



Autorità Nazionale Anticorruzione

Delibera n. 328 del 23 marzo 2016

Oggetto: 1) Affidamento delle attività di progettazione esecutiva e di esecuzione degli interventi di adeguamento funzionale degli edifici di stazione e delle opere infrastrutturali complementari relativi alle stazioni ferroviarie di Bari C.le e Palermo C.le e per l'affidamento delle attività di progettazione esecutiva e dell'esecuzione delle opere infrastrutturali complementari agli edifici di stazione relativi alla stazione ferroviaria di Napoli C.le, compresi i servizi di conduzione e manutenzione delle opere e degli impianti degli edifici di stazione;
2) Affidamento delle attività di progettazione esecutiva e di esecuzione degli interventi di adeguamento funzionale degli edifici di stazione e delle opere infrastrutturali relativi alle stazioni ferroviarie di Bologna C.le e Firenze S. Maria Novella nonché dei servizi di conduzione e manutenzione delle opere e degli impianti degli edifici di stazione.

Esponente: ICS Grandi Lavori S.p.A.

Stazione appaltante: Grandi Stazioni S.p.A.

Riferimenti normativi: art. 118, co. 1 d.lgs. 163/2006 e s.m.
art. 116 d.lgs. 163/2006 e s.m.

Il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione

nell'adunanza del 23 marzo 2016;

Visto l'articolo 19, comma 2, del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, secondo cui i compiti e le funzioni svolti dall'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture sono trasferiti all'Autorità nazionale anticorruzione;

Visto il decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 e successive modificazioni;

Vista la relazione dell'Ufficio Vigilanza Lavori;

Considerato in fatto

La società ICS Grandi Lavori S.p.A., con formulario prot. n. 100175/2014, segnalava che la società Grandi Stazioni S.p.A. intendeva procedere alla pubblicazione di un bando di gara per l'affidamento dell'esecuzione di opere infrastrutturali complementari agli edifici della Stazione ferroviaria di Napoli C.le, in violazione delle norme della legge 21 dicembre 2001, n. 443 e s.m. (cd. Legge obiettivo) e delle disposizioni di cui al d.lgs. n. 163/2006 e s.m. Precisava, in particolare, che detti lavori erano stati arbitrariamente scorporati dal contratto d'appalto per la progettazione esecutiva, l'adeguamento funzionale ed i servizi di conduzione e manutenzione delle stazioni di Bari C.le-Napoli C.le e Palermo C.le (cd. Lotto Sud), con riferimento al quale ICS Grandi Lavori S.p.A., con ricorso innanzi al giudice ordinario, ne aveva richiesto la titolarità, per la nullità dell'atto di trasferimento aziendale con il quale era stato precedentemente ceduto il ramo d'azienda comprendente anche detto contratto d'appalto.



Autorità Nazionale Anticorruzione

La segnalazione era riferibile, altresì, al contratto d'appalto per la progettazione esecutiva, l'adeguamento funzionale ed i servizi di conduzione e manutenzione delle stazioni di Bologna C.le e Firenze S. Maria Novella (cd. Lotto Centro) - nota prot. n. 87958/2014.

Con ulteriore nota prot. n. 96451/2014 la ICS Grandi Lavori S.p.A., ad integrazione di quanto già riferito, segnalava che in data 8.8.2014, su richiesta della società Satrel S.p.A. era stato sciolto il contratto di appalto c.d. "Lotto Sud" e con bando trasmesso alla G.U.C.E. in data 11.8.2014 la società Grandi Stazioni S.p.A. intendeva affidare l'appalto inerente i *"lavori di completamento delle opere infrastrutturali complementari agli edifici di stazione relativi alla Stazione ferroviaria di Napoli C.le, consistenti nella realizzazione di un parcheggio interrato e della connessione della stazione ferroviaria alla linea metropolitana"*. Le opere oggetto del contratto sciolto nonché le opere oggetto del nuovo affidamento fanno parte delle opere di cui ai contratti per i quali la ICS Grandi Lavori S.p.A. rivendica la titolarità. Pertanto, veniva formulata formale diffida alla società Grandi Stazioni S.p.A. a non procedere al nuovo affidamento, al Ministero delle Infrastrutture di verificare la contabilità dei lavori e la copertura finanziaria degli stessi ed istanza all'ANAC di avviare un procedimento di verifica del rispetto della normativa in materia di contratti pubblici nell'ambito delle opere strategiche di preminente interesse nazionale.

In riscontro alle note della ICS Grandi Lavori S.p.A., il Capo della Struttura Tecnica di Missione del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, con nota prot. n. 104643/2014, forniva un quadro generale in ordine al c.d. "Programma per la riqualificazione e realizzazione di infrastrutture complementari relative a 13 stazioni" evidenziando che già nell'anno 2010, nell'ambito delle attività di monitoraggio sul programma grandi stazioni aveva rilevato alcune anomalie del soggetto aggiudicatore Grandi Stazioni S.p.A. nella gestione degli appalti, segnalando gli approfondimenti alla Procura Generale della Corte dei Conti; dette anomalie non sono state esplicitate nella nota pervenuta a questa Autorità.

La Corte dei Conti, in merito alla gestione dei lavori in argomento, risulta aver approvato la deliberazione n. 13/2012/G del 25.10.2012 nella quale sono state trattate ed approfondite le problematiche inerenti l'andamento dei lavori.

A seguito di ulteriore e successiva ricognizione effettuata dalla Struttura Tecnica di Missione del Ministero Infrastrutture, su richiesta della Procura della Corte dei Conti, nel corso della quale è stata acquisita ulteriore documentazione, veniva riferito che sono emerse ulteriori anomalie nella gestione degli appalti di Grandi Stazioni S.p.A. e che occorre procedere ad una rimodulazione delle risorse a suo tempo assegnate; anche dette ulteriori anomalie non sono state esplicitate nella nota pervenuta.

Infine, risulta che Grandi Stazioni S.p.A. ha formulato alla Struttura Tecnica di Missione del Ministero Infrastrutture una richiesta di finanziamento per la copertura dei maggiori lavori resisi necessari in corso d'opera nell'ambito del completamento dei lavori di Venezia Santa Lucia nonché un sollecito per la definizione dell'istruttoria inerente la variante tecnico-economica relativa alla stazione di Bologna C.le; entrambe le richieste risultavano in fase istruttoria.

Sempre in riscontro alle note della ICS Grandi Lavori S.p.A., l'Amministratore delegato di Grandi Stazioni S.p.A., con nota prot. n. 106176/2014, riferiva che l'esecuzione dei due appalti in oggetto è stata penalizzata dalla vicende che hanno interessato le imprese che si sono succedute nei rapporti contrattuali e, da ultimo, la vicenda che ha riguardato l'impresa Satrel S.p.A. che dal mese di dicembre 2013 è in concordato.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Il periodo in cui la ICS Grandi Lavori S.p.A. è stata titolare dei rapporti contrattuali è stato caratterizzato da ritardi ed inadempimenti dell'appaltatore, causati da una insufficiente programmazione, organizzazione delle attività e disponibilità delle risorse necessarie per lo svolgimento delle prestazioni oggetto dei contratti. La ICS Grandi Lavori S.p.A. ha disatteso le previsioni contrattuali, consegnando in ritardo i progetti redatti ovvero consegnando progetti non approvabili, essendo incompleti e tecnicamente carenti.

Nel contraddittorio instauratosi tra Committente ed appaltatore, sono state avanzate dalla ICS Grandi Lavori S.p.A. contestazioni infondate, preordinate ad imputare alla Stazione appaltante le ragioni dell'inadempimento ascrivibile, invece, alla stessa ICS Grandi Lavori S.p.A.

Nell'ambito del giudizio promosso dalla ICS Grandi Lavori S.p.A. presso il Tribunale delle imprese di Roma nei confronti di Grandi Stazioni S.p.A, della Sartel S.p.A. e dei rispettivi rappresentanti legali, le posizioni della ICS Grandi Lavori S.p.A. sono state puntualmente confutate da Grandi Stazioni S.p.A. nelle memorie difensive prodotte, oggi al vaglio del Giudice adito.

Con riferimento all'appalto dei lavori di completamento delle opere infrastrutturali complementari agli edifici di stazione relativi alla Stazione ferroviaria di Napoli C.le, consistenti nella realizzazione di un parcheggio interrato e della connessione della stazione ferroviaria alla linea metropolitana, Grandi Stazioni S.p.A. riferiva che detti lavori riguardano l'area di piazza Garibaldi, antistante la stazione di Napoli C.le. Il Comune di Napoli ha più volte rappresentato le criticità derivanti dalla perdurante sospensione dei lavori con conseguenti disagi alla viabilità cittadina. In merito Grandi Stazioni S.p.A. nel corso degli incontri tecnici ha assicurato ogni iniziativa utile a consentire un sollecito riavvio dei lavori. Nell'ambito delle suddette iniziative, preso atto dell'impossibilità da parte di Sartel S.p.A. di dar corso alla ripresa dei lavori, ha ritenuto di avviare tutti gli adempimenti preordinati allo sblocco dei cantieri. Nel suddetto quadro si colloca l'aggiornamento tecnico-economico dei progetti esecutivi, sulla base di quanto prescritto dalla vigente normativa, e l'indizione di nuove gare per il completamento degli interventi, distinte per stazione. In tale ambito si inquadra l'appalto dei lavori di completamento delle opere infrastrutturali complementari agli edifici di stazione relativi alla Stazione ferroviaria di Napoli C.le.

L'Autorità effettuava una preliminarmente valutazione delle segnalazioni della ICS Grandi Lavori S.p.A., delle controdeduzioni del Capo della Struttura Tecnica di Missione del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e dell'Amministratore delegato di Grandi Stazioni S.p.A.

Inoltre, prendeva atto dei rilievi formulati dalla Corte dei Conti con deliberazione n. 13/2012/G che, in estrema sintesi, evidenziava come l'analisi dei tempi di attuazione del programma grandi stazioni abbia offerto un quadro sconcertante con lo spostamento in avanti dell'orizzonte temporale di effettivo completamento delle opere. Le cause dei ritardi nello slittamento del programma venivano individuate in una serie di circostanze e situazioni registrate in diverse fasi: durante il completamento del procedimento tecnico-amministrativo comprendente anche le istruttorie preliminari alle varie delibere CIPE; nella fase di espletamento delle gare per l'aggiudicazione degli appalti; in occasione dello sviluppo della progettazione esecutiva; durante la fase esecutiva dei lavori con particolare riferimento al lievitare del contenzioso ed alle varianti in corso d'opera, spesso sintomo di incertezze decisionali del committente, di una progettazione generale a maglie troppo larghe e, talvolta, di irrisolte problematiche tecniche e ambientali. Rilevava, inoltre, la Corte dei Conti che "soprattutto per gli appalti dei lotti Centro e Sud, tali criticità derivano sostanzialmente da un'adeguata programmazione delle attività di



Autorità Nazionale Anticorruzione

ingegneria e inadeguata organizzazione delle risorse necessarie per le attività tecniche, oltre che dal comportamento censurabile dell'appaltatore che non ha rispettato i termini stabiliti, nonostante le diffide ad adempiere, consegnando i progetti in ritardo ovvero consegnando progetti non approvabili, in quanto incompleti e tecnicamente carenti”.

Con nota prot. n. 6174/2015 veniva comunicato all'Amministratore delegato della società Grandi Stazioni S.p.A., alla società ICS Grandi Lavori S.p.A. ed al Capo della Struttura Tecnica di Missione c/o il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti l'avvio dell'istruttoria volta ad accertare la sussistenza di eventuali irregolarità e/o illegittimità delle procedure.

Con nota prot. n. 51703/2015 veniva richiesta un'integrazione documentale all'Ufficio Affari Legali e Societari di Grandi Stazioni S.p.A.

Dalla valutazione della documentazione trasmessa da Grandi Stazioni S.p.A. prot. n. 17733/2015 e n. 57111/2015 emergeva quanto di seguito riportato.

