

N. ____/____ REG.PROV.COLL.
N. 08220/2025 REG.RIC.



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Seconda Bis)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 8220 del 2025, proposto da
GALLEON BUILDINGS S.R.L., in qualità di mandataria, e EMANUELE DIANA
- 3D INGEGNERIA E COSTRUZIONI SRL, in qualità di mandante, con domicilio
digitale presso gli indirizzi di posta elettronica certificata, come risultanti dai
registri di giustizia, degli avvocati Angelo Mangieri e Laura Fasulo che le
rappresentano e difendono nel presente giudizio

contro

- COMUNE DI FIUMICINO, in persona del Sindaco p.t., con domicilio digitale presso l'indirizzo di posta elettronica certificata, come risultante dai registri di giustizia, dell'avvocata Elena Conte che lo rappresenta e difende nel presente giudizio
- PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, in persona del Presidente p.t.
 - non costituita in giudizio;
- MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, in persona del Ministro p.t. – non costituito in giudizio;

- MINISTERO PER GLI AFFARI EUROPEI, IL SUD, LE POLITICHE DI COESIONE E IL PNRR, in persona del Ministro p.t. - non costituito in giudizio;
- MINISTERO DELL'INTERNO, in persona del Ministro p.t. – non costituito in giudizio;

nei confronti

G.L.D. COSTRUZIONI S.R.L., in persona del legale rappresentante p.t., con domicilio digitale presso l'indirizzo di posta elettronica certificata, come risultante dai registri di giustizia, dell'avv. Mario Caliendo che la rappresenta e difende nel presente giudizio

per l'annullamento

dei seguenti atti:

- nota del Comune di Fiumicino protocollo partenza n. 140476/2025 dell'08/07/25, recante risoluzione contrattuale dei lavori di “Realizzazione di un nuovo asilo nido sito in Via Guarino Guarini, loc. Parco Leonardo” - Missione 4 – Istruzione e Ricerca – Componente 1 – Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle Università – Investimento 1.1: “Piano per asili nido e scuole dell'infanzia e servizi di educazione e cura per la prima infanzia”. CIG B2BB5351D7 – CUP F15E24000160006;
- determina del Comune di Fiumicino registro generale n. 3714 del 14/07/25, recante la revoca dell'aggiudicazione e risoluzione contrattuale a carico del raggruppamento ricorrente;
- comunicazione del 15/07/25 del Comune di Fiumicino di trasmissione della determina di risoluzione;
- rigetto del chiarimento offerto il giorno 08/07/25.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Gld Costruzioni s.r.l. e del Comune di Fiumicino;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 22 ottobre 2025 il dott. Michelangelo Francavilla e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con ricorso notificato il 16/07/25 e depositato in pari data, la Galleon Buildings s.r.l., in qualità di mandataria, ed Emanuele Diana - 3d Ingegneria e Costruzioni srl, in qualità di mandante, hanno impugnato la nota del Comune di Fiumicino protocollo partenza n. 140476/2025 dell'08/07/25, la determina registro generale n. 3714 del 14/07/25, con cui l'ente locale ha revocato l'aggiudicazione ed ha risolto il contratto stipulato con il raggruppamento ricorrente, la comunicazione comunale del 15/07/25 di trasmissione della determina di risoluzione e il rigetto del chiarimento trasmesso il giorno 08/07/25.

Il Comune di Fiumicino, costituitosi in giudizio con comparsa depositata il 27/06/25, ha concluso per la reiezione del gravame.

Con atto depositato il 21/07/25 è intervenuta in giudizio la G.L.D. Costruzioni s.r.l. che ha chiesto l'accoglimento del ricorso.

Con ordinanza n. 15235/25 del 01/08/25 il Tribunale ha ordinato l'integrazione del contraddittorio nei confronti degli enti ivi indicati ed ha fissato, per la definizione del giudizio, la pubblica udienza del giorno 22/10/25.

In data 06/08/25 le ricorrenti hanno depositato documentazione comprovante l'avvenuta integrazione del contraddittorio.

Alla pubblica udienza del 22/10/25 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

In via pregiudiziale il Tribunale rileva che la nota del Comune di Fiumicino protocollo partenza n. 140476/2025 dell'08/07/25 è stata impugnata anche dalla GLD Costruzioni s.r.l. (interveniente nel presente giudizio) con ricorso n. 477/25 pendente davanti al TAR Lazio - Latina.

