



Presidente

Omissis

Omissis

Rif. Fasc. UCOM n. 3379/2023

Oggetto: Procedimento avviato nei confronti di *Omissis* ai sensi dell'art. 32 d.l. 90/2014 e s.m.i., in relazione al procedimento penale n. *Omissis* e n. *Omissis* presso il Tribunale di *Omissis*.
Archiviazione con assunzione di impegni

VISTO l'articolo 32 del d.l. 90/2014 e s.m.i., che disciplina l'applicazione di misure straordinarie nel caso in cui l'Autorità giudiziaria proceda per i delitti ivi contemplati ovvero in presenza di rilevate situazioni anomale e comunque sintomatiche di condotte illecite o eventi criminali, attribuibili ad un'impresa aggiudicataria di un contratto pubblico nonché ad un'impresa che esercita attività sanitaria per conto del Servizio sanitario nazionale o ad un contraente generale, e ricorrano fatti gravi e accertati;

VISTE le Linee Guida adottate dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (di seguito, Autorità o Anac) congiuntamente al Ministero dell'Interno, pubblicate sul sito istituzionale dell'Autorità;

VISTE le "*Disposizioni per la disciplina del procedimento preordinato alla proposta del Presidente dell'A.N.AC. di adozione delle misure straordinarie ai sensi dell'articolo 32 del d.l. 90/2014, convertito con modificazioni dalla legge 114/2014, e s.m.i.*" (di seguito Disposizioni), pubblicate sul sito istituzionale dall'Autorità;

VISTI gli atti del fascicolo UCOM n. 3379/2023 e, in particolare:

- le note informative dell'Ufficiale di collegamento della Guardia di Finanza prot. n. 54588 del 07.07.2023; n. 71961 del 12.09.2023; n. 89995 del 12.10.2023 e la documentazione ivi allegata;
- l'ordinanza di applicazione di misure cautelari emessa in data *Omissis* dal Tribunale di *Omissis* nell'ambito del procedimento penale n. *Omissis*;



- le ordinanze del Tribunale di *Omissis* Sezione Riesame n. *Omissis* del *Omissis* e n. *Omissis* del *Omissis* e il decreto che dispone il giudizio emesso in data *Omissis* dal Tribunale di *Omissis*;
- la documentazione trasmessa dalle parti, come di seguito specificatamente indicata;

VISTA la relazione istruttoria dell'Ufficio Misure straordinarie e commissariamenti prot. n. 34144 del 12.03.2024;

ESAMINATI i predetti atti al fine di valutare la sussistenza dei presupposti per la formulazione di una proposta di adozione delle misure di cui all'articolo 32 del d.l. 90/2014 e s.m.i., in conformità alla citata norma e alle indicazioni fornite dalle Linee Guida e dalle Disposizioni sopra indicate;

CONSIDERATO che gli accertamenti compiuti dal Nucleo della Guardia di Finanza operante presso l'Anac, come riportati nella nota informativa prot. n. 54588 del 07.07.2023, hanno permesso di acclarare le seguenti circostanze:

- la società *Omissis* (di seguito anche solo *Omissis* o Concessionaria o Società) è risultata aggiudicataria della procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando, indetta da *Omissis* (di seguito anche solo *Omissis* o Concedente) con determina n. *Omissis*, avente ad oggetto l'affidamento in concessione della gestione funzionale, operativa ed economica dell'infrastruttura denominata Polo Logistico *Omissis*, della durata di nove anni dalla data di sottoscrizione del verbale di consegna;
- il valore stimato della concessione ai sensi dell'art. 167 del d.lgs. 50/2016 è pari a € 8.228.862 (IVA esclusa);
- il capitolato speciale precisa che la concessione ha ad oggetto la gestione complessiva del Polo Logistico «*costituita dagli immobili sopra descritti nonché di tutte le aree scoperte di pertinenza e gli impianti ivi insistenti e funzionali agli stessi, con specifico riferimento a:*
a. acquisizione, gestione, sviluppo e vettoriamento del traffico merci facente capo al Polo Logistico;
b. gestione ed implementazione dei servizi ai vettori e servizi di movimentazione e stoccaggio di prodotti e beni, con garanzia di erogazione degli stessi al pubblico;
c. gestione di attività logistiche, intermodali e servizi doganali;
d. gestione e manutenzione ordinaria dei beni mobili, attrezzature ed impianti facenti capo al Polo Logistico;
e. gestione e manutenzione ordinaria dei beni immobili facenti parte del Polo Logistico;
f. gestione dei servizi condominiali ed esclusivi;



g. acquisizione di ogni autorizzazione, permesso, nulla-osta o assensi comunque denominati occorrenti per lo svolgimento delle attività demandate al Concessionario» (art. 2);

- il capitolato dispone, inoltre, che il Concessionario è obbligato a corrispondere al Concedente il canone offerto in fase di gara mediante ratei versati con cadenza semestrale posticipata, decorrenti dalla data di sottoscrizione del verbale di consegna della gestione del Polo Logistico;
- il predetto canone annuale a favore del Concedente è pari a € 400.043,90 (oltre IVA) per i primi due anni e a € 450.043,90 (oltre IVA) per i successivi anni (art. 14);
- il medesimo capitolato prevede poi che «*A seguito di idoneo verbale da redigersi in contraddittorio tra le Parti, i beni immobili vengono consegnati al Concessionario, nello stato di fatto e di diritto in cui attualmente si trovano; essi necessitano di mirati e puntuali interventi di manutenzione straordinaria (interventi di revamping necessari a riportarli ad un livello prestazionale ottimale) che restano a cura e spese del Concessionario. Quest'ultimo pertanto si obbliga, entro i primi sei mesi dalla consegna, ad intervenire, con le stesse modalità di cui al successivo art. 11 e in particolare previa autorizzazione del Concedente, per rendere i beni immobili nuovamente funzionali, in buona conservazione e manutenzione e, comunque, perfettamente idonei agli scopi inerenti la gestione. I relativi costi degli interventi di revamping stimati dal Concedente complessivamente in € 250.000,00, sono detraibili per il 50% del loro importo, al netto dell'IVA, dalla seconda semestralità del canone concessorio del primo anno di gestione, fino alla concorrenza massima di € 125.000,00» (art.7);*