1) Lotto Sud

La società Grandi Stazioni S.p.A., con bando pubblicato in data 29.7.2005, indicava una procedura di gara avente ad oggetto:

a - l'affidamento delle attività di progettazione esecutiva e di esecuzione degli interventi di adeguamento funzionale degli edifici di stazione e delle opere infrastrutturali complementari relativi alle stazioni ferroviarie di Bari C.le e Palermo C.le;

b - l'affidamento delle attività di progettazione esecutiva e dell'esecuzione delle opere infrastrutturali complementari agli edifici di stazione relativi alla stazione ferroviaria di Napoli C.le, compresi i servizi di conduzione e manutenzione delle opere e degli impianti degli edifici di stazione.

Importo complessivo dei lavori	€ 52.237.709,23
Oneri di sicurezza non soggetti a ribasso	€ 2.031.029,00
Progettazione esecutiva	€ 768.975,00
Conduzione e manutenzione	€ <u>4.981.600,00</u>
TOTALE	€ 60.019.313,23

I requisiti richiesti ai concorrenti per la partecipazione alla procedura di gara attenevano, limitatamente ai lavori, Punto III.2.1.3) del bando di gara:

a) attestazione rilasciata da società di attestazione SOA in corso di validità in categorie e classifiche adeguate ai sensi dell'art. 95 del d.p.r. n. 554/99 e s.m.

(OG1 € 46.718.795,82 (87,39%) categoria prevalente

OS30 € 4.042.718,98 (7,45%) categoria scorporabile e subappaltabile

OS28 € 2.697.857,16 (4,97%) categoria scorporabile e subappaltabile)

b) cifra d'affari in lavori, conseguita nell'ultimo quinquennio (2000-2001-2002-2003-2004) non inferiore a tre volte l'importo complessivo dei lavori di cui al punto II.2.1) lett. b)

(€52.237.709,23x3=€156.713.127,69).

In relazione all'avviso ed ai requisiti richiesti, le imprese Baldassini/Tognozzi/Pontello (BTP) Costruzioni Generali S.p.A., Satrel S.p.A. e Mugnai S.p.A., che avevano formulato domanda d'invito a partecipare alla gara in ATI e che erano state invitate, al fine di procedere alla presentazione dell'offerta, con atto di associazione temporanea d'impresa sottoscritto in data 15.5.2006, si impegnavano a costituire un'ATI.

Ad esito della procedura di gara risultava aggiudicataria dell'appalto l'ATI Baldassini/Tognozzi/Pontello (BTP) Costruzioni Generali S.p.A. mandataria al 66,50% – Satrel S.p.A.



Autorità Nazionale Anticorruzione

mandante al 24,50% – Mugnai S.p.A. mandante al 9,00%. In data 23.02.2007 veniva sottoscritto il relativo contratto d'appalto per un importo, al netto del ribasso offerto del 15,869%, di € 50.736.790,45.

2) Lotto Centro

La società Grandi Stazioni S.p.A., con bando pubblicato in data 29.7.2005, indiceva una procedura di gara avente ad oggetto l'affidamento delle attività di progettazione esecutiva e di esecuzione degli interventi di adeguamento funzionale degli edifici di stazione e delle opere infrastrutturali complementari relativi alle stazioni ferroviarie di Bologna C.le e Firenze S. Maria Novella nonché dei servizi di conduzione e manutenzione delle opere e degli impianti degli edifici di stazione.

Importo complessivo dei lavori	€ 59.380.220,44
Oneri di sicurezza non soggetti a ribasso	€ 2.197.837,00
Progettazione esecutiva	€ 827.723,00
Conduzione e manutenzione	€ <u>7.100.000,00</u>
TOTALE	€ 69.505.780,44

I requisiti richiesti ai concorrenti per la partecipazione alla procedura di gara attenevano, limitatamente ai lavori, Punto III.2.1.3) del bando di gara:

a) attestazione rilasciata da società di attestazione SOA in corso di validità in categorie e classifiche adeguate ai sensi dell'art. 95 del d.p.r. n. 554/99 e s.m.

(OG1 € 50.371.645,62 (81,80%) categoria prevalente

OS30 € 5.025.863,69 (8,16%) categoria scorporabile e subappaltabile

OS28 € 5.180.548,13 (8,41%) categoria scorporabile e subappaltabile

OS2 € 1.000.000,00 (1,62%) categoria scorporabile e subappaltabile)

b) cifra d'affari in lavori, conseguita nell'ultimo quinquennio (2000-2001-2002-2003-2004) non inferiore a tre volte l'importo complessivo dei lavori di cui al punto II.2.1) lett. b)
(€ 59.380.220,44x3=€178.140.661,32).

In relazione all'avviso ed ai requisiti richiesti, le imprese Baldassini/Tognozzi/Pontello (BTP) Costruzioni Generali S.p.A., Satrel S.p.A. e Mugnai S.p.A., che avevano formulato domanda d'invito a partecipare alla gara in ATI e che erano state invitate, al fine di procedere alla presentazione dell'offerta, con atto di associazione temporanea d'impresa sottoscritto in data 6.6.2006, costituivano un'ATI di tipo misto con la quale assumevano:

- BTP S.p.A. e Satrel S.p.A. la categoria prevalente OG1 in sub-associazione orizzontale con partecipazione di BTP S.p.A. all'80% e Satrel S.p.A. al 20%;
- BTP S.p.A. le categorie scorporabili e subappaltabili OS2 ed OS28 con riferimento alla categoria prevalente OG1;
- Satrel S.p.A. la categoria scorporabile e subappaltabile OS30;
- Mugnai S.p.A. esclusivamente e per intero i servizi di manutenzione;
- Progettista individuato dall'ATI, l'ATP Progin/Studio Valle.

Ad esito della procedura di gara risultava aggiudicataria dell'appalto l'ATI Baldassini/Tognozzi/Pontello (BTP) Costruzioni Generali S.p.A. mandataria al 65,80% - Satrel S.p.A. mandante al 22,20% - Mugnai S.p.A. mandante al 12%. In data 23.02.2007 veniva sottoscritto il relativo contratto d'appalto per un importo, al netto del ribasso offerto del 22,513%, di € 50.593.709,26.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Al fine di procedere alla esecuzione congiunta ed unitaria di tutte le prestazioni oggetto dei citati contratti d'appalto (Lotto Sud e Lotto Centro) le imprese associate in ATI, in data 15.3.2007, ai sensi dell'art. 96 del d.p.r. n. 554/99, costituivano la società consortile denominata PROFER S.c. a r.l. il cui capitale sociale veniva sottoscritto dalle società:

- Baldassini/Tognozzi/Pontello Costruzioni Generali S.p.A. per il 66,15%;
- Satrel S.p.A. per il 23,35%;
- Mugnai S.p.A. per il 10,50%;

In data 26.4.2007 veniva sottoscritto il verbale di consegna delle attività di progettazione relative al "lotto centro"; il progetto doveva essere consegnato entro il termine di 90 giorni (25.7.2007).

Grandi Stazioni S.p.A., ritenendo gravemente inadempiente l'ATI affidataria nello sviluppo della progettazione esecutiva, in data 14.1.2008 formulava contestazione per grave inadempimento, fissando un termine ultimo per la presentazione dei progetti esecutivi. La progettazione esecutiva consegnata dall'ATI veniva ritenuta incompleta ed elaborata in difformità alle previsioni contrattuali. Pertanto, con atto in data 7.3.2008, veniva inoltrata una diffida all'ATI a completare i progetti presentati ed ad eliminare le variazioni progettuali indebitamente introdotte, pena la risoluzione del contratto.

In data 11.8.2008 l'ATI BTP notificava un atto di significazione, diffida e messa in mora con il quale venivano imputati a Grandi Stazioni S.p.A. comportamenti lesivi nei confronti dell'ATI. In data 26.8.2008 Grandi Stazioni S.p.A. respingeva gli addebiti mossi dall'ATI BTP diffidandola a dar corso al predetto atto riservandosi di assumere adeguate azioni a propria tutela.

1° modifica soggettiva dell'ATI BTP

Prima che venisse disposta la risoluzione dei suindicati contratti la BTP S.p.A. comunicava di avere avviato trattative per la cessione del ramo d'azienda in favore della società Ing. Claudio Salini Grandi Lavori S.p.A. comprensivo dei rapporti giuridici in essere con Grandi Stazioni S.p.A.

In effetti, l'impresa Ing. Claudio Salini Grandi Lavori S.p.A. (poi ICS Grandi Lavori S.p.A.), con contratto di compravendita datato 9.3.2009, acquisiva il ramo d'azienda della mandataria dell'ATI Baldassini/Tognozzi/Pontello Costruzioni Generali S.p.A. L'atto di cessione risulta annotato alla CCIAA competente; non risulta, invece, alcuna annotazione presente nel Casellario informatico delle imprese.

Con nota in data 9.3.2009 (acquisita al prot. Grandi Stazioni S.p.A. n. 4811 del 11.3.2009) la società Baldassini Tognozzi Pontello Costruzioni Generali S.p.A. comunicava di avere ceduto un proprio ramo d'azienda, comprensivo dei rapporti negoziali con Grandi Stazioni S.p.A., alla società Ing. Claudio Salini Grandi Lavori S.p.A.

Alla data della cessione (9.3.2009) la società Baldassini Tognozzi Pontello Costruzioni Generali S.p.A. risultava in possesso di attestazione SOA n. 3426/18/00 del 24.11.2008 – data di primo rilascio 4.3.2008; a seguito della cessione la validità dell'attestazione SOA non è venuta meno risultando che la medesima impresa, dopo la cessione, ha mantenuto le precedenti categorie e classifiche (in sostituzione dell'attestazione SOA n. 3426/18/00, otteneva l'attestazione n. 4621/18/00 del 11.3.2010 – data di primo rilascio 4.3.2008 – a seguito di modifiche intervenute alla rappresentanza legale e direzione tecnica); la società Ing. Claudio Salini Grandi Lavori S.p.A. alla data della cessione (9.3.2009) era in possesso di attestazione SOA n. 7440/11/00 del 2.12.2008 – data di primo rilascio 18.7.2005.

Con nota in data 16.3.2009 (acquisita al prot. Grandi Stazioni S.p.A. n. 5380 del 18.3.2009) la società Ing. Claudio Salini Grandi Lavori S.p.A., comunicava di avere acquistato il ramo d'azienda della



Autorità Nazionale Anticorruzione

Baldassini Tognozzi Pontello Costruzioni Generali S.p.A., comprensivo dei rapporti negoziali in corso con Grandi Stazioni S.p.A. per quanto concerne le stazioni di Bari C.le, Palermo C.le, Napoli C.le – Bologna C.le e Firenze S.M. Novella e trasmetteva la documentazione richiesta ex art. 116 del d.lgs. n. 163/2006 e s.m.

Con nota in data 30.3.2009 (acquisita al prot. Grandi Stazioni S.p.A. n. 6901 del 15.4.2009) la società Ing. Claudio Salini Grandi Lavori S.p.A., richiamato l'art. 116 del d.lgs. n. 163/2006 e s.m., comunicava nuovamente di avere acquisto il ramo d'azienda della Baldassini Tognozzi Pontello Costruzioni Generali S.p.A., comprensivo dei rapporti negoziali in corso con Grandi Stazioni S.p.A. per quanto concerne le stazioni di Bari C.le, Palermo C.le, Napoli C.le – Bologna C.le e Firenze S.M. Novella, trasmetteva copia conforme all'originale del contratto di compravendita e richiedeva la formale autorizzazione al subentro.