La circostanza in esame, però, non determina una situazione di litispendenza la

quale, tra i suoi presupposti, richiede anche che nei due giudizi vi sia identità di parti (Cons. Stato n. 4336/25), requisito che non ricorre nella fattispecie in cui le odierne ricorrenti non hanno partecipato al giudizio davanti al Tar Lazio - Latina.

In ogni caso, l'atto in esame ha natura meramente endoprocedimentale, in quanto con esso il Comune si limita a riservare la possibilità di future azioni, e, come tale, non lesiva con conseguente inammissibilità, per carenza d'interesse, della relativa impugnazione.

Per la restante parte, il ricorso è infondato e deve essere respinto.

La Galleon Buildings s.r.l., in qualità di mandataria, ed Emanuele Diana - 3d Ingegneria e Costruzioni srl, in qualità di mandante, impugnano la determina registro generale n. 3714 del 14/07/25, con cui l'ente locale ha revocato l'aggiudicazione ed ha risolto il contratto stipulato con il raggruppamento ricorrente, la comunicazione del 15/07/25 del Comune di trasmissione della determina di risoluzione e il rigetto del chiarimento trasmesso il giorno 08/07/25.

Dagli atti di causa emerge che:

- con determinazione dirigenziale RGD n. 5660 del 25/10/24 il Comune di Fiumicino ha aggiudicato i lavori di *“Realizzazione di un nuovo asilo nido sito in Via Guarino Guarini, loc. Parco Leonardo” - Missione 4 – Istruzione e Ricerca – Componente 1 – Potenziamento dell’offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle Università – Investimento 1.1: “Piano per asili nido e scuole dell’infanzia e servizi di educazione e cura per la prima infanzia”*, in favore della costituenda A.T.I. Galleon Buildings s.r.l. (Mandataria) - 3D Ingegneria e Costruzioni srl (Mandante) – G.L.D. Costruzioni S.r.l. (Mandante) per un importo contrattuale netto di euro 2.086.428,59 oltre iva;
- in data 16/01/2025 è stato stipulato il contratto d'appalto rep. n. 1319/2025;
- con determinazione dirigenziale RGD n. 1978 del 10/04/25 il Comune ha proceduto alla liquidazione dell'anticipazione del prezzo in favore dell'aggiudicataria;
- in data 25/02/25 i lavori sono stati sospesi al fine di consentire il completamento

delle operazioni di verifica ed eventuale bonifica degli ordigni bellici,

- con atto prot. n. 42208 del 13/06/25 il Prefetto di Latina ha emesso un'informativa antimafia ostativa nei confronti della "GLD Costruzioni s.r.l.", mandante del raggruppamento ricorrente;

- con decreto n. 174/25, emesso il 04/07/25, il TAR Lazio - Latina, adito dalla GLD, ha, in via monocratica, sospeso *"gli effetti dell'interdittiva antimafia solo con riguardo ai rapporti già in essere tra la società ricorrente e l'Asl di Caserta e il Comune di Viadana, riservata alla più consona sede collegiale l'esame delle questioni dedotte"* ed ha fissato al 10/09/25 la camera di consiglio per la trattazione collegiale della domanda cautelare;

- con determina registro generale n. 3714 del 14/07/25, l'ente locale ha revocato l'aggiudicazione ed ha risolto il contratto stipulato con il raggruppamento ricorrente con la seguente motivazione:

"a) risulta vigente l'interdittiva antimafia, peraltro non comunicata né auto dichiarata come esplicitamente richiesto con PEC Prot. N° 139174 del 7/07/2025 e puntualmente segnalato con PEC Prot. N° 140476 dell'8/07/2025, con conseguente violazione, tra l'altro, dell'art. 96 comma 14 del Codice di Contratti stesso;

b) risulta la mancanza di un provvedimento giudiziale di nomina di un controllore giudiziario ex art. 34-bis del D. Lgs.vo n. 159/2011 e ss.mm.ii.;

c) non risulta emendata la perdita dei requisiti da parte dell'ATI entro il termine essenziale all'uopo previsto dall'art. 95 comma 1 del D. Lgs.vo n. 159/2011, entro il quale non risulta pervenuta a questa Amministrazione alcuna richiesta di estromissione o sostituzione della Ditta GLD Costruzioni Srl da parte degli altri componenti dell'ATI aggiudicataria, rimanendo agli atti la sola PEC dell'8/07/2025, acquisita al Prot. N° 139254, della stessa Ditta GLD Costruzioni Srl, che chiede "... di voler prendere atto della sospensiva accolta e voler consentire la prosecuzione dei lavori alla componente dell'ATI GLD" e le successive comunicazioni Prot. N° 144112 del 14/07/2025 della Galleon Buildings