CONSIDERATO che con decreto del Tribunale di *Omissis*: del *Omissis*:

- *Omissis*, in qualità di amministratore unico di *Omissis* all'epoca dei fatti, *Omissis*, in qualità di *dominus* di *Omissis* all'epoca dei fatti, sono stati rinviati a giudizio per i reati di cui agli artt. 81, 110, 319, 320, 321 c.p. in quanto il primo, nel suo ruolo di pubblico ufficiale, avrebbe ricevuto e comunque accettato «*la promessa di utilità per sé e per terzi da parte del Omissis, per omettere o ritardare e per aver omesso o ritardato più atti del suo ufficio, nonché per compiere e aver compiuto atti contrari ai doveri d'ufficio*»;
- in particolare, è stato contestato al pubblico ufficiale di: **a)** aver concesso l'area alla *Omissis* in uso gratuito per svariati mesi prima di formalizzare il contratto di concessione; **b)** aver avvisato il signor *Omissis* e altri dipendenti e manager della *Omissis* dei controlli che la Concessionaria stessa avrebbe potuto subire da parte dell'Ispettorato del Lavoro e/o dei Vigili del Fuoco e della necessità di ottenere le varie certificazioni necessarie per poter occupare l'area e i locali del Polo Logistico; **c)** aver omesso e comunque ritardato l'invio di diffide ufficiali alla *Omissis* per ottenere la liberazione e/o lo sgombero dei locali occupati e/o la regolarizzazione della documentazione prima della stipula del contratto di



concessione; **d)** aver permesso alla *Omissis* di stipulare un contratto di sublocazione commerciale di uno dei capannoni del Polo Logistico con un soggetto terzo in violazione del contratto di concessione; **e)** aver fatto sì che la *Omissis* potesse recuperare parte dei costi sostenuti per l'installazione di blocchi spartitraffico (c.d. *new jersey*) all'interno dell'area oggetto della concessione *de qua*;

- in cambio delle condotte sopra indicate, *Omissis* avrebbe promesso al pubblico ufficiale utilità di vario genere, quali la creazione di occasioni di incontro con persone (tra cui i vertici e/o manager dell' *Omissis* o dell' *Omissis*), che avrebbero potuto investire nell'area o che, comunque, avrebbero potuto favorire introiti per la *Omissis*, così da garantire al manager pubblico la possibilità di mantenere la carica di amministratore unico, oltreché l'assunzione della nuora presso la *Omissis*;

CONSIDERATO altresì che dall'ordinanza di misure cautelari sopra menzionata è emerso che:

- l'inchiesta penale ha avuto origine da un esposto presentato dai dipendenti della *Omissis*, che ne hanno lamentato l'illegittima gestione da parte dell'allora amministratore unico;
- *Omissis* sarebbe riuscito a piegare ai suoi interessi e quelli di *Omissis*, «*garantendole un immediato ed evidente vantaggio*»¹, le funzioni esercitate del predetto pubblico ufficiale adottando, in alcuni casi, anche comportamenti prepotenti sia nei confronti di tale amministratore, sia nei confronti dei dipendenti della *Omissis*;
- nonostante la condanna subita in appello per il *Omissis* (fatti accaduti nell'ambito di altri procedimenti penali), *Omissis* avrebbe continuato indisturbato nel suo illecito *modus agendi*;
- *Omissis* si sarebbe recato più volte presso gli uffici di *Omissis*, anche per partecipare a riunioni con l'amministratore unico della Concedente;
- *Omissis* e il predetto amministratore pubblico avrebbero avuto un rapporto privilegiato, molto stretto, caratterizzato da una comunanza di interessi e da condivisi obiettivi di natura economico-commerciale²;
- la *lex specialis* sarebbe stata predisposta al fine di consentire l'aggiudicazione della gara *de qua* a *Omissis*;
- le condotte illecite ascritte all'imprenditore e all'amministratore pubblico sono le medesime contestate poi nel decreto che ne dispone il rinvio a giudizio;
- sulla base degli elementi di fatto descritti nella predetta ordinanza di misure cautelari il giudice delle indagini preliminari ha rilevato «*numerosi elementi comprovanti la diffusività, sicura attualità e costante ripetitività dei comportamenti illeciti*»³ e ha, quindi, ritenuto sussistente un grave quadro indiziario per il reato di corruzione, disponendo così la misura degli arresti domiciliari nei confronti dell'imprenditore e del pubblico ufficiale sopra indicati;

¹ Cfr. Ordinanza di custodia cautelare p. 113.

² Cfr. Ordinanza di custodia cautelare p. 82, 83.

³ Cfr. Ordinanza di custodia cautelare p. 114.