Dal contratto di compravendita, per quanto di interesse nel presente procedimento istruttorio, emerge che il "ramo d'azienda" oggetto della compravendita veniva descritto all'art. 3 del contratto stesso. Risulta, in particolare, al comma 3.1 che il predetto ramo d'azienda ha ad oggetto:

- a) tutti i diritti, gli obblighi, le situazioni giuridiche (attive e passive) in genere, nessuna esclusa, facenti capo al cedente e derivanti dai contratti di appalto;
- b) tutti i diritti, gli obblighi, le situazioni giuridiche (attive e passive) in genere, nessuna esclusa, facenti attualmente capo al cedente e derivanti dalla stipula dell'atto costitutivo delle associazioni temporanee d'impresa risultate aggiudicatarie dei contratti di appalto;
- c) tutti i diritti, gli obblighi, le situazioni giuridiche (attive e passive) in genere, nessuna esclusa, facenti attualmente capo al cedente e derivanti dagli altri accordi stipulati dalla stessa con le altre imprese associate nei raggruppamenti temporanei risultati aggiudicatari dei contratti di appalto per la disciplina dei rapporti interni a detti raggruppamenti;
- d) tutti i diritti, gli obblighi, le situazioni giuridiche (attive e passive) in genere, nessuna esclusa, facenti attualmente capo al cedente e derivanti – più in generale – dalla relativa partecipazione alle associazioni temporanee d'impresa risultate aggiudicatarie dei contratti di appalto;
- e) la piena titolarità della quota di partecipazione nella società consortile;
- f) i debiti del cedente alla data del presente contratto, inerenti i rapporti giuridici di cui ai precedenti punti, indicati in dettagli nell'allegato A, con specificazione dell'importo di ciascun debito, del nominativo del creditore, della relativa scadenza e delle eventuali garanzie prestate, presentate o rilasciate a beneficio del creditore stesso;
- g) i crediti del cedente risultanti alla data del presente contratto, inerenti i rapporti giuridici di cui ai precedenti punti, indicati in dettaglio nell'allegato sub A, con specificazione dell'importo di ciascun credito, del nominativo del debitore, della relativa scadenza e delle eventuali garanzie prestate, presentate o rilasciate a beneficio del cedente stesso;
- h) la piena titolarità dei macchinari, dei mezzi d'opera, dei materiali e degli altri beni dettagliatamente indicati nell'allegato sub A;
- i) tutti i diritti, gli obblighi, le situazioni giuridiche (attive e passive) in genere, nessuna esclusa, facenti attualmente capo al cedente e derivanti dai contratti di lavoro subordinato, parasubordinato, di collaborazione o similari dettagliatamente indicati nell'allegato sub A.

Al comma 3.2 del medesimo art. 3 veniva specificato che "restano esclusi dal ramo d'azienda e non formano, pertanto, oggetto di cessione tutti i diritti, gli obblighi e le situazioni giuridiche (attive e



Autorità Nazionale Anticorruzione

passive) in genere che non siano espressamente menzionati al comma che precede e negli allegati ivi richiamati.”

Per una completa lettura del citato art. 3 occorre precisare che il termine “Contratti d’appalto”, ai sensi dell’art.2-Definizioni dell’atto stesso, sta ad indicare i due contratti d’appalto stipulati in data 23.2.2007 tra la Grandi Stazioni S.p.A., da un lato, e la BTP S.p.A. (mandataria), la Satrel S.p.A. e la Mugnai S.p.A. (mandanti), dall’altro. Inoltre, che dal citato allegato sub-A all’atto di cessione risulta:

- in relazione ai debiti n. 3 voci inerenti i fornitori PROFER Scarl, Grandi Stazioni S.p.A. ed il capo commessa per complessivi € 2.224.461,33;
- in relazione ai crediti n. 2 voci inerenti i clienti PROFER Scarl e Grandi Stazioni S.p.A. per complessivi € 2.930.462,06;
- la titolarità dei seguenti macchinari: n. 4 sollevatori marca Manitou ed n. 1 ponteggio marca CETA;

nessun riferimento si riscontra in ordine ai contratti di lavoro in essere.

Il corrispettivo della cessione veniva indicato all’art. 4 in € 560.000,00.

Risulta, inoltre, che all’art. 10 le parti davano atto che il trasferimento dei contratti d’appalto erano subordinati al favorevole espletamento della procedura prevista dall’art. 116 del d.lgs. n. 163/2006 e s.m.i.

Grandi Stazioni S.p.A., con nota prot. n. 8005 in data 30.4.2009, esaminata la documentazione trasmessa dalla società Ing. Claudio Salini Grandi Lavori S.p.A. in ordine ai requisiti di qualificazione che ai sensi dell’art. 116 del d.lgs. n. 163/2006 e s.m. devono sussistere in capo al cessionario subentrante, esprimeva il proprio nulla osta al subentro della stessa società nei rapporti contrattuali in essere.

Veniva stabilito che per effetto del contratto di cessione BTP S.p.A. non avrebbe potuto avanzare alcun tipo di pretesa nei confronti di Grandi Stazioni S.p.A. per tutti i fatti relativi alle commesse comprese nel ramo d’azienda oggetto della cessione; Ing. Claudio Salini Grandi Lavori S.p.A. sarebbe stata tenuta a manlevare BTP S.p.A. da ogni responsabilità nei confronti di Grandi Stazioni S.p.A.

In data 18.9.2009 veniva sottoscritto un atto ricognitivo tra Grandi Stazioni S.p.A. e nuovo appaltatore (ATI Ing. Claudio Salini Grandi Lavori S.p.A./Satrel S.p.A./Mugnai S.p.A.) con il quale veniva dato atto che lo sviluppo del progetto esecutivo sarebbe avvenuto per fasi e in modo frazionato secondo un nuovo cronoprogramma: 1° stralcio già acquisito - 2° stralcio entro il 30.10.2009 - 3° stralcio entro il 15.12.2009.

L’impresa Ing. Claudio Salini Grandi Lavori S.p.A., quindi, subentrata alla Baldassini/Tognozzi/Pontello Costruzioni Generali S.p.A., poneva in essere tutte le attività incluse nei contratti d’appalto sopracitati, consistenti nella:

- redazione della progettazione esecutiva sulla base del progetto definitivo posto a base di gara ed allegato ai contratti;
- attività di costruzione/ristrutturazione vera e propria da realizzarsi all’interno dei fabbricati di stazione ovvero inerenti l’esecuzione di opere esterne ai complessi di stazione quali parcheggi interrati, sottopassi pedonali e veicolari, edifici di servizio annessi;
- attività di conduzione e manutenzione degli impianti e delle strutture di stazione.

L’impresa Ing. Claudio Salini Grandi Lavori S.p.A. modificava in seguito la propria denominazione sociale in ICS Grandi Lavori S.p.A.



Autorità Nazionale Anticorruzione

La società consortile PROFER S.c. a r.l. con delibera del CdA del 15.1.2010, ratificata dall'assemblea dei soci in data 3.6.2010, stabiliva di affidare le prestazioni oggetto dei due contratti d'appalto alle imprese Ing. Claudio Salini Grandi Lavori S.p.a. e Satrel S.p.A.

Quest'ultime, al fine di procedere alla esecuzione congiunta ed unitaria di tutte le prestazioni oggetto dei citati contratti d'appalto, in data 29.1.2010, ai sensi dell'art. 96 del d.p.r. n. 554/99, costituivano la società consortile denominata STAFER S.c. a r.l. il cui capitale sociale veniva sottoscritto dalle società:

- Ing. Claudio Salini Grandi Lavori S.p.a. per il 50,00%;
- Satrel S.p.A. per il 50,00%.

L'esecuzione delle prestazioni veniva caratterizzata da un'elevata conflittualità che ha determinato gravissimi ritardi rispetto ai tempi di esecuzione programmati.

In merito alla redazione della progettazione esecutiva rileva la ICS Grandi Lavori S.p.A. che questa avrebbe dovuto svilupparsi in coerenza ai progetti definitivi posti a base di gara ed allegati ai contratti. Tuttavia, la Committenza ha ritenuto di far sviluppare all'ATI il progetto esecutivo in maniera del tutto frazionata, in funzione delle proprie esigenze di allocazione commerciale dei locali di stazione interessati dalla riqualificazione ed in maniera difforme dalle previsioni distributive contenute nel progetto definitivo. E ciò a scapito delle opere infrastrutturali esterne non direttamente utili al core business di Grandi Stazioni S.p.A., focalizzato principalmente nella locazione al meglio dei locali commerciali presenti ed oggetto di ristrutturazione. Tale modalità operativa secondo ICS Grandi Lavori S.p.A. non ha garantito certezza in ordine ai tempi ed ai costi complessivi dell'appalto.

Grandi Stazioni S.p.A., con nota prot. n. 5305 del 16.3.2011, ha contestato, invece, all'appaltatore presunti gravissimi inadempimenti sia nella fase di progettazione che di esecuzione dei lavori; alle contestazioni l'appaltatore controdeduceva contestando presunte responsabilità della committente, dando tuttavia corso alle prestazioni prescritte nella diffida.

In data 9.6.2011 veniva sottoscritto il 1° atto modificativo della convenzione con il quale venivano rimodulati i termini di esecuzione delle prestazioni, riconosciuti all'appaltatore € 350.000,00 a fronte delle riserve avanzate dall'appaltatore ed iscritte negli atti dell'appalto (da 1 a 38 per la Stazione di Firenze – da 2 a 38 eccetto la n. 1, 20 e 21 per la Stazione di Bologna).

Successivamente, Grandi Stazioni S.p.A., con nota prot. n. 18026 del 11.9.2012, formulava una diffida ad adempiere a determinate prestazioni oggetto del contratto del "Lotto Centro"; in particolare veniva contestata all'ATI l'errata progettazione delle opere esterne della Stazione di Bologna e veniva richiesta la consegna, entro il termine di 15 gg., della progettazione esecutiva aggiornata sulla scorta delle specifiche tecniche formulate.

In pendenza del termine intimato con la diffida ICS Grandi Lavori S.p.A. trasmetteva a Grandi Stazioni S.p.A. due atti di citazione innanzi al Tribunale Civile di Roma, ed in particolare:

- atto acquisito da Grandi Stazioni S.p.A. al prot. n. 20240 del 15.10.2012, contenente la richiesta in via principale di risoluzione, a norma dell'art. 1453 e 1455 del c.c., del contratto d'appalto stipulato il 23.2.2007 relativo al "Lotto Centro" per grave e colpevole inadempimento di Grandi Stazioni S.p.A. con richiesta di risarcimento della somma di € 7.067.690,78 quale differenza tra il valore venale delle opere eseguite ed il prezzo corrisposto, ed € 3.167.241,82 a titolo di mancato utile sui lavori non eseguiti; in via subordinata di risoluzione, a norma dell'art. 1467 del c.c., del contratto d'appalto stipulato il 23.2.2007 relativo al "Lotto Centro" per eccessiva onerosità sopravvenuta; indipendentemente dalle richieste di cui sopra veniva, altresì, formulata richiesta di riconoscimento



Autorità Nazionale Anticorruzione

della somma di € 24.233.990,01 in merito alle riserve iscritte in contabilità oltre ad € 3.136.242,80 a titolo di lavori realizzati ma non ancora contabilizzati;

- atto acquisito da Grandi Stazioni S.p.A. al prot. n. 20256 del 15.10.2012, contenente la richiesta in via principale di risoluzione, a norma dell'art. 1453 e 1455 del c.c., del contratto d'appalto stipulato il 23.2.2007 relativo al "Lotto Sud" per grave e colpevole inadempimento di Grandi Stazioni S.p.A. con richiesta di risarcimento della somma di € 2.072.843,22 quale differenza tra il valore venale delle opere eseguite ed il prezzo corrisposto, ed € 4.004.753,63 a titolo di mancato utile sui lavori non eseguiti; in via subordinata di risoluzione, a norma dell'art. 1467 del c.c., del contratto d'appalto stipulato il 23.2.2007 relativo al "Lotto Sud" per eccessiva onerosità sopravvenuta; indipendentemente dalle richieste di cui sopra veniva, altresì, formulata richiesta di riconoscimento della somma di € 32.368.280,21 in merito alle riserve iscritte in contabilità oltre ad € 3.075.116,50 a titolo di lavori realizzati ma non ancora contabilizzati.

Con nota acquisita da Grandi Stazioni S.p.A. al prot. n. 20581 del 19.10.2012, l'impresa ICS Grandi Lavori S.p.A., a seguito dei suddetti atti di citazione, comunicava la chiusura dei cantieri di cui al contratto d'appalto "Lotto Centro"; seguiva, quindi, la nota di Grandi Stazioni S.p.A. prot. n. 719 del 19.10.2012 di diffida a non sospendere unilateralmente le attività ed a riprendere i lavori entro sette giorni, pena la dichiarazione di risoluzione del contratto ai sensi dell'art. 59 della C.G.C. e dell'art. 50 del contratto d'appalto.

Da sopralluoghi effettuati in data 26.10.2012 presso tutti i cantieri in consegna alla ICS Grandi Lavori S.p.A. si riscontrava la sospensione delle attività, fatta eccezione per gli interventi di messa in sicurezza dei cantieri.

