



Autorità Nazionale Anticorruzione

Autorità Nazionale Anticorruzione

Prot. **Uscita del 18/04/2019** UFFICIO VIGILANZA COLLABORATIVA E VIGILANZE SPECIALI

Numero: **0032516**

Ufficio: **SG - UVS Ufficio Vigilanza Collaborativa e Vigilanze Speciali**

Al Geometra Giuseppe Gregori
Comune di Antrodoco
Responsabile del Procedimento
Corso Roma n. 15
02013 - Antrodoco (RI)
comunediantrodoco@legalmail.it

Alla Antrodoco Terme s.r.l.
Via dei Prefetti
00195 - Roma
antrodocoterme@legalmail.it

Fascicolo 5456/2015 (da citare nella risposta)

Oggetto: Concessione per la realizzazione, il completamento e l'adeguamento del complesso riabilitativo e termale di Antrodoco e della connessa attività di realizzazione e gestione della R.S.A.
Comunicazione risultanze istruttorie.

Con la presente si comunica che il Consiglio dell'Autorità nell'adunanza del 17 aprile 2019 ha disposto di comunicare gli esiti delle risultanze istruttorie svolte nell'ambito del procedimento in oggetto, che evidenziano criticità relative a:

1. la regolarità della cessione delle quote della società di progetto;
2. la correttezza del completamento dei lavori e dell'avvio della gestione;
3. la validità delle polizze fidejussorie.

1. Modifiche soggettive della composizione della società

Il contratto di concessione (n. 7/2006) è stato stipulato con un'A.T.I. così composta:

- NUOVA CARREL s.p.a. (capogruppo), incaricata di eseguire i lavori oggetto di concessione, assumendo l'8% delle quote sociali;
- IMPRESA CECCARELLI FRANCO, incaricata di eseguire i lavori oggetto di concessione, assumendo il 41% delle quote sociali;
- ISIMED s.r.l., incaricata di eseguire la gestione del servizio, assumendo la quota del 51% delle quote sociali.

L'art. 35, secondo capoverso, del citato contratto prevede che *"i soci della Società di Progetto, che hanno concorso all'aggiudicazione della Concessione, possedendo i requisiti previsti per la costruzione dell'Opera, hanno facoltà di cedere in tutto o in parte, la propria partecipazione di capitale sociale a far data dal collaudo provvisorio della stessa"*.

Sono *medio tempore* intervenute n. 3 modifiche di quote societarie.

La *prima cessione* aveva ad oggetto il subentro della Touritalia s.r.l. e della Marinelli Costruzioni s.r.l. nelle quote della società di progetto detenute della IMPRESA CECCARELLI FRANCO. Il Comune di Antrodoco (con delibera della Giunta Comunale n. 67 del 10.5.2007) esprimeva gradimento al subentro, previo accertamento dei requisiti di qualificazione in capo alle subentranti (*ex art. 35 co. 5 del contratto 7/2006*). Successivamente (in data 22.5.2007) l'IMPRESA CECCARELLI FRANCO cedeva le proprie quote sociali alle Touritalia s.r.l. e alla Marinelli Costruzioni s.r.l. e, nel contempo, alla ISIMED s.r.l., senza che tale cessione fosse sottoposta al gradimento preventivo della concedente.

Per l'effetto (come emergente dalla visura camerale eseguita dal Comune di Antrodoco in data 10.8.2007), la società di progetto era così modificata:

- ISIMED s.r.l. con quota del 90%;
- NUOVA CARREL s.p.a. con quota dell'8%;
- Touritalia s.r.l. e della Marinelli Costruzioni s.r.l. con quote dell'1% ciascuna.

La *seconda cessione* aveva ad oggetto la cessione delle quote sociali di NUOVA CARREL s.p.a. in liquidazione, Isimed s.r.l. e la Touritalia s.r.l. in favore di Sereni Orizzonti s.p.a. Il gradimento espresso dal Comune di Antrodoco, prima concesso (delibera della Giunta comunale n. 7 del 26.1.2015), è stato poi annullato in autotutela (delibera della Giunta Comunale n. 27 del 20.4.2015), per violazione dell'art. 37 *quinquies* L. 109/94, per mancanza dei requisiti di qualificazione da parte dei cessionari.

Con la *terza cessione*, la ISIMED s.r.l. cedeva le proprie quote alla Sereni Orizzonti s.p.a., la quale ulteriormente cedeva l'1% delle quote alla E.D. impianti s.r.l. Il Consiglio comunale di Antrodoco (delibera n. 28 del 30.10.2015), inoltre, esprimeva il gradimento alla modifica della composizione societaria.

Per l'effetto la società di progetto assumeva la seguente ed attuale composizione:

- Sereni Orizzonti s.p.a. con quota dell'89%;
- NUOVA CARREL s.p.a. con quota dell'8%;
- Touritalia s.r.l. 1%;
- E.D. Impianti s.r.l. 1%;
- Marinelli Costruzioni s.r.l. 1%.

Nella delibera di gradimento da ultimo citata si afferma che la cedente ISIMED s.r.l. non fosse titolare di quote qualificanti, in quanto la precedente cessione (dall'Impresa Ceccarelli Franco alla ISIMED s.r.l.) non comprendeva anche la traslazione dei requisiti di qualificazione.

Pertanto, il Comune di Antrodoco ha ritenuto di non dover verificare, in capo alle ultime cessionarie (Sereni Orizzonti s.p.a. e E.D. Impianti s.r.l.), l'effettivo mantenimento dei requisiti di qualificazione.