Srl e Prot. N° 144114 del 14/07/2025 della GLD Costruzioni Srl, che di fatto confermano la natura vincolata della decadenza del provvedimento di aggiudicazione e conseguente revoca dell'affidamento all'ATI come in premessa individuata”;

- con ordinanza n. 220/25 il TAR Latina ha accolto l'istanza cautelare ai fini del riesame ordinando all'amministrazione di adottare, all'esito del rinnovato esercizio del potere secondo i principi e nei termini ivi indicati in parte motiva, un nuovo provvedimento di conferma o di revoca di quello impugnato, ed ha rinviato, per il prosieguo, alla camera di consiglio del giorno 28 gennaio 2026.

A fondamento del gravame parte ricorrente deduce:

- la violazione e falsa applicazione della direttiva UE 2024/14, dell'art. 97 Cost. e del d. lgs. n. 36/23, eccesso di potere e sviamento in quanto l'amministrazione non avrebbe consentito alla ricorrente di sostituire la mandante colpita dall'interdittiva antimafia, come previsto dall'art. 97 d. lgs. n. 36/23. Tale procedimento avrebbe dovuto essere attivato dal Comune né alle ricorrenti sarebbe addebitabile alcun colpevole ritardo dal momento che le stesse avrebbero appreso dell'informativa solo il 07/07/25. La sostituzione dell'impresa colpita dall'interdittiva sarebbe, in ogni caso, prevista anche dall'art. 95 d. lgs. n. 159/11 entro trenta giorni dalla comunicazione dell'informativa (prima censura);

- la violazione e falsa applicazione degli artt. 7 e 10 l. n. 241/90 ed eccesso di potere per sviamento perché il provvedimento del 14/07/25 non sarebbe stato preceduto dalla comunicazione di avvio del procedimento (seconda censura);

- la violazione e falsa applicazione dell'art. 97 Cost. e del giudicato cautelare per non avere il Comune tenuto conto degli effetti del provvedimento cautelare monocratico emesso il 04/07/25 dal TAR Latina di sospensione dell'efficacia dell'interdittiva con riferimento ai rapporti in essere (terza censura);

- la violazione degli artt. 94 e 96 d. lgs. n. 159/11 ed eccesso di potere in quanto nessuna omissione informativa significativa sarebbe addebitabile alle ricorrenti (quarta censura).

Le censure sono infondate.

Contrariamente a quanto prospettato nella prima doglianza, l'art. 97 d. lgs. n. 36/23 non costituisce idoneo parametro di legittimità della fattispecie per un duplice ordine di ragioni:

a) la norma si applica solo alla fase procedimentale della gara e, cioè, fino all'aggiudicazione come emerge dall'inequivoco riferimento, ivi presente, all'“*esclusione*” e all'aggiudicazione, come termine ultimo previsto per esercitare le facoltà ivi indicate. Quando, invece, il contratto di appalto (come nella fattispecie) è già stato stipulato, il codice degli appalti prevede all'art. 122 comma 2 lettera b) l'obbligatoria risoluzione nell'ipotesi di informativa antimafia prefettizia ostativa sopravvenuta;

b) per il principio di specialità, la fattispecie in esame deve ritenersi regolata dall'art. 95 comma 1 d. lgs. n. 159/11 che disciplina proprio il caso dell'informativa ostativa concernente uno dei componenti del raggruppamento stabilendo che “*se taluna delle situazioni da cui emerge un tentativo di infiltrazione mafiosa, di cui all'articolo 84, comma 4, ed all'articolo 91, comma 6, interessa un'impresa diversa da quella mandataria che partecipa ad un'associazione o raggruppamento temporaneo di imprese, le cause di divieto o di sospensione di cui all'articolo 67 non operano nei confronti delle altre imprese partecipanti quando la predetta impresa sia estromessa o sostituita anteriormente alla stipulazione del contratto. La sostituzione può essere effettuata entro trenta giorni dalla comunicazione delle informazioni del prefetto qualora esse pervengano successivamente alla stipulazione del contratto*”.