L'impresa mandante dell'ATI, Satrel S.p.A. con nota acquisita da Grandi Stazioni al prot. n. 21116 del 26.10.2012, formulava la propria dissociazione dalle iniziative assunte dalla ICS Grandi Lavori S.p.A. con l'atto di citazione notificato in data 15.10.2012 e manifestava la propria disponibilità a proseguire ed ultimare i lavori oggetto delle commesse. Comunicava, altresì, "di avere formalmente manifestato alla mandataria di avere intenzione di acquisire il relativo ramo d'azienda che include tutte le posizioni giuridiche riguardanti le commesse in oggetto e che sono in corso trattative negoziali volte a determinare l'esatto perimetro del citato ramo d'azienda".

Anche l'altra mandante Mugnai S.p.A., con nota a mezzo fax in data 26.10.2012, formulava la propria dissociazione precisando di avere già concluso regolarmente le lavorazioni di propria spettanza.

Con nota acquisita da Grandi Stazioni S.p.A. al prot. n. 21135 del 29.10.2012, l'impresa ICS Grandi Lavori S.p.A. formulava le proprie controdeduzioni alla diffida di Grandi Stazioni S.p.A. ed agli atti di dissociazione delle mandanti Satrel S.p.A. e Mugnai S.p.A. evidenziando di aver richiesto un accertamento tecnico preventivo volto alla valutazione della consistenza dei lavori eseguiti. Inoltre, con nota prot. Grandi Stazioni S.p.A. n. 21333 del 30.10.2012, comunicava che era in corso di valutazione la possibilità di cedere in favore delle mandanti un ramo d'azienda comprensivo delle posizioni giuridiche e bancarie riguardanti le commesse in oggetto; ciò senza pregiudizio alcuno per i diritti e le pretese azionate in via giudiziale.

La società Satrel S.p.A., con nota prot. Grandi Stazioni S.p.A. n. 21386 del 30.10.2012, comunicava che, nelle more della definizione della trattativa negoziale per l'acquisto del ramo d'azienda ICS Grandi Lavori S.p.A., comprendente tutte le posizioni giuridiche riguardanti le commesse in oggetto, avrebbe provveduto alla ripresa dei lavori a far data dal 5.11.2012.



Autorità Nazionale Anticorruzione

A seguito di quest'ultima comunicazione la società Grandi Stazioni S.p.A. soprassedeva alla risoluzione dei contratti.

In data 5.11.2012 la ICS Grandi Lavori S.p.A. notificava alla società Grandi Stazioni S.p.A. (prot. n. 21679 del 6.11.2012) il ricorso per l'accertamento tecnico preventivo in corso di causa.

2° modifica soggettiva dell'ATI ICS Grandi Lavori S.p.A. (già BTP S.p.A.)

Con nota in data 5.12.2012 a firma congiunta le società ICS Grandi Lavori S.p.A. e Satrel S.p.A., comunicavano alla società Grandi Stazioni S.p.A. di avere sottoscritto un contratto preliminare di cessione di ramo d'azienda con il quale la ICS Grandi Lavori S.p.A. si impegnavo a vendere alla Satrel S.p.A. che si obbligava ad acquistare un ramo d'azienda composto, tra l'altro, da:

- a) tutti i diritti, gli obblighi, le situazioni giuridiche (attive e passive) in genere, facenti capo alla ICS Grandi Lavori S.p.A. e derivanti dai contratti di appalto del 23 febbraio 2007 (e successive modifiche ed integrazioni) con la Grandi Stazioni S.p.A. per il lotto Sud ed il Lotto Centro;
- b) tutti i diritti, gli obblighi, le situazioni giuridiche (attive e passive) in genere, facenti capo attualmente alla ICS Grandi Lavori S.p.A. e derivanti dalla stipula degli atti costitutivi delle ATI aggiudicatrici dei succitati contratti;
- c) tutti i diritti, gli obblighi, le situazioni giuridiche (attive e passive) in genere, facenti capo attualmente alla ICS Grandi Lavori S.p.A. e derivanti dalla sottoscrizione di ogni altro atto od accordo con le altre imprese facenti parte di dette ATI;
- d) la partecipazione nella PROFER Scarl e nella STAFER Scarl facenti capo attualmente alla ICS Grandi Lavori S.p.A.;
- e) i rapporti negoziali ancora in corso tra la ICS Grandi Lavori S.p.A. e terze parti costituite per l'esecuzione dei contratti di appalto (subappalti, forniture, ...);
- f) i crediti ed i debiti ad oggi facenti capo alla ICS Grandi Lavori S.p.A. e riconducibili alla gestione delle commesse in corso;
- g) i beni, le attrezzature ed i materiali di specifica utilità per l'esecuzione delle commesse suddette.

Comunicava, inoltre, che l'atto preliminare conteneva l'indicazione della data del 15.12.2012 entro cui sottoscrivere il contratto definitivo e che, con la sottoscrizione di quest'ultimo, ICS Grandi Lavori S.p.A. avrebbe rinunciato a qualsivoglia pretesa ed azione nei confronti di Grandi Stazioni S.p.A. per tutto ciò che concerne i rapporti negoziali di cui ai contratti d'appalto sottoscritti in data 23.2.2007.

Le medesime società segnalavano, infine, che gli effetti del contratto preliminare erano sospensivamente condizionati dall'accettazione da parte di Grandi Stazioni S.p.A. di versare le somme dovute alle ATI aggiudicatrici dei due contratti, in relazione alle quote di partecipazione facenti capo alla ICS Grandi Lavori S.p.A. ed alla Mugnai S.p.A. e sino alla concorrenza di € 12.198.710,55 presso un conto corrente aperto a nome di Satrel S.p.A. al fine di procedere al pagamento dei subappaltatori e fornitori nonché per dare esecuzione ad eventuali accordi con detti subappaltatori e fornitori.

Con nota in data 10.12.2012 la Satrel S.p.A. (prot. Grandi Stazioni S.p.A. n. 24226 del 11.12.2012) comunicava di trasmettere la documentazione richiesta ex art. 116 del d.lgs. n. 163/2006 e s.m.

Alla predetta comunicazione risulta allegato esclusivamente il certificato di Satrel S.p.A. di iscrizione alla CCIAA di Prato rilasciato in data 15.11.2012 n. CEW/6177/2012/CP00185.

Con nota in data 12.12.2012 (acquisita al prot. Grandi Stazioni S.p.A. n. 24256 del 12.12.2012) la società Satrel S.p.A., comunicava di avere acquisito il ramo d'azienda della ICS Grandi Lavori S.p.A. L'atto di



Autorità Nazionale Anticorruzione

cessione risulta annotato alla CCIAA competente; non risulta, invece, alcuna annotazione presente nel Casellario informatico delle imprese.

Dalla lettura del contratto di cessione di ramo d'azienda, per quanto di interesse nel presente procedimento istruttorio, emerge che il "ramo d'azienda" oggetto della compravendita veniva descritto all'art. 2 del contratto stesso. Risulta, in particolare, al comma 2.1 che il predetto ramo d'azienda ha ad oggetto:

- a) tutti i diritti, gli obblighi, le situazioni giuridiche (attive e passive) in genere, facenti capo alla ICS e derivanti dai contratti di appalto del 23 febbraio 2007 (e successive modifiche ed integrazioni) con la Grandi Stazioni S.p.A. per il lotto Sud ed il Lotto Centro;
- b) tutti i diritti, gli obblighi, le situazioni giuridiche (attive e passive) in genere, facenti capo attualmente alla ICS e derivanti dalla stipula degli atti costitutivi delle ATI aggiudicatarie e di ogni altro atto od accordo collegato con le altre imprese facente parte di dette ATI;
- c) la partecipazione del 66,15% nella PROFER Scarl e quella del 50% nella STAFER Scarl;
- d) i rapporti negoziali con terze parti elencati nell'allegato A;
- e) i crediti specificatamente elencati nell'allegato B;
- f) i debiti specificatamente elencati nell'allegato C;
- g) i beni, le attrezzature ed i materiali di specifica utilità per l'esecuzione delle commesse sopra menzionate di cui all'allegato D.

Al comma 2.2 del medesimo art. 2 veniva specificato che «il ramo d'azienda è composto solo dai diritti, dagli obblighi, dalle situazioni giuridiche (attive e passive) in genere e dalle partecipazioni sopra indicati/e, nonché dai rapporti negoziali, dai crediti, dai debiti, dai beni, dalle attrezzature e dai materiali, ivi compreso l'avviamento commerciale negativo e pertanto non valutabile nemmeno ai soli fini fiscali, elencati negli allegati innanzi citati Sono pertanto esclusi dal perimetro del ramo d'azienda tutti i diritti, gli obblighi, le situazioni giuridiche (attive e passive) in genere, i rapporti negoziali, i crediti, i debiti, i beni, le attrezzature ed i materiali, non espressamente menzionati nel presente accordo o nei relativi allegati».

Inoltre, è specificato dai citati allegati all'atto di cessione sub A, B e C che i rapporti negoziali, i crediti ed i debiti elencati afferiscono esclusivamente ai due contratti d'appalto Grandi Stazioni S.p.A.; mentre, nell'allegato sub-D risultano elencati n. 1 baracca, n. 2 container, n. 1 box uso servizi igienici, n. 1 box prefabbricato, n. 1 impianto anti-intrusione e n. 1 impianto di condizionamento.

Il corrispettivo della cessione veniva stabilito in € 2.976.650,79.

Risulta, inoltre, che all'art. 4 veniva introdotta una clausola con la quale gli effetti della cessione venivano condizionati risolutivamente all'opposizione della Grandi Stazioni S.p.A. – anche ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 116 del d.lgs. n. 163/2006 – al subentro della Satrel S.p.A. alla ICS S.p.A.

Alla data della cessione (12.12.2012) la società ICS Grandi Lavori S.p.A. risultava in possesso di attestazione SOA n. 12217/11/00 del 5.12.2012 – data di primo rilascio 16.7.2010; a seguito della cessione la validità dell'attestazione SOA non è venuta meno risultando che la medesima impresa, dopo la cessione, in sostituzione dell'attestazione SOA n. 12217/11/00, otteneva l'attestazione n. 12382/11/00 del 8.1.2013 – data di primo rilascio 16.7.2010 – a seguito dell'incremento della classifica OG2 dalla IV alla IV-bis.

Grandi Stazioni S.p.A., con nota prot. n. 24262 del 12.12.2012, in considerazione dell'urgenza rappresentata dalla necessità di una sollecita prosecuzione dei lavori, esaminata la documentazione fatta



Autorità Nazionale Anticorruzione

pervenire dall'impresa, comunicava alla Satrel S.p.A. il nulla osta al subentro della stessa società nei rapporti contrattuali in essere; detto nulla osta veniva però condizionato dalla insussistenza di cause interdittive di cui all'art. 10 *sexies* della legge 31.5.1965, n. 575 e s.m., in corso di accertamento da parte della Prefettura competente.

Grandi Stazioni S.p.A., con nota prot. n. 24403 del 13.12.2013, richiedeva la certificazione ex d.p.r. 3.6.1998, n. 252, che veniva rilasciata dalla Prefettura di Prato con nota prot. n. 3794 del 4.2.2013 (acquisito da Grandi Stazioni al prot. n. 6228 del 19.3.2013).

L'impresa Satrel S.p.A., quindi, subentrata alla ICS Grandi Lavori S.p.A., poneva in essere tutte le attività incluse nei contratti d'appalto sopracitati.