In riferimento alle descritte cessioni di partecipazioni, deve evidenziarsi che:

- appaiono in contrasto con le previsioni contrattuali, in quanto hanno riguardato la cessione di partecipazioni di soci a cui era demandata la costruzione dell'opera, ben prima del collaudo provvisorio della stessa (che ad oggi non è intervenuto);
- l'ultima delle cessioni documentate (per la quale è stato espresso gradimento con la deliberazione n. 28 del 30.10.2015) si pone in contrasto anche con l'art. 37 *quinquies*, co. 1^{ter}, 4° periodo L. 109/94 e con l'art. 35 del contratto nella parte in cui impongono, in ogni caso, la verifica del possesso dei requisiti specificamente richiesti in relazione alle attività, costruttive o gestorie, previste nel progetto di finanza.

Le descritte violazioni appaiono quanto mai evidenti ove si osservi che, in relazione alla seconda cessione, il Comune di Antrodoto aveva annullato il gradimento espresso proprio in ragione della violazione dell'art. 37 *quinquies* L. 109/94, per mancanza dei requisiti di qualificazione dei cessionari.

2. Andamento dei lavori

La procedura di affidamento si fondava sulla progettazione esecutiva approvata con Delibera della Giunta Comunale dell'1.12.2003, cui seguiva bando di gara pubblicato in data 8.4.2006. La procedura è stata aggiudicata in data 27.7.2016 alla società di progetto (Antrodoto Terme s.r.l.) e contestualmente è stato stipulato il relativo contratto di concessione (n. 7/2006).

In data 10.8.2006 vi è stata la consegna dei lavori, sospesi con verbale dell'1.6.2007, in attesa dell'approvazione di una perizia di variante e suppletiva, occorrente ad adeguare la progettazione esecutiva dei lavori relativi alla RSA alla sopravvenuta normativa sismica e al diverso stato dei luoghi (cfr. delibera n. 78 del 19.5.2007, p. 13)¹, esigenza ribadita, da ultimo, nella delibera n. 39 del 28.11.2016.

Al riguardo, si evidenzia che la Stazione appaltante avrebbe dovuto adeguare il progetto esecutivo alle nuove disposizioni antisismiche prima di procedere alla pubblicazione del bando, avendo avuto il Comune quasi sette mesi per adeguare il progetto a base di gara: il decreto del Ministero dell'infrastruttura e dei trasporti è intervenuto a modificare la disciplina antisismica in data 14.9.2005, mentre il bando di gara è stato pubblicato in data 8.4.2006.

In secondo luogo, il Comune afferma la permanenza, ora come allora, dell'interesse pubblico al completamento dell'opera, senza tuttavia che abbia adottato, in più di dieci anni, gli opportuni provvedimenti per consentire la prosecuzione delle opere.

La condotta del Comune, considerato il lungo lasso di tempo intercorso tra la consegna dei lavori, la loro sospensione e la mancata conclusione degli stessi (a tutt'oggi), si pone in palese contrasto con l'art. 1 co. 1 L. 109/94, a mente del quale *"l'attività amministrativa in materia di opere e lavori pubblici deve garantirne la qualità ed uniformarsi a criteri di efficienza e di efficacia, secondo procedure improntate a tempestività, trasparenza e correttezza"* (principii costantemente ribaditi nelle diverse evoluzioni della normativa di settore: cfr. art. 2, co.1, D.Lgs. 163/2006, nonché art. 30, co.1 D.Lgs. 50/2016).

3. Garanzie fidejussorie

Il contratto prevede, ex art. 30 L. 109/94, il rilascio:

- quale cauzione definitiva una polizza fidejussoria, originariamente fornita dalla società di progetto, con scadenza 7.7.2007;
- quale assicurazione R.C., di una ulteriore polizza che è stata originariamente prodotta.

Quanto alla cauzione definitiva, in seguito alla prima cessione (gradimento del Comune espresso nel maggio 2007), la società di progetto ha inviato una copia della polizza fidejussoria estesa ai nuovi componenti con decorrenza 22.6.2007. In occasione dell'ultima cessione (atto di gradimento del 30.10.2015), invece, non risulta agli atti l'esistenza di un'ulteriore polizza, né l'estensione temporale della prima polizza fidejussoria.

Quanto, invece, all'assicurazione R.C., agli atti non vi è presenza di alcuna sua estensione.

¹ La progettazione esecutiva era aggiornata alla normativa tecnica per le costruzioni del 2003, modificata con D.M. M.I.T. del 14.9.2005 e poi con D.M. M.I.T. del 14.1.2008 (cfr. delibera del Consiglio Comunale di Antrodoto n. 9 del 16.2.2018, p.7).

Pertanto, deve segnalarsi la carenza della garanzia definitiva sin dal 7.7.2007, in violazione dell'art. 101 DPR 554/99, nonché il mancato adeguamento della polizza R.C. prevista dall'art. 30, co. 3 della L. 109/1994.

Alla luce delle esposte argomentazioni, ai sensi dell'art. 15, co. 2 del "Regolamento sull'esercizio dell'attività di vigilanza in materia di contratti pubblici dell'Autorità del 9.12.2014" (pubblicato nella G.U. n. 300 del 29.12.2014) si invitano i destinatari della presente a comunicare le proprie controdeduzioni, supportate da eventuale idonea documentazione probante nonché a fornire eventuali chiarimenti e informazioni documentate, aggiornate all'attualità, entro il termine di 30 giorni decorrenti dalla data di ricevimento della presente.

Tutti i documenti potranno essere inviati o consegnati presso: "Autorità Nazionale Anticorruzione" – Palazzo Sciarra, Via Marco Minghetti, n. 10, 00187 Roma oppure inviati, preferibilmente, al seguente indirizzo: protocollo@pec.anticorruzione.it.

ads

gs

Filippo Romano