CONSIDERATO inoltre che, in sede di riesame, il Tribunale di *Omissis* ha ritenuto:

- che la difesa del Sig. *Omissis* avesse censurato solo genericamente l'ordinanza impugnata;
- che fossero pienamente condivisibili le considerazioni svolte dal primo giudice in merito all'esistenza dei gravi indizi di colpevolezza;
- che fossero infondate le eccezioni di inutilizzabilità delle conversazioni telefoniche captate;
- di confermare la misura degli arresti domiciliari nei confronti di *Omissis*, ritenendola adeguata alla gravità del fatto e proporzionata alla pena che in concreto potrebbe essere irrogata a quest'ultimo all'esito del giudizio di merito. La stessa, inoltre, «*risulta allo stato l'unica idonea a soddisfare le sottese esigenze cautelari mediante la limitazione della libertà di movimento e comunicazione dell'agente e la sottoposizione ad un monitoraggio costante. Più nel dettaglio la misura degli arresti domiciliari non può essere sostituita con altra meno afflittiva e, in particolare, con la misura interdittiva di cui all'art. 290 c.p.p., in quanto Omissis ha dimostrato di riuscire a incidere sulle scelte gestionali della Società che porta il suo nome, pur formalmente non ricoprendo nella stessa alcun incarico direttivo*» (pag. 22 ordinanza di riesame *Omissis*);
- che la misura degli arresti domiciliari nei confronti dell'amministratore pubblico potesse essere sostituita col divieto temporaneo di esercitare uffici direttivi delle persone giuridiche e delle imprese per la durata massima di 12 mesi in quanto «*le condotte illecite contestate all'indagato sono state poste in essere dal medesimo nell'esercizio dei poteri scaturenti dal suo ruolo di amministratore unico della Omissis e non risulta che il medesimo sia proclive a delinquere in altri ambiti, pertanto nell'ottica del minimo sacrificio alla libertà personale le esigenze cautelari emergenti possono essere salvaguardate attraverso la misura interdittiva di cui all'articolo 290 c.p.p. in quanto essa gli impedirà di svolgere il ruolo di manager pubblico nell'ambito del quale sono maturate le condotte illecite*» (pag. 28 ordinanza di riesame *Omissis*);

CONSIDERATO CHE:

- nel giudizio penale *de quo*, le condotte illecite contestate agli indagati integrano i reati di cui agli artt. 319, 320, 321 c.p., espressamente annoverati tra le fattispecie delittuose elencate nell'art. 32, comma 1, del d.l. 90/2014;
- nel caso di specie, inoltre, si evince il *fumus commissi delicti* con riferimento agli elementi fattuali contenuti negli atti penali - in particolare, nelle ordinanze sopra citate - che devono intendersi qui integralmente richiamati per quanto riguarda l'esposizione, la ricostruzione e l'accertamento degli elementi di fatto penalmente rilevanti, in quanto gli stessi svelano l'esistenza di condotte corruttive finalizzate a garantire alla *Omissis* l'aggiudicazione della concessione *de qua* e la compiacenza dell'amministratore pubblico verso gli interessi di *Omissis*;



- gli elementi fattuali penalmente rilevanti trovano riscontro: i) nelle numerose conversazioni telefoniche captate tra gli imputati, puntualmente riportate sia nell'ordinanza di misure cautelari sia nelle ordinanze del riesame, che hanno evidenziato lo stretto rapporto esistente tra i due imputati; ii) negli incontri tra questi ultimi; iii) nelle dichiarazioni rese dai testimoni, riportate anche nella nota informativa della Guardia di Finanza prot. n. 54588 del 07.07.2023;

DATO ATTO CHE:

- alla luce delle predette circostanze, con nota prot. n. 92238 del 18.10.2023 l'Ufficio istruttore ha comunicato alle parti, ai sensi degli artt. 7 e ss. della L. 241 del 1990, l'avvio del procedimento finalizzato alla proposta di misure di cui all'art. 32 del d.l. 90/2014;
- con nota prot. n. 94526 del 24.10.2023, integrata con nota prot. n. 94841 del 24.10.2023, la Concessionaria *Omissis* ha presentato istanza di accesso agli atti e, con nota prot. n. 96119 del 27.10.2023, l'Ufficio ha accolto la predetta istanza, consentendo l'accesso agli atti del fascicolo di ufficio;
- con nota prot. n. 101625 del 15.11.2023, la Concedente *Omissis* ha presentato istanza di accesso agli atti e, con nota prot. 105020 del 23.11.2023, l'Ufficio ha accolto la predetta istanza, consentendo l'accesso agli atti del fascicolo di ufficio;
- con note prot. n. 104245, n. 104246, n. 104247 del 22.11.2023 la Concessionaria *Omissis* ha presentato memoria difensiva e documenti a corredo delle proprie argomentazioni, chiedendo, in via istruttoria, di essere sentita in audizione;
- con nota prot. n. 110422 del 11.12.2023 l'Ufficio ha riscontrato l'istanza della *Omissis*, convocando quest'ultima in audizione il giorno 18.12.2023;
- con nota prot. n. 106961 del 29.11.2023 la Concedente ha presentato documenti e ha chiesto di essere audita;
- con nota prot. n. 109424 del 06.12.2023 l'Ufficio ha riscontrato la predetta richiesta e convocato la *Omissis* in audizione il giorno 13.12.2023;
- con nota prot. n. 2211 del 05.01.2024 l'Ufficio ha trasmesso alla Concedente il verbale di audizione del 13.12.2023 con richiesta di presentare anche all'Autorità la nota di riscontro alle contestazioni di *Omissis* del 21.11.2023;
- con nota prot. n. 3106 del 09.01.2024 la Concedente ha trasmesso quanto sopra richiesto;
- con nota prot. n. 5952 del 15.01.2024 l'Ufficio ha trasmesso alla Concessionaria copia del verbale di audizione del 18.12.2023;
- con nota prot. n. 9394 del 19.01.2024 la *Omissis* ha trasmesso una proposta di impegni con richiesta di archiviazione del presente procedimento;
- con nota prot. n. 18503 del 06.02.2024 l'Ufficio, all'esito dell'esame degli impegni proposti da *Omissis*, ha ritenuto opportuno richiedere alla *Omissis* alcuni chiarimenti e precisazioni su quanto dalla stessa indicato nei propri atti;



- con nota prot. n. 22167 del 14.02.2024 la *Omissis* ha presentato i chiarimenti richiesti e riformulato la proposta di impegni, insistendo per l'archiviazione del presente procedimento;

CONSIDERATO CHE la Concessionaria *Omissis*:

