



## *Presidenza del Consiglio dei Ministri*

Il Commissario Straordinario del Governo ai fini della ricostruzione  
nei territori interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 Agosto 2016

### **DECRETO n. 265 del 17 settembre 2020**

Lavori di “Ricostruzione della nuova scuola ITIS “Divini” nel Comune di San Severino Marche (MC), CIG 7312948399-CUP J57E17000020001; - Raggruppamento Temporaneo d’Imprese: Marinelli Costruzioni S.r.l (mandataria) – Frimat S.p.a. (mandante). Contratto e atti conseguenti.

**Il Commissario straordinario del Governo**, On. Avv. Giovanni Legnini, per la ricostruzione nei territori dei Comuni delle Regioni di Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 agosto 2016;

**Vista** la nota del 16/07/2020 a firma del Consigliere giuridico, Prof. Avv. Pierluigi Mantini, con cui il medesimo ha comunicato al Commissario straordinario di ritenere, in base agli elementi noti e alla documentazione posta in visione nonché delle note trasmesse dall’Anac, che allo stato sembrano sussistere gli elementi previsti dalla legge e dalla disciplina contrattuale per la risoluzione del contratto in oggetto, per le motivazioni ivi espresse;

**Vista** la nota del 11/9/2020 a firma del Consigliere giuridico, con cui, alla luce delle recenti verifiche istruttorie e dei fatti nuovi emersi, si perviene a diverse conclusioni, salva verifica preventiva di legittimità dell’ Anac secondo legge;

**Vista** la determina, del 03 giugno 2018, del Responsabile unico del procedimento Ing. Giancarlo Mastinu, in qualità di Responsabile Unico del Procedimento della Centrale Unica di Committenza Invitalia, per l’affidamento delle attività in oggetto, giusta nomina protocollo n. 0020972 del 27 marzo 2018, con la quale è stata dichiarata “l’intervenuta efficacia, ai sensi dell’articolo 32, co. 7, del Codice dei contratti, del provvedimento di aggiudicazione prot. 0021263/CT del 27 ottobre 2017 della procedura negoziata, indetta ai sensi dell’articolo 14, co. 3-bis, del D.L. n. 189/2016 e dell’articolo 63, co. 1 e co. 6, del Codice dei Contratti, disciplinata dall’Ordinanza Commissariale n. 14/2017 nonché dall’Ordinanza Commissariale n. 18/2017 e dall’Ordinanza Commissariale n. 35/2017, per l’affidamento dei lavori di “RICOSTRUZIONE DELLA NUOVA SCUOLA ITIS “DIVINI” DI SAN SEVERINO MARCHE – MACERATA» RICADENTI NEGLI INTERVENTI DI OPERE DI EDILIZIA SCOLASTICA DI CUI ALL’ORDINANZA COMMISSARIALE N. 14 DEL 16 GENNAIO 2017, COME MODIFICATA DALL’ORDINANZA N. 18 DEL 3 APRILE 2017 E MODIFICATA ALTRESÌ DALL’ORDINANZA N. 35 DEL 31 LUGLIO 2017 – CIG: 7312948399 – CUP: J57E17000020001, in favore del Raggruppamento Temporaneo di Imprese da costituirsi tra Marinelli Costruzioni s.r.l. (mandataria) e FRIMAT s.p.a. (mandante) per un corrispettivo contrattuale pari ad € 9.142.000,00 al netto di IVA, di cui € 8.842.000,00 per l’esecuzione dei lavori (comprensivi di € 350.000,00 per la progettazione esecutiva) ed € 300.000,00 per oneri della sicurezza non soggetti a ribasso, per un ribasso sull’importo a base di gara pari al 20,30029%”;



## Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Commissario Straordinario del Governo ai fini della ricostruzione

nei territori interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 Agosto 2016

