualmente sulla piattaforma di gara (<<*una volta che il concorrente decide di partecipare alla gara utilizzando la piattaforma offerta dalla stazione appaltante egli inevitabilmente ne accetta le regole tecnico – procedurali, vincolandosi ad osservarle con diligenza sia nell'interesse della stazione appaltante alla massima partecipazione, che nel perseguimento della propria aspettativa all'aggiudicazione*>>, cfr., *ex multis*, TAR Perugia, n. 487 del 09.05.2025), la innovatività del requisito speciale richiesto e la previsione di comprovarlo attraverso l'espletamento di contratti aventi ad oggetto il servizio di digitalizzazione <<*negli ultimi 10 anni dalla data di indizione della presente procedura di gara*>>.

La "*certificazione di processo*", come noto, è stata introdotta dal d. lgs. 13 dicembre 2017, n. 217 (in G.U. 12/01/2018, n. 9), che ha aggiunto il comma 1 *bis* all'art. 22 del CAD, con la finalità di favorire la dematerializzazione di grosse quantità di documenti analogici.
La "*certificazione di processo*" è, appunto, una certificazione di un risultato ottenuto attraverso un determinato processo: il risultato, ossia il prodotto, consiste in una copia informatica di documento analogico e tal procedura realizza sostanzialmente una certificazione di conformità di una copia ad un originale, purché essa risulti corredata da una completa descrizione del processo attraverso il quale una simile copia è stata ottenuta. La certificazione di processo mira, dunque, a conseguire il medesimo risultato della "*certificazione tradizionale*", rappresentato dal tipico metodo di raffronto fra originale e copia, sebbene con modalità maggiormente efficienti sul piano gestionale.
Chiarito sinteticamente l'*ubi consistam* della certificazione di processo, non appare irragionevole ritenere che la previsione della *lex specialis* che consentiva di comprovarne il possesso attraverso l'esecuzione di contratti *<<negli ultimi 10 anni dalla data di indizione della presente procedura di gara>>* (fine 2025), arco temporale che declinato a ritroso supera, di fatto, anche la dato di introduzione legislativa del requisito (2017), unitamente alla innovatività del requisito rispetto alle precedenti procedure di gara indette, per lo specifico settore, dal [redacted] e all'adozione, da parte dell'operatore economico, nell'esecuzione di precedenti contratti aventi ad oggetto il servizio di digitalizzazione, di procedure simili o analoghe comunque idonee a raggiungere il medesimo risultato della "*certificazione di processo*", possano aver ingenerato nell'operatore economico la convinzione (erronea) di soddisfare il requisito di capacità tecnico-professionale previsto dalla *lex specialis*. Tali considerazioni conducono, da un lato, ad escludere l'elemento soggettivo del dolo, dall'altro lato a connotare la condotta dell'operatore economico, consistente nel dichiarare, in sede di DGUE, di possedere il requisito richiesto, in termini colposi.

Come noto, nell'ambito della concezione normativa della colpa, intesa come violazione di regole cautelari di condotta, questa deve essere interpretata accentuandone il carattere relativo, adeguandola più direttamente alle caratteristiche di ciascuna situazione considerata, in relazione alla natura dell'attività svolta e confrontata secondo il parametro relativistico dell'agente-modello, del c.d. "*homo eiusdem professionis et condicionis*": in altri termini, è necessario porre come termine di riferimento la diligenza, perizia e prudenza di un modello di agente che svolga la stessa professione, lo stesso mestiere, lo stesso ufficio dell'agente reale.

Alla luce di una valutazione complessiva delle circostanze di fatto sopra richiamate, confermate anche dalla stazione appaltante, tenuto conto in particolare che l'adozione, da parte dell'operatore economico, nell'esecuzione di precedenti contratti aventi ad oggetto il servizio di digitalizzazione, di procedure simili o analoghe comunque idonee a raggiungere il medesimo risultato della "*certificazione di processo*" può aver indotto il rappresentante legale a confidare (erroneamente) nel possesso del particolare e "i*nnovativo*" (nel senso sopra chiarito) requisito previsto dalla *lex specialis*, si ritiene configurato nel caso di specie un coefficiente di colpa lieve.

Tutto ciò integra i presupposti per l'irrogazione della sola sanzione pecuniaria ai sensi dell'art. 222, comma 13, secondo periodo, d. lgs. n. 36 del 2023, ai fini della definizione del procedimento in esame.

Determinazione della sanzione

Ai fini della determinazione dell'importo della sanzione pecuniaria, questa Autorità applica i parametri contenuti nell'articolo 222, comma 13 del d. lgs. n. 36/2023 e s.m. e nell'articolo 11 della legge 24 novembre 1981, n. 689, recante "*Modifiche al sistema penale*" ed in particolare: il valore dell'appalto (importo a base di gara) o del contratto pubblico cui la violazione si riferisce; la rilevanza e gravità dell'infrazione, con particolare riferimento all'elemento psicologico; l'opera svolta dall'impresa per l'eliminazione o l'attenuazione delle conseguenze della violazione; l'eventuale reiterazione di comportamenti analoghi a quelli contestati.

Alla luce dell'istruttoria svolta e sulla base della documentazione in atti, tenuto conto dell'importo dell'appalto (€ 181.393,00), delle ridotte dimensioni dell'operatore economico (soc. coop. sociale), dell'elemento psicologico che sorregge la condotta contestata (colpa lieve), si irroga all'operatore economico la sanzione pecuniaria pari ad **€ 1.400,00 (millequattrocento/00).**

Tutto ciò premesso e considerato

DELIBERA

- di irrogare all'operatore economico "[redacted] ***ociale*" (C.F. [redacted], con sede in** [redacted], ritenendo configurata la fattispecie di cui all'art. 222, comma 13, secondo periodo, d. lgs. n. 36 del 2023, la sanzione pecuniaria di **€ 1.400,00 (millequattrocento/00).**

Il pagamento della sanzione pecuniaria dovrà essere effettuato entro 30 giorni dalla data della comunicazione del presente provvedimento.

Avverso il presente provvedimento può essere proposto ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale nei termini e secondo quanto previsto dal codice del processo amministrativo di cui all'allegato 1 del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104.

Il Presidente
Avv. Giuseppe Busia

GIUSEPPE
BUSIA
06.11.2026
13:23:55
GMT+01:00

Depositato presso la Segreteria del Consiglio il
Il Segretario Valentina Angelucci

VALENTINA
ANGELUCCI
09.11.2026 15:59:29
GMT+01:00

ANTONELLO
COLANDREA
06.11.2026
13:14:26
GMT+02:00

ANAC Ing. Filippo Romano Segretario Generale
FILIPPO ROMANO
06.11.2026
12:58:06
GMT+01:00

www.studiolegaleedoni.it