In data 7.1.2013 venivano sottoscritti n. 2 atti modificativi ed integrativi dei contratti sottoscritti in data 23.2.2007:

- 1) Atto modificativo ed integrativo de Lotto Centro con il quale le parti davano atto:
 - dell'intervenuto subentro della Satrel S.p.A. alla ICS S.p.A.;
 - della modifica dell'importo contrattuale da € 44.636.594,79 ad € 45.991.944, 57 a seguito della variante in aumento (€ 3.422.102, 97) e di quella in diminuzione (€ 2.077.902,87);
 - della scomposizione dell'importo contrattuale nelle seguenti categorie (già previste dal bando di gara) OG1, OS28, OS30 ed OS2 nonché nelle nuove categorie OS1 (€ 750.000,00), OS3 (€ 2.100.000,00), OS4 (€ 600.000,00), OS10 (€ 1.400.000,00) ed OS21 (€ 6.700.000,00);
 - del nuovo cronoprogramma dei lavori – entro il 30.9.2013 per ultimare le opere della Stazione di Firenze ed entro il 31.12.2017 per ultimare le opere della Stazione di Bologna;
 - la rinuncia all'azione proposta innanzi al Tribunale di Roma da ICS Grandi Lavori S.p.A. con atto di citazione del 10.10.2012;
- 2) Atto modificativo ed integrativo del Lotto Sud con il quale le parti davano atto:
 - dell'intervenuto subentro della Satrel S.p.A. alla ICS S.p.A.;
 - della modifica dell'importo contrattuale da € 46.240.537,66 ad € 43.720.873,57 a seguito della variante in diminuzione (€ 2.610.596,83) e dell'aumento dell'importo per attività di progettazione esecutiva (€ 90.932,57);
 - della scomposizione dell'importo contrattuale nelle seguenti categorie (già previste dal bando di gara) OG1, OS28, OS30 nonché nelle nuove categorie OS1 (€ 1.400.000,00), OS2 (€ 500.000,00), OS4 (€ 1.600.000,00) ed OS21 (€ 3.000.000,00);
 - del nuovo cronoprogramma dei lavori – entro il 30.6.2015 per ultimare le opere della Stazione di Bari ed entro il 31.3.2014 per ultimare le opere della Stazione di Palermo;
 - la rinuncia all'azione proposta innanzi al Tribunale di Roma da ICS Grandi Lavori S.p.A. con atto di citazione del 10.10.2012 e con l'accertamento tecnico preventivo.

A seguito di gravi problemi finanziari, la Satrel S.p.A., in data 13.12.2013, sospendeva di fatto ogni attività esecutiva dei contratti e depositava ricorso al Tribunale di Prato richiedendo l'ammissione alla procedura di concordato preventivo ai sensi dell'art. 161, co. 6 della Legge Fallimentare.

Con successiva istanza depositata in data 14.7.2014 la Satrel S.p.A. chiedeva lo scioglimento dei contratti in corso di esecuzione con Grandi Stazioni S.p.A. non essendo più in grado di dare seguito all'adempimento.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Con provvedimento del Tribunale di Prato, in data 8.8.2014, ai sensi dell'art. 169-bis della Legge Fallimentare, veniva autorizzato lo scioglimento dei contratti del Lotto Centro e del Lotto Sud e degli atti costitutivi delle ATI appaltatrici. Dal citato provvedimento emerge una trattativa tra Satrel S.p.A. ed ICS Grandi Lavori S.p.A. finalizzata alla cessione del ramo d'azienda precedentemente acquisito, non andata tuttavia a buon fine.

Intanto la ICS Grandi Lavori S.p.A., a seguito di alcune controversie insorte con la Satrel S.p.A. in relazione al contratto di cessione di ramo d'azienda, notificava, in data 26.2.2014, a Grandi Stazioni S.p.A., un atto di citazione con il quale veniva richiesto al Tribunale di Roma, in via principale, di dichiarare la nullità del contratto di cessione di ramo d'azienda tra ICS S.p.A. e Satrel S.p.A., ed in via subordinata, di dichiarare l'annullamento del medesimo contratto di cessione e per l'effetto accertare e dichiarare la titolarità in capo ad ICS S.p.A. della propria quota parte dei contratti d'appalto stipulati con Grandi Stazioni S.p.A. Veniva richiesto, altresì, un pronunciamento sulle medesime domande formulate con gli atti di citazione del 10.10.2012.

Con ordinanza del 7.1.2015 il Giudice del Tribunale di Roma, respingeva le richieste istruttorie della parte attrice e, ritenendo la causa matura per la decisione, rinviava per le precisazioni delle conclusioni, all'udienza del 30.11.2015. Non sono pervenute ulteriori informazioni in esito alle decisioni del giudice adito.

Con nota prot. n. 76685/2015 venivano comunicate le risultanze istruttorie ai sensi dell'art. 15 del "Regolamento in materia di attività di vigilanza e accertamenti ispettivi" alla società Grandi Stazioni S.p.A., all'esponente ICS Grandi Lavori S.p.A. ed ai commissari giudiziari delle imprese Baldassini/Tognozzi/Pontello Costruzioni Generali S.p.A. e Satrel S.p.A. evidenziando come il contratto di cessione di ramo d'azienda Baldassini/Tognozzi/Pontello Costruzioni Generali S.p.A./Ing. Claudio Salini Grandi Lavori S.p.A. (poi ICS Grandi Lavori S.p.A.), datato 9.3.2009, ed il contratto di cessione di ramo d'azienda ICS Grandi Lavori S.p.A./Satrel S.p.A., datato 12.12.2012, abbiano di fatto simulato una cessione di contratto, in violazione dell'art. 118, co. 1 del d.lgs. n. 163/2006 e s.m.; veniva evidenziata, inoltre, l'omissione della Stazione appaltante Grandi Stazioni S.p.A. dei controlli circa il possesso dei requisiti di cui all'art. 38 e 48 del d.lgs. n. 163/2006 e s.m. nei confronti dei cessionari. Infine, veniva contestata la violazione degli artt. 239 e 240 disciplinanti gli strumenti utili per la soluzione del contenzioso, in relazione alla rinuncia da entrambe le parti alle reciproche rivendicazioni solo per effetto del subentro dell'impresa cessionaria.

Con memoria acquisita al prot. n. 91362/2015 la società Grandi Stazioni S.p.A. formulava le proprie controdeduzioni evidenziando le circostanze, in punto di fatto e di diritto, che connotavano il proprio comportamento in termini di assoluta correttezza e buona fede, nonché nel pieno rispetto della normativa vigente, e richiedeva, quindi, l'archiviazione del procedimento.

In particolare, in relazione alla cessione di ramo d'azienda BTP/ICS del 9.3.2009 veniva richiamato il contenuto dell'atto di cessione ed in particolare che con quest'ultimo erano stati trasferiti - *tutti i diritti, gli obblighi, le situazioni giuridiche facenti capo al cedente* - nonché - *la piena titolarità dei macchinari, dei mezzi d'opera, dei materiali e degli altri beni* - dettagliatamente indicati nell'allegato sub A e - *i contratti di lavoro subordinato, parasubordinato, di collaborazione e connessi salari, stipendi, oneri sociali, trattamento di fine rapporto, trattamento di quiescenza e simili* (quindi macchinari inerenti il ramo d'azienda ceduto e tutte le maestranze ad esso dedicate).



Autorità Nazionale Anticorruzione

Anche in relazione alla cessione di ramo d'azienda ICS/Satrel del 12.12.2012 veniva espressamente richiamato il contenuto dell'atto di cessione di ramo d'azienda ed in particolare l'art. 2, lett. d) riferito ai - *rapporti negoziali con terze parti elencati nell'allegato A.*

In relazione alla censura del mantenimento in portafoglio da parte di ICS, successivamente alla cessione del ramo d'azienda in favore della Satrel, del contratto avente ad oggetto i lavori presso la Stazione di Roma Termini, rilevava la società Grandi Stazioni S.p.A. che all'atto del trasferimento risultava pendente un contenzioso il cui esito avrebbe potuto incidere sullo sviluppo del rapporto contrattuale; circostanza questa che ha imposto, vista la ridotta appetibilità per il cessionario, l'esclusione del contratto dall'operazione di cessione di ramo d'azienda. Il legittimo trasferimento solo di un segmento dell'attività della società cedente deve essere ritenuto in linea con quanto statuito dall'Autorità con parere AG 19/12 del 13.9.2012 e dalla giurisprudenza del Consiglio di Stato e della Corte di Cassazione. In riferimento alle contestazioni circa le mancate idonee verifiche sul possesso dei requisiti delle imprese subentranti precisa Grandi Stazioni S.p.A. che la verifica è stata effettuata sulla scorta di autodichiarazioni attestanti la conformità all'originale delle copie dei certificati acclusi alle medesime su cui il controllo di veridicità è ammesso a campione e in tutti i casi in cui sorgono fondati dubbi sulla veridicità, ai sensi dell'art. 71 del dpr n. 445/2000. In merito ai controlli riguardanti le dichiarazioni di cui all'art. 38 del d.lgs. n. 163/2006 e s.m., invece, questi sono stati effettuati nell'ambito di altre commesse aggiudicate ad ICS come ad esempio quella per l'esecuzione delle opere infrastrutturali complementari agli edifici della stazione ferroviaria di Roma Termini. Pertanto il subentro è stato autorizzato solo dopo aver accertato la presenza dei requisiti richiesti in capo all'impresa subentrante. Per quanto attiene, invece, alla Satrel essendo quest'ultima già parte dell'ATI originaria (in qualità di mandante) la verifica sui requisiti ed i relativi controlli ai sensi dell'art. 48 del d.lgs. n. 163/2006 e s.m. erano già stati effettuati al momento dell'aggiudicazione delle commesse.

Veniva, infine, formulata istanza di audizione dinnanzi all'Ufficio competente. L'audizione innanzi all'Ufficio Vigilanza Lavori si teneva in data 3.9.2015, previa convocazione dell'Ufficio medesimo con nota prot. 107141/2015, alla presenza del rappresentante della società Grandi Stazioni S.p.A. (Ufficio Affari Legali e Societari) e del consulente della medesima società Grandi Stazioni S.p.A. Nel corso dell'audizione i rappresentanti della società Grandi Stazioni S.p.A. formulavano ulteriori precisazioni e, in ordine alla caratterizzazione del cd. ramo d'azienda ed, in relazione a temi trattati nel corso dell'audizione, si impegnavano a fornire ogni eventuale documentazione utile alla dimostrazione del trasferimento di personale ed attrezzatura riferibile ai cantieri oggetto dei contratti di cui alle cessioni, precisando tuttavia che il personale trasferito potrebbe essere stato utilizzato in altro cantiere nell'ambito delle decisioni organizzative dell'impresa cessionaria; infine, con riferimento allo stato dei lavori, precisavano che le opere residue erano state riappaltate e le stesse erano sostanzialmente ultimate.

A valle dell'audizione la società Grandi Stazioni S.p.A., con memoria acquisita al prot. n. 121606/2015, formulava le proprie ulteriori precisazioni. In particolare, in relazione all'autorizzazione al subentro ed alla verifica dei requisiti nell'ambito della cessione BTP/ICS del 9.3.2009, precisava che i controlli riguardanti le dichiarazioni di cui agli artt. 38 e ss. del d.lgs. n. 163/2006 e s.m. erano stati più volte effettuati anche nell'ambito di altre commesse aggiudicate al medesimo appaltatore; in particolare sono stati esibiti i documenti DURC del 4.3.2009 e del 3.7.2009 dai quali l'impresa cessionaria risultava regolare ai fini DURC nel periodo della cessione.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Anche in relazione all'autorizzazione al subentro ed alla verifica dei requisiti nell'ambito della cessione ICS/Satrel del 12.12.2012, precisava che i controlli riguardanti le dichiarazioni di cui agli artt. 38 e ss. del d.lgs. n. 163/2006 e s.m. erano stati più volte effettuati da Grandi Stazioni anche nell'ambito di altre commesse aggiudicate al medesimo appaltatore; in particolare sono stati esibiti i documenti DURC del 4.12.2012 e del 15.1.2013 dai quali l'impresa cessionaria risultava regolare ai fini DURC nel periodo della cessione.

Infine, per quanto attiene alla comprova della capacità delle cessionarie ad eseguire gli appalti in questione sono state richiamate le rispettive attestazioni SOA possedute dalle medesime cessionarie nel lasso temporale di riferimento quale ulteriore elemento a comprova del possesso dei requisiti posseduti. Con memoria acquisita al prot. n. 91816/2015 la società Costruzioni Romane S.p.A. (già ICS Grandi Lavori S.p.A.) formulava le proprie controdeduzioni evidenziando in particolare l'improprio richiamo dell'Autorità al manuale sull'attività di qualificazione per l'esecuzione di lavori pubblici di importo superiore ad € 150.000,00" sia in relazione alla circostanza che la sua entrata in vigore (29.10.2014) è avvenuta dopo circa cinque anni dalla formalizzazione della cessione di ramo d'azienda tra la BTP e la Ing. Claudio Salini (9.3.2009) (poi Costruzioni Romane S.p.A.) sia in relazione alla circostanza che il citato manuale analizza gli istituti esclusivamente in funzione della qualificazione SOA.