**Visto** il conseguente contratto sottoscritto in data 24 settembre 2019, repertorio n.15/2019, dinanzi all'Ufficiale rogante dott. Alessandro Colasanti, da parte del Commissario straordinario *p.t.* Prof. Piero Farabollini e di Amato Pasquale Marinelli in qualità di Amministratore unico e legale rappresentante della società Marinelli costruzioni s.r.l., quale impresa capogruppo dell'associazione temporanea di imprese costituita tra Marinelli costruzioni s.r.l. (capogruppo mandataria) e Frimat s.p.a. (mandante);

**Vista** la "Relazione particolareggiata del Direttore dei Lavori", Ing. Valerio Lucarelli, inviata al Responsabile Unico del Procedimento, Geom. Benedetto Renzetti, in data 8 gennaio 2020, con cui rappresentava *"il fermo totale del cantiere, in assenza di qualsiasi giustificazione oggettiva, con anticipazione del 20% versata ..."* ed evidenziava che tali inadempienze costituiscono causa di risoluzione del contratto. Inoltre, sulla scorta degli atti contabili quantificava i lavori eseguiti ed i materiali presenti in cantiere, in €. 878.703,33=, ai quali *"dovranno gravare le ulteriori spese per il completamento dell'opera qualora la Stazione Appaltante autorizzi la risoluzione contrattuale in danno all'Impresa, oltre l'eventuale recupero risarcitorio per i pregiudizi derivati dalla rescissione"*

**Preso atto** delle successive vicende emerse in relazione alle modifiche del Raggruppamento aggiudicatario, al trasferimento del contratto ad altre imprese, nonché delle risultanze specifiche comunicate dall'Autorità Nazionale Anticorruzione in merito alla posizione ed il ruolo del Sig. Daniele Lago;

**Vista** la nota dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, prot. n. 33351 del 07/05/2020, con la quale la UOS Anac rammenta che, in sede di verifica degli atti di aggiudicazione, il profilo di Daniele Lago era emerso per la sussistenza di specifiche fattispecie penalmente rilevanti (un rinvio a giudizio per i reati di cui agli artt. 319, 319-bis, 321, 476, 640, 640-bis e 646 c.p. ed una condanna per attività di gestione di rifiuti non autorizzata ex art. 256 del D.Lgs. 152/2006) e che sia la Centrale unica di committenza sia la Struttura di Missione non avevano ravvisato motivi di esclusione, *"data l'assenza dell'aspetto soggettivo normativo"*;

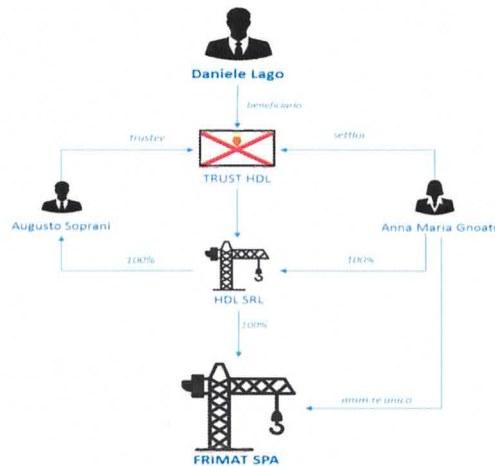
**Vista**, in particolare, la nota dell'Autorità Nazionale Anticorruzione prot. n. 46840 del 22/06/2020, a firma del Presidente *f.f.*, che ricostruisce il ruolo di Daniele Lago, e le successive vicende contrattuali, nel modo seguente:

*"In proposito, si rammenta che tale soggetto era risultato beneficiario del trust proprietario, a cascata, dell'intero pacchetto azionario di Frimat S.p.A.:"*



# Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Commissario Straordinario del Governo ai fini della ricostruzione  
nei territori interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 Agosto 2016