La disposizione da ultimo richiamata prevede che, nell'ipotesi di interdittiva successiva alla stipula del contratto, la sostituzione della mandante debba avvenire nel termine di trenta giorni “*dalla comunicazione delle informazioni del prefetto*”.

In proposito, secondo il Tribunale:

- il termine in esame decorre necessariamente dalla comunicazione dell'informativa

alla mandante attinta dall'atto, essendo onere di quest'ultima, per il principio di autoresponsabilità applicabile a tutti i componenti del raggruppamento in ragione del rapporto giuridico esistente tra gli stessi, informare la mandataria ed eventuali altre mandanti della circostanza ai fini di consentire al raggruppamento stesso di valutare l'opportunità di esercitare la facoltà di sostituzione del partecipante disciplinata dall'art. 95 comma 1 d. lgs. n. 159/11. Del resto, nessuna norma prevede che l'informativa emessa nei confronti della mandante debba essere comunicata agli altri componenti del raggruppamento ed, anzi, è seriamente dubitabile che, in assenza di copertura normativa, tale possibilità sia consentita trattandosi di veicolare, a terzi estranei, dati "*giudiziari*" della mandante e del suo rappresentante legale;

- il termine in questione ha sicuramente natura perentoria militando, in tal senso, la *ratio* acceleratoria sottostante allo stesso.

In quest'ottica, premesso che nella fattispecie non viene in rilievo l'esercizio di poteri pubblici ma di facoltà private (dal che l'inapplicabilità dell'orientamento giurisprudenziale che, in ossequio al principio di legalità, ritiene non perentori i termini previsti per l'esercizio di pubblici poteri in assenza di un'espressa qualificazione normativa), è da rilevare che il "*fattore tempo*" assume significativa rilevanza non solo nella fase di svolgimento della gara ma anche in quella di esecuzione dell'appalto come emerge dal richiamo alla "*massima tempestività*", in tal senso, operato dal "*principio del risultato*" di cui all'art. 1 d. lgs. n. 36/23.

Tali esigenze di speditezza assumono, poi, nella fattispecie particolare pregnanza venendo in rilievo un appalto finanziato con fondi PNRR che, in quanto tale, è sottoposto al rigido rispetto di una serie di *milestones* a pena di perdita del finanziamento, come previsto dalla normativa speciale vigente (si vedano, tra gli altri, gli artt. 47 e ss. d.l. n. 77/21).

Alla luce di queste considerazioni non può essere condivisa l'impostazione di parte ricorrente la quale ha prospettato la necessità per il Comune, ai fini della decisione in ordine alla prosecuzione dell'appalto o alla risoluzione del contratto, di aspettare

l'esito della camera di consiglio cautelare collegiale davanti al TAR Latina, prevista quasi due mesi più tardi (stante l'intermezzo del periodo feriale), all'esito della quale, per altro, l'istanza cautelare è stata accolta ai fini del riesame (solo) in relazione alla valutazione dell'applicabilità dell'istituto di cui all'art. 94 bis d. lgs. n. 159/11.

Nessuna rilevanza, poi, assume nella fattispecie la sospensione dei lavori, dedotta nel gravame, la quale costituisce circostanza di fatto che non influisce sulla ritenuta perentorietà del termine di cui all'art. 95 d. lgs. n. 159/11.

Né può ritenersi, come dedotto nell'atto introduttivo, che l'amministrazione avesse l'onere di compulsare le ricorrenti ai fini dell'esercizio della facoltà di sostituzione della mandante e ciò per la considerazione di ordine logico, per cui, in assenza di una contraria disposizione normativa, venendo in rilievo una mera facoltà, il cui esercizio, per altro, è sottoposto ad un termine perentorio, la stessa non può che essere esercitata dal soggetto (ovvero il raggruppamento) nel cui interesse la stessa è prevista.

Inoltre, prevedere, a carico della stazione appaltante, l'onere di attivare il procedimento finalizzato alla sostituzione della mandante potrebbe pregiudicare o, comunque, interferire sulla perentorietà del termine di trenta giorni indicato dall'art. 95 comma 1 d. lgs. n. 159/11 creando incertezza *sul dies a quo* della relativa decorrenza come confermato da quanto accaduto nella presente fattispecie, in cui la stazione appaltante, nella fase esecutiva dell'appalto (in cui non è prevista l'acquisizione di un'informativa ulteriore rispetto a quella necessaria per la stipula), ha appreso solo a mezzo stampa della notizia dell'informativa emessa, in relazione ad altra procedura, nei confronti di una delle mandanti del raggruppamento ricorrente.