Pertanto, posto che la vicenda che ha caratterizzato la cessione di ramo d'azienda BTP/Ing. Claudio Salini non ha avuto ad oggetto il trasferimento dei requisiti ai fini della qualificazione SOA (essendo la Ing. Claudio Salini già in possesso sia dei requisiti SOA che dei requisiti di fatturato), la citata cessione non può collocarsi nell'ambito dell'applicazione rigorosa dei principi enunciati con il richiamato manuale. Nel caso di specie, invece, la definizione di ramo d'azienda è quella civilistica: sommatoria di elementi funzionalmente organizzati che in occasione del trasferimento conservino la loro identità ovvero una somma di beni, inteso come un complesso organico unitariamente considerato, dotato di una potenzialità produttiva, tale da farne emergere la complessiva attitudine all'esercizio d'impresa.

Rilevati quali indici di sussistenza di un ramo aziendale - la stabilità e l'autonomia dell'attività economica organizzata - la definizione di struttura e la dimensione - la connessione della professionalità del personale addetto alla struttura con l'attività del predetto ramo - l'autonomia organizzativa - la funzione unitaria delle capacità professionali dei lavoratori - tuttavia, la natura di ramo d'azienda non può essere ricercata ed individuata rigidamente attraverso elementi specifici e quantitativamente determinati ma va verificato di volta in volta se gli elementi che lo compongono posseggono quella potenzialità organizzativa funzionale.

Nel caso di specie, quindi, inquadrando le componenti del ramo d'azienda BTP/Ing. Claudio Salini nel momento in cui è avvenuta la cessione, deve rilevarsi che all'epoca l'attività espletata riferita ai contratti d'appalto del ramo d'azienda oggetto di cessione era circoscritta alla sola progettazione esecutiva (peraltro affidata a progettisti esterni ed indicati dal RTI) in fase ancora di completamento e, pertanto, non era ancora iniziata l'esecuzione delle opere; la forza lavoro così come l'attrezzatura necessaria in quella fase contrattuale era limitata e non idonea all'espletamento delle opere nei cantieri in oggetto, come poi sarebbe stata successivamente ad avvio delle opere agli inizi del 2010. La risorsa indispensabile ai fini del coordinamento delle attività, della continuità del ramo d'azienda e della sua potenziale capacità produttiva era rappresentata dalla figura del direttore tecnico di cantiere il cui trasferimento è avvenuto con il ramo d'azienda stesso.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Inoltre, ogni ulteriore risorsa, attrezzatura, posizione giuridica necessaria all'espletamento delle attività allora in atto faceva capo alla società consortile le cui quote societarie detenute dalla BTP sono state trasferite alla Ing. Claudio Salini S.p.A.

Veniva, infine, formulata istanza di audizione dinnanzi all'Ufficio competente. L'audizione innanzi all'Ufficio Vigilanza Lavori si teneva in data 16.9.2015, previa convocazione dell'Ufficio medesimo con nota prot. 109887/2015, alla presenza dei rappresentanti della società Costruzioni Romane S.p.A. (Ufficio Legale) e del suo difensore. Nel corso dell'audizione i rappresentanti della società Costruzioni Romane S.p.A., evidenziavano preliminarmente che in relazione all'esposto presentato, l'Autorità ha proceduto solo per la fattispecie relativa alla nullità del contratto ICS/Satrel, rilevando che nella comunicazione risultanze istruttorie non vi è alcun riferimento all'ulteriore questione segnalata, ovvero alla violazione della legge obiettivo e della Delibera CIPE n. 10/2003 circa le modalità di affidamento dei lavori relativi alle singole stazioni (sono stati infatti recentemente riappaltati singolarmente i lavori relativi alla Stazione di Napoli) mediante appalti frazionati rispetto alla previsione iniziale di procedere mediante un appalto unico; veniva, quindi, rinnovato il quesito con richiesta di pronuncia all'Autorità.

Con riferimento alle cessioni di ramo d'azienda tra BTP e ICS e tra questa e Satrel formulavano ulteriori precisazioni circa la diversità delle stesse cessioni.

Con riferimento al contratto BTP/ICS il limitato trasferimento di personale e mezzi d'opera era legato al fatto che l'esecuzione dell'appalto era ancora allo stato iniziale (ovvero nella fase di redazione della progettazione esecutiva) e che, comunque, le lavorazioni previste in quella specifica fase contrattuale riguardavano interventi prevalentemente manutentivi, assunti dalla società mandante in verticale dell'ATI (Mugnai S.p.A.). Detti lavori non rientravano pertanto nella titolarità della cedente e, quindi, nel perimetro della cessione; in ogni caso dovevano effettuarsi con manodopera specializzata e con mezzi d'opera limitati; sono stati pertanto trasferiti da BTP a ICS i macchinari ed il personale al momento impegnato e impiegato, come, ad esempio, il capo commessa (come evincibile dagli allegati all'atto di cessione del ramo d'azienda).

Nella cessione ICS/Satrel, invece, non c'è stato alcun passaggio effettivo di un ramo considerato nella sua reale e fattuale complessità: basti considerare che lo stesso capo commessa, lavora ancora con ICS. Inoltre, la cessione non ha avuto ad oggetto l'intero ramo d'azienda "Grandi Stazioni" successivamente accresciuto (è rimasto in capo a ICS il contratto relativo alla stazione Termini, acquisito direttamente dalla ICS successivamente alla cessione del ramo BTP); la commessa di Roma Termini che avrebbe dovuto far parte del ramo oggetto di cessione è rimasta in capo alla società ICS perché all'epoca pendeva un ricorso innanzi al Consiglio di Stato, come confermato dalla stessa Grandi Stazioni.

I rappresentanti della società Costruzioni Romane S.p.A. evidenziavano, inoltre, che la è stata di fatto costretta ad effettuare la suddetta cessione. Infatti, nell'anno 2012 la Satrel S.p.A. non sosteneva i costi di propria competenza nella partecipazione alla Profer, Società consortile creata per l'esecuzione dei lavori; in particolare la Satrel non ha sostenuto costi di propria competenza per 5 Mln€, determinando un indebitamento della stessa Profer, detenuta per il 66% dalla ICS. Quest'ultima, anche in considerazione del fatto che risultavano non corrisposti pagamenti da parte di Grandi Stazioni per 8 Mln€ (oltre 4 da fatturare) e riserve iscritte per circa 70 Mln€, richiedeva alla S.A. di dare avvio alla procedura di accordo bonario ovvero la risoluzione del contratto. Grandi Stazioni, invece, imponeva la prosecuzione del contratto intimando, in alternativa, la risoluzione in danno.



Autorità Nazionale Anticorruzione

La Satrel S.p.A., in queste circostanze, proponeva di acquisire il ramo d'azienda detenuto dalla ICS, riscontrando il *favor* di Grandi Stazioni, che poneva, quale condizione per assentire alla cessione, che venissero ritirate le riserve avanzate nonché la rinuncia agli atti di citazione.

L'accordo complessivo relativo alla cessione del ramo d'azienda ICS/Satrel, prevedeva che Grandi Stazioni liquidasse il pagamento dei 12 Mln€ di scaduto (maturato nel corso dell'esecuzione dei lavori dalla ICS e dalla Mugnai), precedentemente sospesi, su un conto dedicato gestito da un notaio e che tali somme fossero utilizzate per il pagamento di fornitori e sub fornitori della commessa sulla base di un dettagliato elenco nominativo indicante gli importi scaduti per ciascun fornitore e le priorità di pagamento sulla base della vetustà dell'importo scaduto (tutti anche quelli di Satrel S.p.A.), secondo un ordine congiuntamente stabilito dalle parti. Tale elenco fa parte integrante della documentazione amministrativa allegata alla cessione del ramo d'azienda.

Tuttavia, come riferito dai rappresentanti della società Costruzioni Romane S.p.A., una quota parte dei 12 Mln€ è stata pagata da Grandi Stazioni direttamente alla Satrel e pertanto la parte destinata al pagamento dei debitori della commessa in realtà non è bastata al loro soddisfacimento. Circostanza che ha determinato un'aggressione da parte dei subaffidatari creditori nei confronti della ICS, costretta a far fronte ai debiti della commessa ormai ceduta, per responsabilità solidale con la Satrel nel frattempo andata in procedura concorsuale. ICS, infine, non ha ricevuto il corrispettivo della cessione da parte di Satrel.

Con nota prot. 81441/2015 la Satrel S.p.A. formulava istanza di audizione dinnanzi all'Ufficio competente. L'audizione innanzi all'Ufficio Vigilanza Lavori si teneva in data 26.6.2015, previa convocazione dell'Ufficio medesimo con nota prot. 81843/2015, alla presenza dei legali di fiducia della società Satrel S.p.A. Nel corso dell'audizione i rappresentanti della società Satrel S.p.A., ripercorrevano il contenuto dell'atto di comunicazione risultanze istruttorie ricevuto e richiedevano chiarimenti in ordine all'iter del procedimento istruttorio presso l'Autorità, anche ai fini della procedura di concordato preventivo attualmente pendente presso il competente Tribunale di Prato nei confronti della società Satrel S.p.A.

Acquisite le spiegazioni da parte dei rappresentanti dell'Autorità si riservavano di formulare istanza in ordine alle eventuali sanzioni che l'Autorità potrebbe comminare alla Satrel S.p.A. nell'ambito del suddetto procedimento (istanza successivamente acquisita al prot. n. 82602/2015 e riscontrata con nota prot. n. 82953/2015) nonché di tramettere nei tempi assegnati una memoria di replica alle contestazioni formulate, corredata dai necessari documenti giustificativi.

Con memoria acquisita al prott. nn. 91126-91127-91128-91129/2015 la società Satrel S.p.A. formulava le proprie controdeduzioni alle contestazioni dell'Autorità evidenziando preliminarmente che per i fatti oggetto di contestazione era pendente un giudizio civile tra Satrel S.p.A. – Grandi Stazioni S.p.A. – ICS (oggi Costruzioni Romane in liquidazione) e che i due contratti d'appalto trasferiti sono già stati sciolti (unitamente alle ATI) dal Tribunale di Prato, con provvedimento ex art. 169-bis l.f. del 7.8.2014, nell'ambito della procedura di concordato preventivo della Satrel S.p.A.

Con riferimento alla cessione di ramo d'azienda tra ICS e Satrel, quest'ultima controdeduceva sulla piena legittimità e validità della cessione, senza alcuna dissimulazione di trasferimento del contratto.

Evidenziava che il contratto di cessione, infatti, aveva il suo pilastro essenziale nel trasferimento delle quote di partecipazione alla società consortile Stafer (e Profer, costituita prima della cessione del ramo BTP/ICS), realtà operativa costituita ad hoc per la gestione della commessa e la centralizzazione dei



Autorità Nazionale Anticorruzione

rapporti obbligatori inerenti l'azienda e necessari per l'esecuzione dei lavori; in particolare, attrezzature, rapporti di subappalto, di fornitura e contratti di lavoro dipendente erano confluiti nelle (o transitavano per le) società consortili.

In particolare il personale dipendente si trovava in Profer che, all'epoca della cessione del ramo d'azienda ICS/Satrel aveva alle sue dipendenze n. 35 dipendenti tra lavoratori assunti a tempo determinato ed altri assunti temporaneamente per vari periodi, come documentato con i CUD 2013 e con i bilanci Profer 2012 e 2013 (approvati dall'assemblea del 31.1.2015 e non depositati perché la società è fallita in data 5.2.2015) da cui risultano costi per personale pari ad € 1.975.880 (bilancio 2012) ed € 1.265.261 (bilancio 2013).

L'azienda di gestione dell'appalto Grandi Stazioni è passata a Satrel (che ne aveva una quota) anche tramite la cessione delle quote delle società consortili Stafer e Profer; evidenziava che è stata, quindi, trasferita un'azienda vera e propria che aveva la peculiarità di avere racchiusi nelle partecipazioni delle consortili la combinazione dei contratti di subappalto, di fornitura e di lavoro relativi alla gestione degli appalti in questione.