**Considerato che** all'atto di interpellare la CGF S.r.l. sulle modifiche contrattuali da ricondurre eventualmente all'art. 106 del Codice, tuttavia, emerge un terzo operatore economico – Andreola G.M.B.H. – cui pure il RUP, Geom. Benedetto Renzetti, indirizza la sua richiesta di chiarimenti (Prot. CGRTS-0012446-P-20/05/2020)". Si apprende che "... con nota del 15 maggio 2020 assunta al protocollo CGRTS 11949 del 15 maggio 2020 veniva comunicato che a seguito dell'efficacia dell'atto Rep. N. 9936 del 12.03.2020 Raccolta N. 6678 del Dott. Michele dal Maso Notaio in Rossano Veneto (VI), registrato a Vicenza il 13/03/2020 N.8448 -1T, la "ANDREOLA GMBH" ha ricevuto in affitto il compendio aziendale Italia della FRIMAT SPA, entro il cui perimetro è ricompreso il contratto d'Appalto del 24/09/2019. Riepilogando, quindi:

- in data 5 maggio 2020, la mandante Frimat S.p.A. comunica alla Stazione appaltante le intervenute modifiche societarie che l'hanno trasformata in CGF S.r.l.;
- in data 6 maggio 2020, la Struttura Commissariale sottopone a controllo preventivo di legittimità lo schema di decreto con oggetto "Recesso della società mandataria (Marinelli Costruzioni S.r.l.) e riduzione ad un unico soggetto del raggruppamento (Frimat S.p.A.)", ignorando sia di riferirsi alla CGF S.r.l. sia all'affitto di ramo d'azienda che è addirittura precedente (12 marzo 2020) al rinnovato assetto di Frimat S.p.A.";

**Atteso che**, sin dalla nota del 16.12.2019, come si evince dalla lettera in data 24.01.2020 sottoscritta da Daniele Lago a nome di Frimat S.p.A., ossia ad appena qualche mese dalla sottoscrizione del contratto di appalto si è posta in discussione la configurazione del Raggruppamento temporaneo di imprese risultato aggiudicatario del contratto. Con la richiamata nota del 24.01.2020, Daniele Lago, agendo formalmente a nome di Frimat S.p.A., e non già nella posizione di dipendente come asserito, si rivolge direttamente a Marinelli costruzioni s.r.l. (mandataria) proponendo quanto segue: "ritenuto che le problematiche di varia natura non consentono la prosecuzione "serena" dei rapporti con codesta impresa, ci rendiamo nuovamente disponibile a rivedere la struttura organizzativa dell'ATI.

Per lo scopo siamo a riformulare la Nostra proposta del 16.12.2019 e, precisamente:

- Sostituzione capogruppo mandataria ai sensi del comma 19 art. 48 D.Lgs. 50/2016;
- Contabilizzazione delle lavorazioni sinora eseguite (a prezzi di contratto con la SA) e pagamento diretto da parte dell'Ente in occasione del primo SAL".



## Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Commissario Straordinario del Governo ai fini della ricostruzione  
nei territori interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 Agosto 2016

Tale lettera appare sintomatica del ruolo di Daniele Lago come sostanziale titolare di Frimat, S.p.A. al punto che, in epoca appena successiva alla sottoscrizione del contratto, propone la riorganizzazione dell'ATI e, in sostanza, l'uscita della mandataria Marinelli. La stessa Marinelli s.r.l., in effetti, non si oppone alle decisioni di Daniele Lago, e, con ripetute note, da ultimo su ulteriori sollecitazioni della Struttura commissariale in data 27.01.2020, sembra confermare un'adesione al recesso.

**Dato atto che**, contestualmente, Frimat S.p.A. dapprima si trasforma in CGF S.r.l., società risultata priva di iscrizione all'anagrafe antimafia delle imprese ex art. 30 DL 189/2016, quindi promuove l'affitto del ramo di azienda alla società Andreola G.M.B.H. con contestuale trasferimento del contratto di appalto, richiedendo l'autorizzazione alla cessione alla Struttura commissariale – stazione appaltante, che viene negata con nota CGRTS 12446, in data 18.05.2020.

Peraltro, sia CGF s.r.l. che Andreola G.M.B.H. risultano riconducibili al trust di cui è beneficiario Daniele Lago (v. allegato alla nota Anac CGRTS-0020076-11/08/2020).