- con nota prot. n. 104245 del 22.11.2023, ha presentato le proprie argomentazioni difensive, sottolineando la specificità della vicenda in esame, e chiedendo in via istruttoria di essere sentita sulle circostanze ivi rappresentate e, nel merito, di archiviare il presente procedimento, non ricorrendo - a suo dire - i presupposti per l'adozione delle misure straordinarie;
- ha articolato il proprio scritto difensivo in cinque paragrafi: il primo relativo a una breve presentazione della Società e della sua attività imprenditoriale; il secondo concernente la gara svolta da *Omissis* per l'affidamento della concessione *Omissis* di *Omissis*; il terzo relativo al procedimento penale avviato dal Tribunale di *Omissis*; il quarto volto ad illustrare le misure adottate dalla Concessionaria per rafforzare il suo sistema di organizzazione e controllo, in un'ottica di prevenzione, ai sensi del d.lgs. 231/2001; il quinto relativo alla contestazione dei presupposti per l'applicazione delle misure straordinarie;
- ha rappresentato in sintesi che:
 - a) la totalità dei propri clienti è costituita da operatori privati. L'unica esperienza di partecipazioni a gare pubbliche è stata quella relativa all'affidamento della concessione in esame, che, tuttavia, presenta un valore marginale, rappresentando infatti solo l'1,47% del fatturato di *Omissis*;
 - b) il contratto di concessione è stato stipulato tra *Omissis* e *Omissis* in data 04.02.2020; soltanto successivamente a questa data la *Omissis* avrebbe iniziato a svolgere le attività oggetto della concessione;
 - c) solo in data 20.07.2022 *Omissis* ha stipulato con la società *Omissis* un contratto per la prestazione dei servizi di logistica da svolgere presso il magazzino 1 dell'area ricevuta in concessione;
 - d) sin dall'avvio della gestione si sarebbero manifestate una serie di problematiche operative tra la Concessionaria e la Concedente in merito all'interpretazione delle obbligazioni previste nel contratto, in particolare sulla portata delle attività di *revamping* e sugli obblighi di *Omissis* di curare la manutenzione straordinaria degli impianti. La differente posizione assunta dalle parti contrattuali sul punto ha dato origine a reciproche contestazioni di inadempimento, sfociate da ultimo nella notifica ad adempiere ai sensi dell'art. 1454 c.c., inviata in data 03.11.2023 da *Omissis* a *Omissis* e nella successiva comunicazione di avvenuta risoluzione del contratto, non avendo la *Omissis* riscontrato la predetta diffida nei termini ivi indicati;
 - e) le contestazioni mosse dalla Procura della Repubblica di *Omissis* non riguardano né i soci né gli amministratori di *Omissis* né la Società, nei cui confronti non è stato



contestato alcun illecito amministrativo ai sensi del d.lgs. 231/2001, ma unicamente il signor *Omissis*. Quest'ultimo, all'epoca dei fatti, non rivestiva né la carica di amministratore né la posizione di socio e da quando la Concessionaria ha avuto notizia dell'esistenza del procedimento penale a suo carico - gennaio 2023 - non ha più svolto alcuna attività per *Omissis*, pur figurando tra i suoi dipendenti;

- f) è amministrata da un consiglio di amministrazione, costituito da tre professionisti dotati di autonomia decisionale e operativa; è sottoposta al controllo di un collegio sindacale, composto da tre professionisti, tra cui il Presidente dell'Ordine dei commercialisti di *Omissis*. Con delibera del Consiglio di amministrazione, il 26 novembre il 2018, è stato nominato l'Organismo di Vigilanza, attualmente composto da tre membri, ed è stato approvato il modello di organizzazione e gestione, prevedendone una costante implementazione;
- g) successivamente alla conoscenza della vicenda penale in esame, è stata attivata dal Presidente del Consiglio di amministrazione la procedura interna prevista dal modello di organizzazione e gestione, con immediata informativa all'Organismo di Vigilanza. Quest'ultimo, in data 30 gennaio 2023, ha convocato il Presidente del Consiglio di amministrazione e gli altri dirigenti della Concessionaria per chiedere chiarimenti; sono seguite ulteriori sedute di approfondimento da parte dell'Organismo di Vigilanza (nelle date 8 febbraio 2023, 21 febbraio 2023 e 17 marzo 2023), all'esito delle quali l'Organismo di Vigilanza non ha riscontrato anomalie nell'operato del *management*;
- h) ha spontaneamente adottato una serie di iniziative a presidio della legalità, quali: la revisione nel modello di organizzazione e gestione, affidata a un professionista esterno; l'adozione della procedura di *whistleblowing*, prevedendo sessioni formative per tutto il personale; l'adozione di un codice etico che obbliga tutti i dipendenti del gruppo compresi i collaboratori consulenti e formatori a conoscere e a rispettare le norme in esso contenute;
- i) la Concessionaria è iscritta nelle *white list* della Prefettura di *Omissis*;
- j) nel caso di specie mancherebbero i presupposti per l'applicazione delle misure straordinarie di cui all'art. 32 del d.l. 90 del 2014 in quanto il processo penale non riguarda né la concessionaria, né i suoi soci né il suo *management*; la Concessionaria ha adottato spontaneamente e immediatamente le citate misure; il contratto di concessione sarebbe ormai risolto e la Concessionaria non avrebbe altri contratti in corso di esecuzione con la Pubblica amministrazione né intenderebbe partecipare a nuove gare;

CONSIDERATO altresì che la Concessionaria, prendendo posizione sulle circostanze sottoposte al vaglio dell'autorità giudiziaria, ha rilevato la mancanza, nel caso di specie, della gravità e della rilevanza dei fatti contestati nei confronti della *Omissis*. In particolare:



- a) sull'utilizzo preventivo delle aree del polo logistico la Concessionaria ha sostenuto che la presenza di personale della *Omissis* nelle predette zone prima della stipula del contratto di concessione era ammessa dalla *lex specialis* (art. 7 del Capitolato) e giustificata dalla necessità di svolgere i preventivi interventi di manutenzione straordinaria degli immobili, in assenza dei quali non sarebbe stato possibile l'esercizio delle attività oggetto della concessione;
- b) con riferimento alla stipula del contratto tra *Omissis* e *Omissis*, la Concessionaria ha evidenziato che tale attività rientrava tra le sue prerogative, trattandosi di accordo commerciale con cui *Omissis*, dietro pagamento di un corrispettivo, si impegnava a svolgere in favore di *Omissis* le attività tipiche previste dalla concessione, ossia servizi di logistica integrata;
- c) in relazione alla ripartizione dei costi per la realizzazione dei *new jersey*, la Concessionaria ha sostenuto che si tratta di opere spartitraffico in cemento, come tali funzionali alla riorganizzazione alla sicurezza del polo logistico, aventi anche lo scopo di separare le aree concesse a *Omissis* da quelle concesse ad altri operatori. I costi per l'installazione dei divisori sarebbero ad oggi rimasti a carico di *Omissis*, benché si tratti di opere di interesse comune;
- d) con riferimento alla richiesta di assunzione della cognata di *Omissis*, la Concessionaria ha osservato che, sebbene quest'ultima sia stata assunta dalla *Omissis*, il suo rapporto di lavoro è stato di brevissima durata - da luglio 2020 a ottobre 2021 - ed è iniziato un anno dopo rispetto all'aggiudicazione della concessione e terminato prima della conoscenza da parte della Concessionaria dell'indagine penale in argomento;

CONSIDERATO che in data 18.12.2023 si è tenuta l'audizione della Concessionaria *Omissis* mediante collegamento da remoto su piattaforma informatica Teams, nel corso della quale l'Ufficio istruttore ha chiesto a *Omissis* di riferire in merito alle circostanze rappresentate nella propria memoria difensiva, con particolare riferimento: a) all'attuale stato di vigenza o meno del contratto di concessione stipulato tra *Omissis* e *Omissis*; b) alle misure richieste dall'Organismo di Vigilanza; c) allo stato di attuazione del modello di organizzazione e gestione di cui al d.lgs. 231/2001; d) al sistema di poteri e deleghe; e) ai rapporti negoziali della Concessionaria con le amministrazioni aggiudicatrici;

CONSIDERATO altresì che, nel corso della predetta audizione, la Concessionaria ha richiamato quanto già esposto nella memoria difensiva e ha fornito le informazioni richieste dall'Ufficio. In particolare:

- a) ha ribadito che la diffida ad adempiere del 3 novembre 2023 non è stata riscontrata da *Omissis* e, quindi, per la *Omissis* il contratto di concessione è ormai risolto sensi dell'art. 1454 c.c.. Tuttavia, la Concessionaria ha rappresentato la propria disponibilità alla gestione



- dell'infrastruttura, limitatamente al tempo necessario per procedere a un nuovo affidamento e, comunque, non oltre il 31 marzo 2024;
- b) ha comunicato che il sig. *Omissis* non ha più svolto alcuna attività per *Omissis* sin dal momento in cui la Società ha avuto notizia del procedimento penale in esame; in data 13 dicembre 2023 lo stesso ha rassegnato le proprie dimissioni, avendo maturato il diritto alla pensione, e, pertanto, non ha più alcun rapporto con la *Omissis*;
 - c) ha fatto presente di aver riscontrato tutte le richieste formulate dall'Organismo di Vigilanza a seguito dell'avvenuta conoscenza del procedimento penale in esame e, conseguentemente: (i) ha aggiornato il MOG, prevedendo un'apposita sezione dedicata ai rapporti con la pubblica amministrazione; (ii) ha nominato un responsabile del processo di selezione del personale, che presiede alla corretta applicazione delle procedure di assunzione; (iii) ha conferito delega per l'assunzione del personale all'amministratore delegato; (iv) ha pubblicato il nuovo MOG sul sito aziendale e il suo aggiornamento è stato comunicato a tutta l'organizzazione aziendale; (v) con delibera del consiglio di amministrazione del 16 novembre 2023 è stato conferito all'Organismo di Vigilanza l'incarico di gestire il canale interno delle segnalazioni di *whistleblowing*;
 - d) ha illustrato nel dettaglio il sistema delle deleghe al suo interno;
 - e) ha ribadito di non avere contratti in corso con la Pubblica Amministrazione e di non partecipare a procedure ad evidenza pubblica;
 - f) si è riservata di valutare la presentazione di una proposta di impegni;

CONSIDERATO che, con nota prot. 9394 del 19.01.2024, la Concessionaria ha richiamato quanto illustrato nella memoria del 23 novembre 2023 e ha presentato una proposta, con cui la stessa ha dichiarato di impegnarsi per tutto il 2024:

- 1) a consentire all'Autorità di verificare che il proprio *business plan* non preveda nel prossimo futuro alcun tipo di rapporto con la Pubblica Amministrazione;
- 2) ferma restando la già comunicata risoluzione del contratto, nel rispetto dei canoni di buona fede e di lealtà, a concordare con la *Omissis* la continuità delle attività oggetto del rapporto concessorio, sempre che tale prosecuzione sia d'interesse per *Omissis*, per tutto il tempo necessario all'affidamento dell'infrastruttura interportuale ad altro operatore economico;
- 3) a rimettere al Consiglio di amministrazione qualsiasi decisione in merito alla concessione *de qua*;
- 4) a trasmettere all'Autorità due relazioni semestrali (la prima entro la fine del mese di giugno 2024 e la seconda entro la fine del mese di dicembre 2024), per consentire all'Autorità di verificare il rispetto dei suddetti impegni;