In relazione al contenzioso ante cessione Satrel ha rappresentato che, a tal momento, le ATI erano gravemente inadempienti ed in ritardo su entrambe le commesse rispetto al cronoprogramma, tale da generare l'applicazione di penali e/o la risoluzione in danno degli appalti da parte di Grandi Stazioni, con conseguente escussione delle fidejussioni, segnalazione all'Autorità ed esclusione dalla partecipazione a future gare per contratti pubblici. Orbene, a seguito della cessione e della rinuncia di Satrel S.p.A. alle riserve iscritte Grandi Stazioni ha concesso una riprogrammazione complessiva dei temi d'appalto, rinunciando alle penali accumulate. E' stata, quindi, effettuata una vera transazione perfettamente ragionevole per entrambi le parti.

Ritenuto in diritto

L'art. 118, co. 1 d.lgs. n. 163/2006 e s.m., nel riprodurre la previgente disposizione dell'art. 18 della legge n. 55/1990, sancisce il divieto di cessione del contratto d'appalto, a pena di nullità, fatta salva la disciplina di cui all'art. 116 in materia di cessione d'azienda ed atti di trasformazione, fusione e scissione relativi ad esecutori di contratti pubblici. Tra le ipotesi contemplate in tale ultima disposizione non figura espressamente la cessione di "ramo di azienda" ovvero l'affitto della stessa, così come invece previsto dall'art. 51 del d.lgs. n. 163/2006 e s.m. per la fase anteriore alla stipulazione del contratto. Sul punto l'Autorità ha ritenuto che, in base alla *ratio* sottesa ad entrambi gli istituti e per esigenza di sistematicità del quadro normativo di riferimento, l'art. 116 deve trovare applicazione anche in relazione a dette fattispecie negoziali, pur in assenza di un'indicazione specifica nell'art. 116 d.lgs. n. 163/2006 e s.m.

L'estensione della disciplina prevista per le ipotesi di "cessione d'azienda" nel suo complesso anche alle "cessioni di ramo d'azienda", in relazione alla previsione di cui all'art. 118, co. 1 d.lgs. n. 163/2006 e s.m., deve comportare, tuttavia, che la stazione appaltante sia onerata di acquisire l'atto di cessione di ramo d'azienda e tutti gli atti che hanno portato alla variazione dell'assetto aziendale dell'esecutore del contratto, in quanto si tratta di documentazione necessaria per accertare se si sia in presenza di un'effettiva cessione del complesso aziendale, ciò al fine di non consentire, da parte delle stazioni appaltanti, l'elusione del divieto di cessione del contratto ex art. 118, co. 1 del d.lgs. n. 163/2006 e s.m., per il tramite di accurate verifiche circa il ricorrere delle condizioni previste per la cessione del ramo d'azienda (*Cfr. Parere di Precontenzioso n. 179 del 06 ottobre 2011*).



Autorità Nazionale Anticorruzione

Per quanto attiene alla nozione di “ramo d’azienda”, l’AVCP (Cfr. *parere sulla normativa AG 35-08 del 6 novembre 2008*), nella vigenza della legge n. 109 del 1994, aveva già avuto modo di rilevare, nella determinazione n. 11 del 5 giugno 2002, che non sussiste una definizione normativa e che la stessa è frutto di elaborazioni dottrinarie e giurisprudenziali.

Al contempo, sono state fissate due condizioni affinché possa ritenersi sussistente il ramo d’azienda: a) l’esercizio di più attività imprenditoriali autonome da parte dell’imprenditore mediante un’unica organizzazione di impresa (risorse, persone, attrezzature); b) l’articolazione dell’organizzazione in sotto-organizzazioni funzionali, corrispondenti alle diverse attività imprenditoriali.

Dunque, si è ritenuto che la cessione del ramo d’azienda - avente ad oggetto beni materiali ed immateriali quali attrezzature, know-how, avviamento, rapporti giuridici - potrà configurarsi solo se il trasferimento ha riguardo alla sotto-organizzazione funzionale nel suo complesso e non anche nell’ipotesi in cui vengano trasferiti gli stessi beni, ma considerati singolarmente.

Anche in dottrina e in giurisprudenza è stato rilevato che l’oggetto della cessione deve essere tale da comprendere il trasferimento del complesso di beni, persone e “know-how” in grado di consentire effettivamente l’esercizio dell’impresa da parte del cessionario.

Sulla materia l’Autorità si è da ultimo ulteriormente espressa nell’ambito dell’adozione del “*manuale sull’attività di qualificazione per l’esecuzione di lavori pubblici di importo superiore ad € 150.000,00*” di cui al Comunicato del Presidente dell’Autorità del 16 ottobre 2014 che, anche se successivo alle cessioni de quo, deve in questa sede richiamarsi quale utile contributo ai fini di una maggiore comprensibilità dei principi già precedentemente enunciati sulla nozione di “ramo d’azienda”.

Precisati, quindi, gli elementi costituenti una cessione di ramo d’azienda, si ritiene che entrambi i contratti di cessione Baldassini/Tognozzi/Pontello Costruzioni Generali S.p.A. a favore di Ing. Claudio Salini Grandi Lavori S.p.A. (poi ICS Grandi Lavori S.p.A.) ed ICS Grandi Lavori S.p.A. a favore di Satrel S.p.A., pur con le dovute differenze, non contengono i suddetti elementi caratterizzanti un cosiddetto ramo d’azienda.

In particolare, con riferimento al contratto di cessione di ramo d’azienda Baldassini/Tognozzi/Pontello Costruzioni Generali S.p.A. a favore di Ing. Claudio Salini Grandi Lavori S.p.A. del 9.3.2009 dalla descrizione dell’oggetto della compravendita, così come indicato all’art. 3 del contratto di cessione, può ricavarsi che lo stesso è riferibile non già all’organizzazione di impresa costituita dalle sotto-organizzazioni funzionali della Baldassini/Tognozzi/Pontello Costruzioni Generali S.p.A. corrispondenti alle attività imprenditoriali organizzate necessarie per l’esecuzione del contratto d’appalto Lotto Sud e del contratto d’appalto Lotto Centro, stipulati in data 23.2.2007 tra Grandi Stazioni S.p.A., da un lato, e la BTP S.p.A. (mandataria), Satrel S.p.A. e Mugnai S.p.A. (mandanti), dall’altro. Il perimetro della compravendita così come descritto ricomprende, invece, quale componente del ramo d’azienda, quasi esclusivamente i contratti d’appalto essendone carente in termini di risorse, persone ed attrezzature. Proprio la complessità, *rectius* eterogeneità, dell’oggetto di ciascuno dei due contratti d’appalto ceduti nonché la diversa collocazione geografica dei cantieri (il lotto Sud riguardava le stazioni di Bari, Palermo e Napoli – il lotto centro riguardava le stazioni di Bologna e Firenze), necessitava di quell’organizzazione d’impresa affiancata da sotto-organizzazioni corrispondenti ciascuna alle diverse attività imprenditoriali organizzate per l’esecuzione dei lavori per ognuna delle stazioni oggetto dei contratti d’appalto. Non si ritiene che la potenziale capacità produttiva del ramo d’azienda così inteso potesse essere rappresentata dalla figura di un solo direttore tecnico di cantiere, trasferitosi



Autorità Nazionale Anticorruzione

dalla BTP S.p.A. alla Ing. Claudio Salini Grandi Lavori S.p.A., e dalle esigue attrezzature elencate nell'allegato A alla cessione, atteso proprio l'eterogeneità sia in termini prestazionali che geografici dell'oggetto dei contratti d'appalto da eseguire ed oggetto della cessione.

Non rileva, neanche, la circostanza che alla data della cessione (9.3.2009) l'attività riferita ai contratti d'appalto del ramo d'azienda oggetto di cessione era pressoché circoscritta alla sola progettazione esecutiva ed ad interventi prevalentemente manutentivi, quindi, la forza lavoro e l'attrezzatura necessaria in quella fase contrattuale era limitata. Infatti, i contratti d'appalto erano stati sottoscritti in data 23.2.2007, le attività di progettazione esecutiva, anch'esse oggetto di contratto con l'ATI aggiudicataria, dovevano concludersi entro 90 giorni dalla data di consegna delle attività (avvenuta ad esempio per il lotto centro in data 26.4.2007) per poi proseguire con la realizzazione delle opere conformemente al progetto esecutivo approvato; invece, l'ATI aggiudicataria si è manifestata inadempiente nei confronti della società Grandi Stazioni S.p.A. che a sua volta si è vista contestare dalla medesima ATI comportamenti che avrebbero determinato ingenti oneri e danni al Raggruppamento. Pertanto, nonostante le attività di progettazione esecutiva erano affidate ai progettisti dell'ATI, comunque esterni alla BTP S.p.A., e le attività manutentive alla mandante Mugnai S.p.A., essendo la BTP S.p.A. mandataria dell'ATI doveva sussistere quella struttura produttiva (o più sotto-strutture produttive) preesistente/i rispetto alla data della cessione, deputata/e a svolgere quelle attività, fosse anche di coordinamento ed indirizzo di tutte le attività contrattuali che, tuttavia, non sembra essere stata trasferita in occasione della cessione d'azienda.

A fortiori di quanto sopra evidenziato deve richiamarsi l'atto ricognitivo sottoscritto in data 18.9.2009 con il quale Grandi Stazioni S.p.A. e l'ATI, con Ing. Claudio Salini Grandi Lavori S.p.A. quale nuovo mandatario, venivano rideterminate modalità e tempi di esecuzione delle prestazioni contrattuali confacenti al nuovo soggetto imprenditoriale.

Anche la circostanza evidenziata dalle parti che la società consortile Profer s.c. a r.l., costituita per l'esecuzione congiunta dei contratti d'appalto in data 15.3.2007, le cui quote societarie detenute dalla BTP S.p.A. sono state trasferite alla Ing. Claudio Salini Grandi Lavori S.p.A. con il citato contratto di cessione, definiva la struttura operativa connessa al ramo d'azienda ceduto, non rileva ai fini della delimitazione del perimetro del ramo d'azienda ceduto. La società consortile, infatti, non presenta gli elementi caratteristici delle società, in quanto essa non svolge un'attività d'impresa, ma mette in comune singole fasi parziali delle attività delle imprese consorziate che vi partecipano, oppure realizza un coordinamento delle attività delle singole imprese. Le singole attività d'impresa restano proprie e individuali di ciascun consorziato (vedi art. 16-obblighi specifici dei soci dello statuto Profer s.c. a r.l.). Risulta, peraltro, che dai bilanci della società consortile (ad es. al 31.12.2008) a fronte del valore della produzione pari ad € 4.447.252 (per lo più ascrivibile ai ricavi delle vendite e delle prestazioni relativi al ribaltamento costi ai soci controllanti (BTP S.p.A./Satrel S.p.A./Mugnai S.p.A.) le voci di costo della produzione riferite a "personale" (€ 50.946) ed "ammortamenti" (€ 1.292) risultano pressoché modeste. Anche con riferimento al contratto di cessione di ramo d'azienda ICS Grandi Lavori S.p.A. a favore di Satrel S.p.A. del 12.12.2012 l'oggetto della compravendita, così come descritto all'art. 2 del contratto di cessione, non appare riferibile all'organizzazione di impresa costituita dalle sotto-organizzazioni funzionali della ICS Grandi Lavori S.p.A. corrispondenti alle attività imprenditoriali organizzate necessarie per l'esecuzione dei due contratti d'appalto stipulati in data 23.2.2007 con Grandi Stazioni S.p.A. Il perimetro della compravendita ricomprende, infatti, rapporti negoziali con fornitori esterni



Autorità Nazionale Anticorruzione

riconducibili ai contratti d'appalto de quo, estranei ad un'attività economica organizzata, stabile ed autonoma, che avrebbe dovuto caratterizzare l'oggetto della cessione. A fortiori deve evidenziarsi il mancato trasferimento a Satrel S.p.A. delle capacità professionali dei lavoratori addetti, tale da fare assumere il preteso ramo ad unitaria entità economica, come ad esempio il "capo commessa", prima trasferitosi dalla società BTP S.p.A., ed oggi ancora dipendente della ICS Grandi Lavori S.p.A.