L'insieme delle circostanze e dei fatti riferiti ha posto consistenti dubbi circa l'esercizio di un ruolo gestionale di Daniele Lago nelle modificazioni del contratto di appalto e nelle operazioni finalizzate al trasferimento del contratto a soggetto diverso dall'appaltatore risultato aggiudicatario attraverso la gara ad evidenza pubblica.

**Preso atto** che la stessa società Andreola G.M.B.H. ha comunicato, con propria nota in data 26 maggio 2020, CGRTS n. 13044, che *“la scrivente società Affittuaria ha sottoscritto il contratto d'affitto del compendio aziendale Italia con la società Frimat S.p.A., Rep. N. 9936 del 12.03.2020 Racc. N. 6678 del Notaio Dal Maso, sospensivamente condizionato all'avveramento di alcuni presupposti. (...) Pertanto in data 11.05.2020 con atto Rep. N. 10137 del 11.05.2020 Racc. N. 6801 del Notaio Dal Maso, è divenuto efficace a tutti gli effetti il contratto d'affitto di che trattasi”*;

**Preso atto altresì** che, con nota CGRTS 17108 del 15/07/2020, la società Marinelli, su esplicita richiesta della Struttura commissariale, ha confermato, tramite note a firma delle società Frimat S.p.A. e di Andreola G.M.B.H., sia il proprio recesso dal contratto che il subentro della Andreola G.M.B.H. in qualità di affittuario del ramo d'azienda e dell'assenza di qualsivoglia sviluppo positivo anche a seguito della nota CGRTS-0018107-A-22/07/2020;

**Considerato** in sintesi che, come anche rilevato nella nota Anac (prot. n. 46840 del 22/06/2020), *“al recesso della mandataria Marinelli Costruzioni S.r.l., consegue pure la sostituzione della ex mandante CGF S.r.l. con la Andreola G.M.B.H. che ne ha preso il ramo d'azienda in affitto (Prot. CGRTS-0014476-P-11/06/2020). Ferme restando le criticità suesposte, sembrerebbe altresì profilarsi la violazione del Protocollo quadro di legalità, in concreto la fattispecie di cui alla clausola n. 2 riportata all'art. 5”*;

**Considerato**, pertanto, che nei successivi riferiti sviluppi si è resa palese la posizione soggettiva di Daniele Lago nei riguardi di Frimat e altre società collegate in modo rilevante anche ai sensi di quanto previsto dall'art. 80 del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50;

**Ritenuto**, altresì, che risulta condivisibile il rilievo espresso dall'Autorità Nazionale Anticorruzione circa la violazione dell'art. 5, clausola 2, del Protocollo quadro di legalità tra Struttura di Missione



## Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Commissario Straordinario del Governo ai fini della ricostruzione  
nei territori interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 Agosto 2016

ex art. 30 legge 229/2016 e Commissario straordinario del Governo ai sensi del d.p.r. 9 settembre 2016 e la Centrale Unica di Committenza Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa s.p.a. – Invitalia, sottoscritto il 26 luglio 2017, il quale prevede che:

*“il Soggetto aggiudicatore, o l'impresa contraente in caso di stipula di subcontratto, si impegnano ad avvalersi della clausola risolutiva espressa, di cui all'articolo 1456 c.c., ogni qualvolta nei confronti dell'imprenditore suo avente causa o dei componenti la compagine sociale o dei dirigenti dell'impresa, con funzioni specifiche relative all'affidamento, alla stipula e all'esecuzione del contratto, sia stata disposta misura cautelare o sia intervenuto rinvio a giudizio per il delitto di cui all'articolo 321 c. p. in relazione agli articoli 318, 319, 319-bis e 320 c. p., nonché per i delitti di cui agli articoli 319-quater, comma 2, 322, 322-bis, comma 2, 346-bis, comma 2, 353 e 353-bis c. p.”.*

