



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

Ill.mo sig. Prefetto
di Caserta

Oggetto: Richiesta di straordinaria e temporanea gestione degli appalti: a) lavori relativi alla realizzazione del museo archeologico di Alife (Ce); b) lavori relativi alla realizzazione dei lavori di restauro dei castelli dei comuni, della provincia di Caserta, Francolise, Rocca d'Evandro, Alife e Calvi Risorta, operazione complessivamente denominata "Progetto le Porte dei Parchi". - (art. 32, d.l. 24 giugno 2014 n. 90, conv. in l. 11 agosto 2014, n. 114).

Con la presente si richiede all'ill.mo Prefetto di Caserta di voler adottare la misura della straordinaria e temporanea gestione, prevista dall'art. 32, comma 1, lett. b), d.l. 24 giugno 2014, n. 90, conv. in l. 11 agosto 2014, n. 114, con riferimento agli appalti meglio in oggetto indicati.

Malgrado l'istituto di cui al citato art. 32 sia ancora di recente conio, di esso è stata già fatta, ed in più occasioni, pratica sperimentazione ⁽¹⁾.

In particolare, la misura che in questa sede si richiede è già stata applicata anche dal Prefetto cui si chiede la presente e, quindi, si può evitare di affrontare di nuovo le questioni interpretative che si erano in una prima fase poste, atteso che esse, fra l'altro, sono già state sviscerate sia in altri precedenti provvedimenti, sia, in una logica unitaria, dalle Linee guida adottate congiuntamente al Ministero dell'Interno.

¹. I provvedimenti di commissariamento emessi ad oggi dai prefetti e le relative richieste sono tutte reperibili nel sito dell'Autorità nazionale anticorruzione e riportate specificamente in un apposita sezione di esso, denominata "Misure straordinarie – art. 32, D.L. n. 90/2014".



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

Nel riportarsi integralmente alle richiamate Linee guida e ai precedenti analoghi provvedimenti, qui ci si potrà davvero limitare solo ad alcuni cenni su alcuni aspetti della fattispecie, su cui, fra l'altro, si è formata generale condivisione con le Prefetture che hanno adottato la richiesta misura.

La misura introdotta dal legislatore del 2014 ha la duplice funzione di voler evitare da un lato che colui che commette un illecito (penale) possa poi conseguirne il profitto e dall'altro che possa interrompersi, a causa della scoperta di un fatto criminoso, l'esecuzione di opere pubbliche.

Essa ha, quindi, natura squisitamente cautelare e due sono i presupposti che ne consentono l'irrogazione.

Il primo (c.d. *fumus boni juris*) è che siano state acquisite circostanze concrete sul fatto che un appalto o, comunque, una commessa sia stata ottenuta attraverso un'attività di tipo illecito; gli elementi raccolti, in particolare, devono far ritenere, con una valutazione di elevata probabilità, che un fatto illecito incidente sulla fase di aggiudicazione di un appalto si sia verificato.

In una chiave di lettura necessariamente garantista, tali circostanze dovranno consistere in quegli elementi probatori che, in un processo penale, possono giustificare l'emissione di un'ordinanza cautelare o di un decreto che dispone il giudizio.

Il secondo attiene alla gravità del fatto, in quanto è la graduazione in tali termini che giustifica la scelta fra le forme di intervento previste dalle lett. a) o b) dell'art. 32 d.l. n. 90/2014.

C'è bisogno, in particolare, per disporre la misura del cd commissariamento dell'appalto di cui alla lett. b) ⁽²⁾, che il fatto sia caratterizzato da particolare gravità, requisito che, proprio per avere in sé una notevole connotazione valutativa, è difficile poter individuare con precisione in astratto; in estrema approssimazione e senza alcuna pretesa di esaustività, la graduazione potrà derivare sia dal complessivo comportamento tenuto dal soggetto autore del fatto illecito sia dal livello di coinvolgimento dell'impresa – considerata come soggetto giuridico autonomo – in meccanismi di sistematica illiceità nella gestione degli appalti.

². La misura prevista dalla lett. b) del d.l. n. 90 /2014, secondo l'interpretazione ormai consolidata che si è data della disposizione, consiste in una gestione separata dell'appalto e o della commessa "incriminata", che non incide, quindi, sulla *governance* complessiva dell'impresa ma sospende i poteri dell'imprenditore o degli organi sociali limitatamente alla gestione di quello specifico lavoro.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

Con riferimento alla vicenda in esame, gli elementi probatori che dimostrano che gli appalti meglio indicati in oggetto siano stato acquisiti in modo illecito possono ricavarsi integralmente dall'ordinanza cautelare emessa, per i delitti di corruzione per atto contrario ai doveri di ufficio (art. 318 e 319 c.p.) e turbata libertà degli incanti (art. 353 c.p.), dal Gip presso il Tribunale di Napoli in data 9 marzo 2017, nell'ambito del proc. pen. n. 115/17 RG N.R. Procura di Napoli (procedimento divenuto noto alle cronache come "*the Queen*", per il ruolo di primo piano svolto nell'attività illecita dall'ing. Guglielmo La Regina).