Quanto fin qui evidenziato induce il Collegio a ritenere infondata la prima censura posto che il termine di 30 giorni, decorrente dal 13/06/25, data di comunicazione dell'informativa alla mandante GLD, è trascorso senza che il raggruppamento abbia

chiesto la sostituzione della predetta mandante ai sensi dell'art. 97 d. lgs. n. 36/23 non potendosi, in contrario, attribuire rilevanza ai gravami da quest'ultima proposti e ciò in quanto:

- a) la sostituzione deve essere richiesta dagli altri componenti del raggruppamento e non certo dalla mandante attinta dall'informativa ormai impossibilitata a proseguire nell'esecuzione dell'appalto;
- b) gli altri componenti non hanno mai richiesto tale sostituzione come emerge dalla missiva del 12/07/25 con cui si sono limitati ad invocare informazioni sullo stato dei lavori.

Anche la seconda censura non è meritevole di accoglimento dal momento che l'onere partecipativo di cui all'art. 7 l. n. 241/90 non è previsto per l'esercizio di un potere, quale quello di recesso disciplinato dall'art. 94 comma 2 d. lgs. n. 159/11, di natura privatistica.

A ciò si aggiunga, comunque, che, l'ipotetica violazione di cui all'art. 7 l. n. 241/90, per la sua natura procedimentale, non potrebbe comportare, come previsto dall'art. 21 octies comma 2 l. n. 241/90, l'annullamento della gravata determinazione del 14/07/25 stante la correttezza sostanziale di quest'ultima.

Contrariamente a quanto prospettato nella terza censura, poi, nella fattispecie non è configurabile alcuna elusione del giudicato cautelare dal momento che il decreto cautelare del 04/07/25, emesso dal TAR Latina, ha sospeso *“gli effetti dell’interdittiva antimafia solo con riguardo ai rapporti già in essere tra la società ricorrente e l’Asl di Caserta e il Comune di Viadana”* e, quindi, non con riferimento al rapporto in essere con il Comune di Fiumicino.

Il quarto motivo, incentrato sulla dedotta insussistenza di una colpevole omissione informativa a carico del raggruppamento di cui fanno parte le ricorrenti, è, poi, inammissibile per carenza d'interesse dal momento che attiene ad uno solo dei profili motivazionali della gravata determina del 14/07/25 che, a fondamento della revoca, ha richiamato una pluralità di autonome motivazioni ognuna delle quali idonea a giustificare la risoluzione del contratto.

In quest'ottica, la ritenuta legittimità del profilo motivazionale relativo al mancato esercizio della facoltà di sostituzione del componente del raggruppamento, prevista dall'art. 95 comma 1 d. lgs. n. 159/11, comporta l'inammissibilità, per carenza d'interesse, del quarto motivo la cui eventuale fondatezza non potrebbe mai determinare, per le ragioni anzidette, l'annullamento dell'atto impugnato.

Per questi motivi il ricorso è inammissibile ed infondato.

Le ricorrenti e l'interveniente, in quanto soccombenti, devono essere condannate al pagamento delle spese del presente giudizio il cui importo è liquidato in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Bis), definendo il giudizio, così provvede:

- 1) in parte, dichiara il ricorso inammissibile e, per il resto, lo respinge come da motivazione;
- 2) condanna le ricorrenti, in solido, e la parte interveniente, a pagare, in favore del Comune di Fiumicino, le spese del presente giudizio il cui importo, per ognuna delle parti soccombenti (considerando le ricorrenti come unica parte), liquida in euro duemila/00, oltre spese generali, iva e cpa come per legge.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e dell'articolo 9, paragrafo 1, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, 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 le parti del presente giudizio.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 22 ottobre 2025 con l'intervento dei magistrati:

Michelangelo Francavilla, Presidente, Estensore

Giuseppe Licheri, Referendario

Christian Corbi, Referendario

IL PRESIDENTE, ESTENSORE
Michelangelo Francavilla

IL SEGRETARIO

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