**Considerato**, ancora che, in tali casi, *“l'esercizio della potestà risolutiva da parte del soggetto pubblico ovvero dell'impresa contraente è subordinato alla previa intesa con l'ANAC. A tal fine, la Struttura, avuta comunicazione da parte della Stazione appaltante della volontà di quest'ultima di avvalersi della clausola risolutiva espressa di cui all'articolo 1456 c.c., ne darà comunicazione all'ANAC, che potrà valutare se, in alternativa all'ipotesi risolutiva, ricorrano i presupposti per la prosecuzione del rapporto contrattuale tra Stazione appaltante e impresa aggiudicataria alle condizioni di cui all'articolo 32 della legge n. 114 del 2014”;*

**Visto** inoltre il decreto legge 189 del 2016, il cui art. 30 comma 14, il quale dispone che:

*“In caso di fallimento o di liquidazione coatta dell'affidatario di lavori, servizi o forniture di cui al comma 1, nonché in tutti gli altri casi previsti dall'articolo 80, comma 5, lettera b), del citato decreto legislativo n. 50 del 2016, il contratto di appalto si intende risolto di diritto e la Struttura dispone l'esclusione dell'impresa dall'Anagrafe. La stessa disposizione si applica anche in caso di cessione di azienda o di un suo ramo, ovvero di altra operazione atta a conseguire il trasferimento del contratto a soggetto diverso dall'affidatario originario; in tali ipotesi, i contratti e accordi diretti a realizzare il trasferimento sono nulli relativamente al contratto di appalto per affidamento di lavori, servizi o forniture di cui sopra”;*

**Visto altresì** il contratto di appalto sottoscritto in data 24 settembre 2019, repertorio n.15/2019, dinanzi l'Ufficiale rogante dott. Alessandro Colasanti, da parte del Commissario straordinario p.t. Prof. Piero Farabollini e di Amato Pasquale Marinelli in qualità di Amministratore unico e legale rappresentante della società Marinelli costruzioni s.r.l., quale impresa capogruppo dell'associazione temporanea di imprese costituita tra Marinelli costruzioni s.r.l. (capogruppo mandataria) e Frimat s.p.a. (mandante), il quale contratto stabilisce:

- all'art. 11.1: *“è vietata la cessione del contratto sotto qualsiasi forma. Ogni atto contrario è nullo”;*

- all'art. 14, intitolato *“Condizioni risolutive. Risoluzione. Clausole risolutive espresse”*, l'art. 14.3 che *“il contratto è altresì risolto di diritto ex art. 1456 del codice civile nei seguenti casi:*

*(...) lett. b): in caso di cessione d'azienda o di un ramo d'azienda da parte dell'appaltatore, ovvero, in conformità al divieto di cessione del contratto di cui al precedente art. 11.1, di ogni altra operazione posta in essere dall'appaltatore atta a conseguire il trasferimento del contratto a soggetto diverso”;*



## Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Commissario Straordinario del Governo ai fini della ricostruzione  
nei territori interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 Agosto 2016

(...) lett. f): “*sopravvenienza a carico dell'appaltatore, dei suoi legali rappresentanti, amministratori e direttori tecnici, di provvedimenti e/o procedimenti di cui alla vigente normativa in tema di lotta alla delinquenza mafiosa*”;

(...) lett. n): “*inadempimento degli obblighi previsti dal Protocollo di legalità, ed applicazione, ove espressamente previsto, dell'art. 1456 del codice civile*”;

**Dato atto, infine**, della trasmissione del presente atto, con nota CGRTS-0017604-P-20/07/2020 all'Autorità Nazionale Anticorruzione, ai fini del controllo preventivo di legittimità nonché della nota di riscontro dell'ANAC CGRTS-0020076-11/08/2020 con cui si conferma la soluzione proposta con le parziali rettifiche introdotte, allegando altresì “*una prima analisi di ausilio alla definizione, ... .., dei rapporti di questa ultima società (n.d.r. Frimat S.p.A.), nella precedente compagine societaria, e della Andreola G.m.b.H., con il trust H.D.L. S.r.l.*”;