CONSIDERATO che, con nota prot. n. 18503 del 06.02.2024, l'Ufficio istruttore ha chiesto alla Concessionaria dei chiarimenti in merito alle fatture emesse nel corso del 2020, risultando dagli



accertamenti svolti dal Nucleo della Guardia di Finanza operante presso l'Autorità lo svolgimento di attività da parte di *Omissis* nei confronti di stazioni appaltanti ulteriori e diverse rispetto a *Omissis*. L'Ufficio, inoltre, ha sollecitato l'assunzione di impegni più stringenti;

CONSIDERTATO che, con nota prot. 22167 del 14.02.2024, la Concessionaria:

- ha chiarito di aver emesso fatture nei confronti del Dipartimento della Protezione Civile per €1.500,00 e dell'Ente Lirico Regionale Teatro Massimo Vincenzo Bellini per un importo di €3.900,00 e €1.900,00 oltre IVA, evidenziando che in entrambi i casi si tratta di occasionali e isolati servizi prestati a favore di Pubbliche Amministrazioni;
- ha riformulato la proposta di impegni, tenendo conto delle osservazioni presentate dall'Ufficio istruttore con nota prot. 18503 del 06.02.202;

Più precisamente la Concessionaria *Omissis* ha dichiarato la propria disponibilità e impegno:

- a consentire all'Autorità di verificare che il proprio *business plan* non preveda nel prossimo futuro alcun tipo di rapporto con la Pubblica Amministrazione in grado di portare alla stipula di un contratto pubblico di appalto o di concessione;
- a concordare, nel rispetto dei canoni di buona fede e leale collaborazione, con la Concedente *Omissis* la continuità delle prestazioni oggetto del rapporto concessorio, sempre che tale prosecuzione sia di interesse per l'Ente concedente, anche oltre la data del 31 marzo 2024 e per il tempo necessario a quest'ultimo per l'affidamento dell'infrastruttura interportuale ad altro operatore, pur ribadendo l'avvenuta risoluzione del rapporto contrattuale;
- a garantire che le decisioni relative al contratto di concessione del 4 febbraio 2020 n. rep. 15991 e n. racc. 8391 vengano assunte mediante deliberazioni da parte dell'intero Consiglio di amministrazione, anziché dall'amministratore delegato, sino al perdurare dell'esecuzione del contratto di concessione sopra indicato;
- a trasmettere all'Autorità due relazioni semestrali riferite all'anno 2024, di cui la prima entro la fine del mese di giugno 2024 e la seconda entro la fine del mese di dicembre 2024, suddivise in due apposite sezioni: (i) la prima sezione volta a rendicontare l'andamento dell'esecuzione della concessione; (ii) la seconda sezione volta a rendicontare le implementazioni del modello di amministrazione e gestione che *Omissis*, anche avvalendosi di professionisti esterni, intenderà disporre in attuazione di quanto previsto dal modello stesso. In questa seconda sezione, inoltre, verrà documentato: a) l'effettivo svolgimento delle attività di formazione del personale sulle tematiche della prevenzione della corruzione, indicate da *Omissis* nel documento presentato nel corso dell'audizione del 18 dicembre 2023; b) gli audit svolti dall'Organismo di Vigilanza, le raccomandazioni fornite dallo stesso e/o da eventuali professionisti esterni incaricati dell'implementazione del modello di organizzazione e gestione; c) gli esiti delle attività svolte dall'Organismo di Vigilanza sull'attuazione del MOG, anche con riferimento alla gestione del canale interno delle segnalazioni di *whistleblowing*;



CONSIDERATO che in data 13 dicembre 2023 si è svolta l'audizione di *Omissis*, durante la quale la Concedente ha riferito che:

- le gare precedentemente bandite per la concessione delle aree oggi gestite da *Omissis* sono andate deserte e qualora la *Omissis* dovesse bandire una nuova gara, ci sarebbe il rischio che anche quest'ultima vada deserta. In considerazione di ciò, la stazione appaltante ha avviato un'interlocuzione con la Prefettura;
- tramite il pagamento del canone la concessione rappresenta una fonte di entrata per *Omissis*;
- i rapporti con la Concessionaria non sono semplici in quanto il procedimento penale in esame ha avuto origine da denunce dei dipendenti della *Omissis*; ciononostante, alla data di ricezione della comunicazione di avvio del procedimento da parte dell'Anac erano in corso interlocuzioni tra le parti, al fine di comporre bonariamente le diverse criticità riscontrate nell'esecuzione della concessione *de qua*;
- a seguito di tali interlocuzioni, *Omissis* stava regolarizzando i pagamenti dei canoni dovuti in virtù del rapporto concessorio, rimanendo così da dirimere la questione maggiormente dibattuta, ossia quella concernente l'esecuzione dei lavori di c.d. *revamping*;
- in data 3 novembre 2023 la Concessionaria ha notificato a *Omissis* una diffida ad adempiere ai sensi dell'art. 1454 c.c., eccependo gravi inadempimenti da parte di quest'ultima;
- pur volendo contestare la diffida *de qua* per la tutela dei propri interessi, la *Omissis* ha ritenuto opportuno attendere l'audizione con l'Autorità e provvedere successivamente a tale contestazione;

CONSIDERATO che, con note prot. n. 115194 del 27.12.2023 e prot. n. 3106 del 09.01.2024, la *Omissis* ha comunicato all'Autorità di aver contestato l'illegittimità della risoluzione del contratto fatta valere da *Omissis* e la palese contrarietà dell'atto di diffida adottato da quest'ultima rispetto ai suoi obblighi contrattuali. In particolare, la *Omissis*:

- ha eccepito l'infondatezza della diffida di cui alla missiva del 3 novembre 2023 ricevuta da parte di *Omissis*, in quanto sarebbero insussistenti i lamentati e asseriti inadempimenti di *Omissis*;
- ha rigettato e contestato qualsiasi richiesta di risoluzione del contratto, ricordando che l'articolo 15 della concessione riconosce soltanto a *Omissis* la facoltà di dichiarare risolta la convenzione ai sensi degli articoli 1454 e 1455 c.c.;
- si è riservata ogni più ampia azione risarcitoria nel caso in cui arbitrariamente la *Omissis* decidesse di recedere dal rapporto concessorio;
- ha sottolineato che, facendo riferimento alle molteplici contestazioni dei gravi inadempimenti di *Omissis*, avrebbe «oggi ben ragione di avvalersi delle facoltà previste



dall'art. 1454 c.c., ricorrendo le fattispecie di grave inadempimento previsti dal citato art. 15, del Contatto citato, al comma 5, lettere a), b), e c)»;

CONSIDERATO che, in ottemperanza al principio di proporzionalità e adeguatezza dell'azione amministrativa, il Presidente dell'Autorità è chiamato a ponderare gli elementi fattuali emersi, anche sotto il profilo della loro gravità e delle connesse esigenze di tutela, al fine di individuare, tra le diverse misure previste dall'art. 32, quella più adeguata, tenuto conto di diversi indicatori, quali il ruolo e il complessivo comportamento dell'autore dell'illecito, il coinvolgimento della compagine societaria, la spregiudicatezza dei soggetti coinvolti, lo stato del contratto coinvolto nelle vicende illecite, la permanenza negli assetti societari di soggetti con una notevole capacità di influenzare le scelte dell'impresa o la presenza di ulteriori elementi attestanti il rischio di condizionamenti nella esecuzione dei contratti in essere;

PREMESSO che, a tal fine, la valutazione in merito all'adozione e all'efficace attuazione del modello di organizzazione e gestione prima della commissione dei fatti di reato è di competenza del giudice penale, come anche la valutazione circa la fondatezza delle argomentazioni difensive riguardo le condotte delittuose contestate agli imputati. Conseguentemente nel presente procedimento sono oggetto di analisi soltanto gli elementi fattuali comprovanti la dissociazione dell'impresa dai fatti di reato e le misure di ravvedimento operoso spontaneamente adottate dall'operatore economico atte a ridurre il rischio dell'insorgenza di ulteriori reati corruttivi;

CONSIDERATO in tale ottica che:

- 1) il sig. *Omissis* non aveva all'interno della Concessionaria deleghe operative, essendo un dipendente, e lo stesso ha cessato la propria attività lavorativa;
- 2) la Concessionaria ha scelto un modello di *governance* "managerializzato", volto a circoscrivere sempre più l'influenza del suo fondatore sulle scelte operative e gestionali della Concessionaria. La Società, infatti, è dotata di un Consiglio di amministrazione composto di tre membri, di un collegio sindacale composto da tre professionisti e di un Organismo di Vigilanza composto anche esso da tre professionisti;
- 3) l'amministratore delegato di *Omissis* è il genero del sig. *Omissis*, ma né lui né gli altri amministratori sono stati rinviati a giudizio o raggiunti da misure cautelari;
- 4) con la nota prot. n. 22167 del 14.02.2024, la Concessionaria si è impegnata altresì a garantire che tutte le decisioni relative al contratto di concessione in esame, fino al perdurare della sua esecuzione, siano assunte dal Consiglio di amministrazione, anziché dall'amministratore delegato. In tal modo *Omissis* ha fortemente ridotto il rischio che il legame familiare tra l'amministratore delegato e il sig. *Omissis* possa consentire a quest'ultimo di interferire nella gestione della commessa *de qua*;



- 5) le verifiche effettuate dall'Organismo di Vigilanza, dopo la comunicazione della vicenda penale da parte del Presidente della Concessionaria, non hanno riscontrato anomalie nell'operato del management di *Omissis*;
- 6) la Concessionaria ha documentato di aver adottato misure di carattere tecnico organizzativo, anche a seguito della richieste dall'Organismo di Vigilanza, volte a garantire l'attuazione e l'implementazione del proprio modello di amministrazione e gestione, al fine di prevenire la commissione di ulteriori reati. Tra queste ultime, rilevano, in particolare: a) l'adozione di una specifica procedura che regola i rapporti con la Pubblica Amministrazione; b) la nomina di un responsabile del processo di selezione del personale; c) l'adozione di un codice etico; d) l'adozione di una procedura per le segnalazioni di illeciti, prevedendo apposite sessioni formative per il personale, e conferendo all'Organismo di Vigilanza l'incarico di gestire il canale interno delle predette segnalazioni (cfr. documenti assunti al prot. n. 104245, n. 104246, n. 104247 del 22.11.2023);
- 7) ai sensi dell'art. 18 del capitolato *Omissis* è tenuta a «*redigere e tenere sempre aggiornato un piano di risk management nel quale vengano precisati l'analisi dei rischi e la strategia di gestione e controllo degli stessi (safety, security ed emergency) nell'ambito delle attività di gestione dell'Infrastruttura. Il piano di risk management dovrà avere come obiettivi: a. garantire la continuità e la sicurezza del core business; b. garantire lo stato di efficienza e la sicurezza del mosaico che costituisce l'impresa (personale, organizzazione, comunicazione, immobili, impianti,...), dei clienti e di tutte le altre persone presenti all'interno dell'area; c. verificare, in presenza di un evento negativo, se la strategia precedentemente attuata abbia retto all'impatto e, se non lo ha fatto, cosa non ha funzionato, quali e quanti danni ha prodotto, dove e cosa è necessario correggere, in che modo recuperare i danni indebitamente subiti*»;
- 8) l'impegno della Concessionaria a trasmettere all'Anac le relazioni di cui alla nota prot. n. 22167 del 14.02.2024, da un lato, è espressione di un atteggiamento collaborativo di *Omissis* e, dall'altro, consente all'Autorità di verificare non solo l'adozione di ulteriori misure di ravvedimento operoso adottate da parte della Società, ma anche di conoscere nel corso di tutto il 2024 l'andamento in concreto delle misure già assunte, fermo restando la possibilità di esercitare gli ordinari poteri di vigilanza;
- 9) la *Omissis* ha dato atto nel corso dell'audizione che comunque la *Omissis* sta regolarizzando i pagamenti dei canoni dovuti in virtù del rapporto concessorio, anche tale circostanza manifesta un atteggiamento collaborativo di *Omissis*;