Inoltre, la circostanza che dalla cessione ICS Grandi Lavori S.p.A./Satrel S.p.A. sia stato escluso il contratto d'appalto relativo alla stazione di Roma Termini, acquisito direttamente dalla ICS Grandi Lavori S.p.A. successivamente alla cessione BTP S.p.A./ICS Grandi Lavori S.p.A., avente ad oggetto le medesime prestazioni di cui ai contratti "Lotto Sud" e "Lotto Centro", rafforza il convincimento che la cessione del 12.12.2012 abbia rappresentato una cessione di contratto piuttosto che di ramo d'azienda. Diversamente, infatti, non si comprenderebbe come la ICS Grandi Lavori S.p.A., trasferiti i beni materiali ed immateriali, unitariamente considerati proprio perché tra loro funzionalmente organizzati (attrezzature, *know how*, rapporti giuridici), alla Satrel S.p.A. abbia potuto continuare l'esecuzione delle prestazioni contrattuali aventi ad oggetto i lavori inerenti la stazione di Roma Termini ricompresi nel medesimo "Programma per la riqualificazione e realizzazione di infrastrutture complementari relative a 13 stazioni", a nulla rilevando la circostanza che all'epoca pendeva un ricorso innanzi al Consiglio di Stato sull'assegnazione dell'appalto riferito alla stazione di Roma Termini.

Anche la circostanza, evidenziata dalla Satrel S.p.A., che la società consortile Stafer s.c. a r.l. (e prima Profer s.c.a r.l.), costituita per l'esecuzione congiunta dei contratti d'appalto in data 15.3.2007, le cui quote societarie detenute dalla ICS Grandi Lavori S.p.A. sono state trasferite alla Satrel S.p.A. con il citato contratto di cessione, definiva quella struttura operativa connessa al ramo d'azienda ceduto, non rileva ai fini della delimitazione del perimetro del ramo d'azienda ceduto. Infatti, risulta che, con delibera del CdA del 15.1.2010, ratificata dall'assemblea dei soci in data 3.6.2010, la società consortile Profer S.c. a r.l. stabiliva di affidare le prestazioni oggetto dei due contratti d'appalto alle imprese Ing. Claudio Salini Grandi Lavori S.p.A. e Satrel S.p.A.; quest'ultime, al fine di procedere alla esecuzione congiunta ed unitaria di tutte le prestazioni oggetto dei citati contratti d'appalto, in data 29.1.2010, ai sensi dell'art. 96 del d.p.r. n. 554/99, costituivano un'altra società consortile denominata Stafer S.c. a r.l. fra i soci Ing. Claudio Salini Grandi Lavori S.p.A. e Satrel S.p.A. Quanto già rilevato per la Profer s.c.a r.l. deve considerarsi anche per la Stafer s.c. a r.l. La società consortile non presenta gli elementi caratteristici delle società, in quanto essa non svolge un'attività d'impresa, ma mette in comune singole fasi parziali delle attività delle imprese consorziate che vi partecipano, oppure realizza un coordinamento delle attività delle singole imprese. Le singole attività d'impresa restano proprie e individuali di ciascun consorziato (vedi art. 16-obblighi specifici dei soci dello statuto Stafer s.c. a r.l.). Risulta, peraltro, dai CUD 2013 del personale Profer s.c. a r.l. presentati dalla Satrel S.p.A. che ben 19 persone avevano cessato il proprio rapporto di lavoro con la società consortile già prima della data di cessione. Non vi è prova, quindi, che la consistenza del personale che residuava in Profer s.c. a r.l. potesse essere ricondotto alla società ICS Grandi Lavori S.p.A. e non già alla stessa Satrel S.p.A.

In relazione alle condizioni ed ai requisiti per il subentro del nuovo soggetto nella titolarità del contratto ex art. 116 del d.lgs. n. 163/2006 e s.m., il soggetto subentrante è tenuto a procedere nei confronti della stazione appaltante "alle comunicazioni previste dall'articolo 1 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 11 maggio 1991, n. 187" nonché a documentare "il possesso dei requisiti di qualificazione previsti dal presente codice". Quest'ultima previsione non può intendersi riferita alle sole certificazioni



Autorità Nazionale Anticorruzione

SOA, previste dall'art. 40 del d.lgs. n. 163/2006 e s.m., bensì a tutti i requisiti richiesti ai fini dell'ammissione alla gara per l'aggiudicazione dell'appalto sia di ordine generale (ex art. 38 del d.lgs. n. 163/2006 e s.m.) sia di ordine speciale, quali quelli relativi alla cifra d'affari in lavori conseguita nell'ultimo quinquennio (ex art. 3, co. 6 del d.p.r. n. 34/2000 - oggi art. 61, co. 6 del d.p.r. n. 207/2010). Ciò posto, con riferimento al subentro della società Ing. Claudio Salini Grandi Lavori S.p.A. si è accertato che la dimostrazione del "possesso dei requisiti di qualificazione previsti dal codice" è avvenuta mediante la presentazione di documentazione e dichiarazioni rese ai sensi dell'art. 47 del d.p.r. n. 445/2000 e s.m.; mentre, con riferimento al subentro dell'impresa Satrel S.p.A. la dimostrazione è avvenuta mediante la presentazione del solo certificato di iscrizione alla CCIAA competente.

Sulla documentazione prodotta dalle imprese subentrate Grandi Stazioni S.p.A. ha omesso l'effettuazione degli idonei controlli sulla loro veridicità ai sensi dell'art. 71 del d.p.r. n. 445/2000 e s.m.; i controlli effettuati nell'ambito di altre commesse aggiudicate al medesimo appaltatore non esonerava Grandi Stazioni S.p.A. dall'effettuare i controlli anche sulla documentazione presentata nell'ambito delle rispettive operazioni di subentro. Ad esempio, infatti, dai DURC prodotti in istruttoria da Grandi Stazioni S.p.A., risulta che quelli rilasciati all'impresa Ing. Claudio Salini Grandi Lavori, sono riferiti alla regolarità contributiva dell'impresa alla data del 31.1.2009 (DURC datato 4.3.2009) ed alla regolarità contributiva alla data del 25.6.2009 (INPS) 12.6.2009 (INAIL) 16.6.2009 (Cassa Edile) (DURC datato 3.7.2009); quelli rilasciati a Grandi Stazioni S.p.A. nei confronti di Satrel S.p.A. sono riferiti alla regolarità contributiva alla data del 30.9.2012 (Cassa Edile) 3.12.2012 (INAIL) 4.12.2012 (INPS) (DURC datato 4.12.2009) ed alla regolarità contributiva alla data del 14.1.2013 (INPS) 14.1.2013 (INAIL) 30.11.2012 (Cassa Edile) (DURC datato 15.1.2013). La verifica della regolarità contributiva doveva, invece, essere effettuata da Grandi Stazioni S.p.A. con riferimento alla data della richiesta dei rispettivi subentri (30.3.2009 – 12.12.2012).

Non risulta, inoltre, dagli atti acquisiti alcuna verifica effettuata da Grandi Stazioni S.p.A. circa il possesso da parte delle imprese subentrate del requisito ex art. 3, co. 6 del d.p.r. n. 34/2000 ovvero per il Lotto Sud del possesso di una cifra d'affari in lavori, conseguita nel quinquennio 2000-2004 non inferiore ad €156.713.127,69 e per il Lotto Centro una cifra d'affari in lavori, conseguita nel quinquennio 2000-2004 non inferiore ad €178.140.661,32. Più in dettaglio, da un accertamento effettuato ora per allora, se dall'analisi dei bilanci della società ICS Grandi Lavori S.p.A. il possesso del predetto requisito risulterebbe soddisfatto, analogamente non può riscontrarsi con riferimento alla società Satrel S.p.A. che, invece, non risulterebbe possedere detto requisito.

Deve, infine, riscontrarsi che entrambe le operazioni di cessione sono state caratterizzate da una precedente instaurazione di contenzioso tra Grandi Stazioni S.p.A. ed impresa cedente - Baldassini/Tognozzi/Pontello Costruzioni Generali S.p.A. nell'anno 2008 ed ICS Grandi Lavori S.p.A. nell'anno 2012- e che Grandi Stazioni S.p.A. per assentire al subentro delle cessionarie abbia sempre posto quale condizione per la concessione del nulla-osta al subentro il ritiro delle riserve e la rinuncia alle pretese economiche avanzate dai cessionari, anche a fronte della concessione di una riprogrammazione complessiva dei tempi d'appalto e di una rinuncia alle penali accumulate.

Tale condotta, essendo l'ATI gravemente inadempiente ed in ritardo su entrambe le commesse rispetto al cronoprogramma, tale da generare l'applicazione di penali e/o la risoluzione in danno degli appalti da parte di Grandi Stazioni S.p.A., con conseguente escussione delle fidejussioni e segnalazione all'Autorità, non rientra tra quelle previste dagli strumenti indicati dal codice per la risoluzione delle



Autorità Nazionale Anticorruzione

controversie, rappresentando invece un'ingerenza nella gestione d'impresa e nel rapporto tra cedente e cessionario, entrambi soggetti privati.

In disparte, inoltre, la scarsa tutela dell'interesse pubblico sotteso al completamento delle opere di cui ai contratti d'appalto in parola nei tempi e nei costi programmati, come accertato dalla Corte dei Conti.

Tutto ciò considerato e ritenuto

DELIBERA

- che il contratto di cessione di ramo d'azienda Baldassini/Tognozzi/Pontello Costruzioni Generali S.p.A./Ing. Claudio Salini Grandi Lavori S.p.A. (poi ICS Grandi Lavori S.p.A.), datato 9.3.2009, abbia di fatto dissimulato una cessione di contratto d'appalto, in violazione dell'art. 118, co. 1 del d.lgs. n. 163/2006 e s.m.;
- che il contratto di cessione di ramo d'azienda ICS Grandi Lavori S.p.A./Satrel S.p.A., datato 12.12.2012, abbia di fatto dissimulato una cessione di contratto d'appalto, in violazione dell'art. 118, co. 1 del d.lgs. n. 163/2006 e s.m.;
- che sono stati omessi dalla Stazione appaltante Grandi Stazioni S.p.A. i dovuti controlli circa il possesso dei requisiti di qualificazione previsti dal d.lgs. n. 163/2006 e s.m. nei confronti delle società cessionarie Ing. Claudio Salini Grandi Lavori S.p.A. e Satrel S.p.A. autorizzate al subentro;
- di prendere atto che con decreto del Tribunale Ordinario di Prato – Sezione Fallimentare ex art. 169-bis l.f. del 7.8.2014, nel procedimento di concordato preventivo iscritto al n. r.g. 59/2013 promosso da Satrel S.p.A., è stato autorizzato lo scioglimento dei contratti d'appalto stipulati in data 23.2.2007 tra BTP S.p.A. (cui è subentrata prima Ing. Claudio Salini Grandi Lavori S.p.A. e poi Satrel S.p.A.) e Grandi Stazioni S.p.A. unitamente agli atti istitutivi delle associazioni temporanee d'impresе sottoscritti in data 15.5.2006 e 6.6.2006 tra BTP S.p.A. (cui è subentrata prima Ing. Claudio Salini Grandi Lavori S.p.A. e poi Satrel S.p.A.), Satrel S.p.A. e Mugnai S.p.A.;
- di segnalare quanto emerso alla Procura Regionale della Corte dei Conti competente anche in relazione alle richieste risarcitorie avanzate dalla ICS Grandi Lavori S.p.A. nell'ambito del giudizio pendente innanzi al Tribunale Civile di Roma;
- di trasmettere la presente deliberazione alle società Grandi Stazioni S.p.A., Baldassini Tognozzi Pontello Costruzioni Generali S.p.A. in liquidazione, Costruzioni Romane S.p.A. in liquidazione (già ICS Grandi Lavori S.p.A.), Satrel S.p.A. in liquidazione;
- di trasmettere, inoltre, la presente deliberazione al Capo della Struttura Tecnica di Missione c/o il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.

Il Presidente
Raffaele Cantone

Depositata presso la Segreteria del Consiglio in data 31 marzo 2016

Il Segretario, Maria Esposito