**Acquisito** il competente parere di cui alla nota prot. CGRTS-0020749 del 26/08/2020 reso dal Rup, ing. Jole Felicetti, giusto incarico di cui al Decreto 2 luglio 2020, n. 209, con cui “*...prende atto delle iniziative intraprese condividendo gli intendimenti contenuti nell'art. 11.1, nonché nell'art. 14.3, lett. b), f) e n) del contratto di appalto sottoscritto in data 24 settembre 2019, repertorio n.15/2019 tra la Marinelli Costruzioni S.r.l. Capogruppo e nel comma 14 dell'art.30 del vigente D.L.n.189/16*”;

**Richiamata** la nota prot. CGRTS-0020365 del 17/08/2020 con cui è stata comunicata alla capogruppo del raggruppamento temporaneo Marinelli costruzioni s.r.l., nonché alla soc. CGF s.r.l. (ex Frimat S.p.A.) e alla soc. Andreola G.M.B.H., la determinazione, non definitiva, della Struttura commissariale alla risoluzione del contratto in argomento per le violazioni delle clausole contrattuali ( artt. 11 e 14) e di legge (art. 30 del decreto legge n. 189/2016);

**Preso atto** che a seguito di tale preliminare comunicazione sono emersi fatti nuovi rilevanti ed in particolare:

1.la società Marinelli ha più volte affermato e ribadito, con note prot. n. CGRTS 18107 in data 22/07/2020 e prot. n. CGRTS 20520 in data 20/08/2020, la ferma volontà di non recedere dal contratto e di proseguire anzi l' esecuzione dei lavori , con l'Ati originaria , ferma la trasformazione di Frimat s.p.a. in CGF s.r.l. e l'avvenuto affitto del ramo di Azienda di Frimat da parte di Andreola G.M.B.H. (vedi allegati);

2.l'intervenuta sentenza di assoluzione di Daniele Lago da parte del Tribunale di L'Aquila, in data 21 luglio 2020 (che si allega, unitamente alla precedente sentenza di assoluzione del Tribunale di Udine, depositata il 27 maggio 2019);

3.l'affermazione da parte di CGF s.r.l. dell'assenza di qualsiasi ruolo o funzione gestionale di Daniele Lago.

**Considerato** che tali elementi, emersi solo di recente a seguito della decisa azione della Struttura Commissariale, mutano il quadro di riferimento, alleggeriscono la posizione di Daniele Lago nella vicenda e offrono la possibilità di una celere ripresa dei lavori, in considerazione della riaffermata



## Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Commissario Straordinario del Governo ai fini della ricostruzione  
nei territori interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 Agosto 2016

volontà delle imprese, ribadita a seguito dell'incontro svoltosi presso la Struttura commissariale in data 02/09/202 (v. Verbale allegato), e della sussistenza dei requisiti soggettivi di Andreola G.M.B.H., iscritta nell' Anagrafe antimafia ai sensi dell'art. 30 del decreto legge 189/2016 (vedi allegati);