CONSIDERATO altresì che non è stato possibile accertare nel corso del presente procedimento se il contratto di concessione *de qua* sia tutt'ora valido ed efficace - come ritiene la *Omissis* - oppure se sia ormai risolto - come sostiene la *Omissis* - avendo le parti negoziali manifestato al riguardo posizioni diametralmente opposte, tanto da sollevare l'una nei confronti dell'altra



reciproche contestazioni, ed esulando dalle prerogative riconosciute al Presidente dell'Anac dall'articolo 32 del d.l. 90/2014 e s.m.i. il potere di accertare simile circostanza;

CONSIDERATO, inoltre, che l'istruttoria svolta ha consentito di acclarare che la *Omissis* non contratta abitualmente con la Pubblica Amministrazione, tanto è vero che:

- alla data del 27.02.2024 nella Banca Dati dei Contratti Pubblici non risultano affidamenti a favore di *Omissis*, oltre alla concessione *de qua*;
- la Concessionaria ha dichiarato che non intende partecipare a nuove gare e, con nota prot. n. 22167 del 14.02.2024, si è impegnata a consentire all'Autorità di verificare tale circostanza;

RITENUTO che in un simile e peculiare contesto:

- le misure straordinarie di cui all'art. 32 del d.l. 90/2014 e s.m.i. non risultano adeguate a garantire la corretta esecuzione del contratto di concessione *de qua*, stante l'incertezza giuridica sulla sua sorte e le reciproche contestazioni di inadempimenti che le parti negoziali si sono mosse;
- le misure di ravvedimento operoso già assunte dalla Concessionaria, in particolare l'adeguamento a quanto richiesto dall'Organismo di Vigilanza, evidenziano la volontà della Società di operare nel rispetto dei canoni di legalità e di prendere le distanze dalle presunte condotte illecite poste in essere dal sig. *Omissis*;
- le predette misure, inoltre: (i) hanno riflessi positivi sui circuiti organizzativi della Società; (ii) sono in grado di promuovere una cultura della legalità al suo interno; particolare rilievo presentano in questa prospettiva la formazione del personale sulle tematiche della prevenzione della corruzione e l'adozione di una procedura per la segnalazione di illeciti; (iii) congiuntamente al rispetto sia dell'obbligo di cui all'art. 18 del capitolato, sia degli impegni di cui alla nota prot. n. 22167 del 14.02.2024, evitano che l'adozione del modello di organizzazione e gestione rimanga un mero adempimento formale e manifestano la volontà della Concessionaria di improntare la residua attività nel settore dei contratti pubblici al canone della trasparenza;
- l'osservanza dei suddetti impegni garantisce, inoltre, di monitorare la continuità delle misure di ravvedimento operoso assunte per un periodo di tempo ampio (un anno) nonché le determinazioni assunte dalle parti in merito all'eventuale prosecuzione del rapporto concessorio o alla sua risoluzione;
- l'adozione delle misure di ravvedimento operoso, anche di quelle che saranno assunte in futuro in attuazione degli impegni sopra indicati, affievolisce le esigenze di recupero e di salvaguardia della legalità sottese all'adozione di misure straordinarie di cui all'art. 32 del d.l. 90/2014 e s.m.i. nei confronti della Società, in quanto quest'ultima già sta



autonomamente procedendo in tal senso, al punto da non richiedere allo stato degli atti un intervento in chiave preventiva;

RITENUTO, ad esito dell'attività di valutazione istruttoria, che:

- allo stato degli atti non sussistono elementi adeguati a giustificare, in conformità ai principi di adeguatezza e proporzionalità dell'azione amministrativa, una proposta di adozione di misure straordinarie ai sensi dell'art. 32 del d.l. 90/2014 e s.m.i.;
- in caso di accertata risoluzione del contratto di concessione, la stazione appaltante potrebbe chiedere l'attivazione della vigilanza collaborativa dell'Autorità sulla nuova gara;
- in caso di prosecuzione della concessione, invece, la stazione appaltante potrebbe inoltrare all'Autorità una propria relazione sull'andamento dell'esecuzione contrattuale, che unitamente a quella della Concessionaria, sarà valutata dall'Anac ai fini della eventuale attivazione della vigilanza ordinaria, stante le reciproche contestazioni di inadempimenti, che le parti contrattuali si sono scambiate;

Per tutto quanto sopra esposto, considerato e ritenuto,

SI DISPONE

- di richiedere alla Società *Omissis* il rispetto degli impegni assunti nella nota prot. n. 22167 del 14.02.2024, precisando che, con riferimento all'impegno di cui al punto 1, è sufficiente che la Concessionaria unisca alle relazioni che invierà all'Autorità la dichiarazione, firmata dai membri del Consiglio di amministrazione, attestante la circostanza che la *Omissis* non ha partecipato a gare pubbliche e non ha ricevuto affidamenti diretti da parte di amministrazioni aggiudicatrici;
- di archiviare, allo stato, il presente procedimento, con riserva di riavviare lo stesso ove l'operatore economico interrompa il processo di implementazione del proprio modello di amministrazione e gestione e delle misure di prevenzione della corruzione e/o non onori l'impegno di rendicontare all'Autorità o sopraggiungano nuovi elementi di fatto o di diritto.

Il presente atto è pubblicato sul sito istituzionale dell'Autorità, previo oscuramento dei dati sensili, compreso il nome della Concessionaria e della Concedente.

Il Presidente

(Firmato digitalmente in data 15 marzo 2024)