Quest'ultima ordinanza - da ritenersi in questa sede integralmente richiamata e trasfusa - ricostruisce, con assoluta chiarezza, i rapporti illeciti intercorsi tra soggetti direttamente ricollegabili alle imprese che hanno ottenuto le commesse e le stazioni appaltanti.

Le vicende processuali e le modalità di acquisizioni delle commesse pubbliche sono, altresì, precisamente ricostruite dalle note informative del Gen. B. G.d.F. Cristiano Zaccagnini, precisamente del 20 giugno 2017 e dell'11 ottobre 2017, note che pure qui si intendono integralmente richiamate e trasfuse.

In estrema sintesi, l'indagine condotta dalla Procura della Repubblica di Napoli, Direzione distrettuale antimafia, ha ricostruito una trama di illeciti rapporti, di natura soprattutto corruttiva, messa in campo da un gruppo di "colletti bianchi" in grado di incidere sull'aggiudicazione di numerose gare d'appalto, in particolare 18, tanto da consentire che esse fossero aggiudicate a soggetti predeterminati dalla mente del gruppo, individuata dagli inquirenti nel già citato ing. Guglielmo La Regina, titolare con il padre Francesco, di un noto ed accorsato studio professionale operante a Napoli, nel campo soprattutto della progettazione.

In particolare, è stato ricostruito un meccanismo illecito, più volte ripetuto, che vedeva i responsabili di enti pubblici locali, intenzionati a realizzare un'opera pubblica sul loro territorio, ma privi delle risorse finanziarie, rivolgersi al più volte già indicato ingegnere, il quale utilizzando un suo rapporto personale con un esponente di primo piano dell'amministrazione regionale (l'assessore al turismo e ai beni culturali della Regione Campania, Pasquale Sommese), riusciva ad ottenere il finanziamento dell'opera che veniva poi aggiudicata, grazie anche alla complicità delle commissioni di gara, alle imprese quasi sempre predeterminate dal La Regina.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

L'ormai rodato meccanismo – precisamente descritto a pp. 2 e ss della nota GDF del 20 giugno già citata – prevedeva, altresì, il pagamento di illecite remunerazioni corruttive all'esponente dell'amministrazione regionale ed ai sindaci dei comuni nei quali le venivano effettuate e il riconoscimento di lucrosi incarichi professionali al dominus dell'attività, l'ing La Regina.

Nell'ambito degli appalti acquisiti illecitamente, la GDF individuava in un primo momento (nota 20 giugno) tre commesse suscettibili di misure straordinarie ex art. 32 d.l. n. 90/2014 che in un successivo approfondimento (nota 11 ottobre), anche a seguito di deposito di note difensive trasmesse a seguito di notifica di avvio del procedimento ex art. 7 l. 241/90, venivano ridotte a due.

Sul *fumus boni iuris* che consente di “commissariare” i due appalti ci si può integralmente riportare alle particolarmente chiare e diffuse note del Gen. Zaccagnini, limitandosi di seguito solo a qualche brevissimo accenno ai fatti integranti i presupposti indiziari, evidenziandosi già in questa sede come le note difensive depositate siano state attentamente esaminate e confutate dal medesimo ufficiale della G.d.F.

Con riferimento all'appalto per **la realizzazione del Museo Archeologico di Alife (CE)**, i capi 12 e 13 di imputazione dell'ordinanza cautelare del Gip presso il Tribunale di Napoli ricostruiscono le modalità con cui l'appalto fu pilotato a favore dell'ATI Lidero s.r.l. e Thermoimpianti s.r.l.

In particolare, l'ing La Regina prometteva somme di denaro o altre utilità all'assessore Regionale Sommesse, al funzionario regionale, Rup del procedimento per il finanziamento dell'opera, al Sindaco di Alife, al componente della commissione di gara per l'affidamento dell'incarico di progettazione e al Rup della gara (contestualmente anche segretario verbalizzante della commissione) per consentire all'ATI di ottenere l'aggiudicazione.

Il coinvolgimento delle società costituenti l'ATI emerge in modo inconfutabile dal ruolo svolto nella vicenda dall'amministratore formale della Thermoimpianti (tal Cristiani) e dall'amministratore di fatto della Lidero (tal Zoccolillo).

La circostanza dedotta dalla Thermoimpianti, in sede di memoria difensiva, secondo cui il commissariamento non sarebbe ammissibile per essere stato, sia pure dopo l'emissione dell'ordinanza cautelare (in particolare, il 4 aprile 2017), l'amministratore licenziato, pur essendo stata puntualmente riscontrata in sede di accertamenti dalla Gdf (confluiti nella nota dell'11 ottobre) appare irrilevante;



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

l'amministratore si è adoperato con illeciti artifici certamente, però, nell'interesse della società consentendo alla stessa di conseguire l'importante commessa e quindi è la società che ha beneficiato del reato commesso dall'amministratore *pro tempore* ed il successivo (e tardivo) venir meno del rapporto lavorativo non ha certamente eliso le conseguenze favorevoli ottenute.