**Ritenuto** altresì che, nel nuovo contesto, non sembrano più sussistere ragioni giuridiche ostative alla prosecuzione del rapporto contrattuale e alla sollecita ripresa dei lavori, ferme le penali per l'indebita sospensione delle attività di cantiere che saranno contestate dal RUP e dal direttore dei lavori, anche in considerazione del fatto che: a) sia ANAC che la Struttura di Missione presso il Ministero dell'interno non hanno ritenuto la posizione di Daniele Lago, già nota ai tempi, preclusiva dell'aggiudicazione ai sensi dell'art. 80 codice dei contratti " per carenza dell'elemento soggettivo" e che ancor meno tale requisito può ritenersi sussistere alla luce delle nuove circostanze ( alla stregua di una riconsiderazione del "principio di tassatività delle esclusioni", ai sensi dell'art. 80 , commi 3 e 8, d.lgs 18 aprile 2016, n.50: in tal senso, v.Cons.Stato, sez.V, 5006/2017; TAR Lazio , Roma,A sezione II ter, 3181/2019); b) che nella nota prot n. CGRTS 18862, in data 31/07/2020, l'Autorità Nazionale Anti Corruzione non ritiene applicabile , in modo stringente, l'art. 30, comma 14, del decreto legge 189/ 2016 alla fattispecie ma solo ai soggetti di cui al comma 1, e che il contratto di affitto del ramo di Azienda risulta istituito in sé legittimo (dalla giurisprudenza: *"l'art. 51, d.lg. 12 aprile 2006, n. 163 - nel disciplinare nelle gare pubbliche le vicende soggettive del candidato, dell'offerente e dell'aggiudicatario - consente espressamente il subentro dei soggetti risultanti da operazioni di cessione, affitto di azienda o di un ramo di azienda, ovvero da trasformazione, fusione e scissione di società durante la gara previo accertamento sia dei requisiti di ordine generale, sia di ordine speciale; si inserisce dunque in un processo di spersonalizzazione del contratto pubblico, che viene in rilievo in una pluralità di previsioni del codice dei contratti pubblici"*, cfr. Cons. St., Sez. V, 07.08.2017 n. 3914; ancora: *"l'affitto di un ramo d'azienda da un'impresa concessionaria ad un'altra, paragonabile alla cessione, comporta il subentro di quest'ultima nei contratti di appalto stipulati dalla prima, fermo restando che – secondo quanto disposto dall'art. 35 comma 1 l. 11 febbraio 1994 n. 109 - la sua efficacia è condizionata, nei confronti dell'amministrazione aggiudicatrice, ad apposita comunicazione e alla documentazione del possesso dei necessari requisiti in capo all'affittuaria, ma tali adempimenti costituiscono vera e propria condicio juris idonea a sospendere a tempo indefinito l'efficacia della cessione rispetto all'amministrazione, non configurandosi in tale ipotesi nessun onere di contestazione da parte di quest'ultima nei termini perentori per effettuare opposizione"*, cfr. Cons. St., Sez. IV, 29.08.2002 n. 4360).

**Valutato** in particolare, per quanto concerne l'interpretazione dell'art. 30, comma 14 del decreto legge 189/2016, nonché della clausola di identico tenore contenuta all'art. 14.3 del contratto, di prendere atto che l'Ufficio del Consigliere Giuridico, nel proprio parere in data 17 settembre 2020, "conserva margini di perplessità interpretativa, in assenza di precedenti specifici, circa l'effettiva estensione soggettiva del divieto che, da una parte, appare testualmente riferibile a tutti gli operatori economici e non solo a quelli di cui al comma 1 del citato art. 30, dall'altra, non può disconoscersi



## Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Commissario Straordinario del Governo ai fini della ricostruzione  
nei territori interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 Agosto 2016

che una tale interpretazione amplia a dismisura gli effetti limitativi della libertà di organizzazione e di impresa come riconosciuta dal diritto sostanziale e dalla giurisprudenza europea e nazionale.”

Il citato parere evidenzia che “ciò vale, in particolare, per l’istituto dell’affitto di ramo di azienda, come ampiamente riconosciuto nell’ordinamento (si rinvia alla giurisprudenza citata, *ante*).

In assenza di riscontri giurisprudenziali, questo Ufficio ritiene infine che, pur in presenza di margini di dubbio, si possa aderire all’interpretazione più restrittiva proposta da ANAC con la conseguenza che, la clausola di cui al punto 14.3 del contratto, identica nel contenuto all’art. 30 comma 14, del decreto legge 189/2016 sia riferibile ai soli soggetti di cui al comma 1 ossia gli operatori economici che versano in stato “di fallimento o di liquidazione coatta” o “in tutti gli altri casi previsti dall’art.80, comma 5, lettera b, del citato decreto legislativo n. 50 del 2016”.

Questa interpretazione, che riduce l’ambito soggettivo di estensione del divieto di libertà di organizzazione d’impresa appare più coerente con i principi dell’ordinamento comunitario e nazionale e non sembra pregiudicare il rigoroso accertamento dei requisiti di legalità che comunque devono essere posseduti dall’impresa titolare dell’esecuzione dei lavori nella ricostruzione pubblica post sisma.

Nel caso di specie l’impresa Andreola GmbH risulta iscritta all’Anagrafe Antimafia, ai sensi dell’art.30 del decreto legge 189/2016 (vedi doc. allegato 1).

Ciò considerato altresì che, sotto il profilo finalistico, costituisce obiettivo di prioritario rilievo dell’azione amministrativa del Commissario straordinario l’accelerazione della realizzazione degli interventi di ricostruzione, tra i quali quelli di ricostruzione pubblica di edifici scolastici riveste carattere di particolare urgenza, riconosciuta dalla legge, in un’ottica di efficienza ed efficacia e di amministrazione orientata al risultato.

Che d’altronde, in questo contesto, assume particolare rilievo il principio generale, immanente nella legislazione in materia di contratti pubblici, in particolare di appalti di lavori pubblici, di favor per la prosecuzione degli interventi realizzativi e di salvaguardia, per quanto possibile, dell’efficacia del contratto di appalto, ove rispondente alle superiori esigenze di spedita realizzazione dell’opera pubblica (arg. ex artt. 121 ss. del d.lgs. n. 104 del 2010, recante il codice del processo amministrativo).

Si ritiene, pertanto, alla luce degli esposti principi, che deve ritenersi tendenzialmente preferibile, tra due soluzioni giuridiche alternative che si confrontino in ordine alle vicende dell’esecuzione del contratto di appalto di lavori pubblici, quella che meglio assicuri la pronta realizzazione degli interventi e la continuità del rapporto contrattuale, a fronte di oggettivi dubbi interpretativi e della particolare complessità e peculiarità della fattispecie”.

**Ritenuto** di condividere tale parere e ribadita infine la necessità di provvedere con urgenza, pur nella complessità della vicenda contrattuale, al fine di assicurare, nel rispetto della legalità, le condizioni per la sollecita ripresa dei lavori per il ripristino di un plesso scolastico di grande rilievo culturale e sociale per la comunità locale;

**Ritenuto** che con tale parere siano stati forniti gli ulteriori chiarimenti richiesti da ANAC in sede di controllo preventivo di legittimità;





# Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Commissario Straordinario del Governo ai fini della ricostruzione  
nei territori interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 Agosto 2016

## DECRETA

1. La prosecuzione del contratto di appalto relativo alla gara (CIG 7312948399), stipulato in data 24 settembre 2019 dinanzi all'Ufficiale rogante dott. Alessandro Colasanti, repertorio 15/2019, tra Commissario straordinario *p.t.* Prof. Piero Farabollini e Amato Pasquale Marinelli, come in atti, in qualità di Amministratore unico e legale rappresentante della società Marinelli costruzioni s.r.l., quale impresa capogruppo dell'associazione temporanea di imprese costituita tra Marinelli costruzioni s.r.l. (capogruppo mandataria) e Frimat s.p.a. (mandante), ora CGF s.r.l., prendendo atto dell'avvenuto affitto del ramo di Azienda di Frimat s.p.a. da parte di Andreola G.M.B.H., come dagli atti in narrativa.
2. l'immediata ripresa dei lavori entro e non oltre il mese di settembre, sulla base dell'ordine di servizio che deve essere emanato dal RUP e dal Direttore dei Lavori, ai sensi della comunicazione del presente atto, con l'indicazione delle condizioni operative per la riapertura del cantiere e la previsione delle penali da irrogare per l'indebita interruzione dei lavori;
3. l'adozione di ogni misura conseguente da parte del RUP e del Direttore dei Lavori ai fini di un'efficiente e urgente realizzazione e conclusione dei lavori.

Il presente atto è trasmesso ad ANAC per quanto di competenza.

Parere tecnico-amministrativo  
Settore Operativo Affari Generali  
ed Interventi di Ricostruzione

*Il Dirigente*

*Ing. Francesca Pazzaglia*

Il Commissario straordinario  
On. Avv. Giovanni Legnini