La GDF ha anche accertato che il lavoro non è ad oggi ancora concluso e quindi, anche sotto questo profilo, permangono inalterati i presupposti per disporre la misura straordinaria.

Dai fatti così come brevemente riportati, sussiste, quindi, il *fumus boni iuris* con riferimento alla attività illecita svoltasi nella fase di aggiudicazione della gara.

Con riferimento, invece, all'appalto per la realizzazione dei lavori di restauro dei castelli dei Comuni della provincia di Caserta, Francolise, Rocca d'Evandro, Alife e Calvi Risorta, operazione complessivamente denominata "le porte dei Parchi", i capi 27 e 28 di imputazione dell'ordinanza cautelare del Gip presso il Tribunale di Napoli ricostruiscono le modalità con cui l'appalto fu pilotato a favore del Consorzio Stabile del Mediterraneo s.c.a.r.l.

In particolare, anche con riferimento a questa vicenda, l'ing La Regina metteva in campo numerose attività illecite di natura corruttiva per "pilotare" la gara di appalto a favore del Consorzio indicato ed in particolare della consorziata M.M. Arch. Costruzioni s.r.l., facente capo a tal Martinelli, ritenuto soggetto in rapporti con il famigerato clan camorristico dei Casalesi, tanto che la sua società veniva raggiunta da interdittiva antimafia e sostituita, quale ditta esecutrice, dalla R.C.S. s.r.l.

Il coinvolgimento sia dei vertici della M.M. Arch Costruzioni s.r.l. e della R.C.S. s.r.l. risulta con chiarezza dalle indagini svolte.

In particolare, a confutazione di quanto evidenziato in sede di memorie difensive, gli accertamenti svolti dalla G.d.F. (pag. 9 e ss. della nota dell'11 ottobre) dimostrano in modo inequivoco il pieno coinvolgimento dei vertici del consorzio e della medesima R.C.S. s.r.l.

La medesima nota della G.d.F. dimostra, altresì, che i lavori non sono affatto ultimati e sono ancora in corso.

Sussiste, anche con riferimento a questa commessa, quindi, il *fumus boni iuris* per procedere al commissariamento.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

Quanto alla valutazione di gravità che giustifica l'emissione della richiesta misura straordinaria, i fatti così come ricostruiti nel provvedimento restrittivo adottato dal Gip presso il Tribunale di Napoli e riportati in estrema sintesi poco sopra appaiono di per sé già connotati da quegli elementi che, da soli, potrebbero essere sufficienti a giustificare l'adozione della più grave misura del commissariamento dell'appalto di cui alla lett. b), dell'art. 32 più volte richiamato.

Le già di per sé gravi vicende corruttive si inseriscono, infatti, in un contesto organizzativo criminale che vede un sistema, rodato evidentemente da anni, di aggiudicazione pilotata di gare pubbliche a favore di imprese scelte di fatto dall'ing La Regina, con un ruolo non secondario svolto da imprenditori collusi con la criminalità organizzata ed in particolare con il noto sodalizio camorristico dei Casalesi.

Si è già evidenziato che è stato consentito il contraddittorio ai soggetti interessati, a seguito di notifica di comunicazione di avvio del procedimento ex art. 7 l. 241/90, con acquisizione di copia integrale degli atti a sostegno della misura e che i predetti hanno depositato memorie difensive attentamente vagliate dalla delegata G.d.F., a seguito delle quali, fra l'altro, si è ritenuto di non avanzare richiesta di commissariamento per una commessa originariamente ritenuta suscettibile di applicazione della misura (si fa riferimento all'appalto per il consolidamento del castello di Riardo).

Tanto premesso, si chiede al Prefetto di Caserta – competente per essere le stazioni appaltanti Comuni della provincia di Caserta - **l'adozione della più grave misura del commissariamento ex art. 32, comma 1, lett. b), d.l. n. 90 del 2014, limitatamente agli appalti concernenti: a) la realizzazione del museo archeologico di Alife (CE); b) la realizzazione dei lavori di restauro dei castelli dei Comuni della provincia di Caserta, Francolise, Rocca d'Evandro, Alife e Calvi Risorta, operazione complessivamente denominata "progetto le porte dei Parchi"**, con la nomina di uno o più commissari straordinari che dovranno consentire la prosecuzione dell'appalto in corso.

Si allegano alla presente gli atti utilizzati per la redazione della presente proposta e già messi a disposizione delle parti in sede di accesso ex art. 7 l. n. 241/90, nonché le memorie presentate dai difensori delle imprese.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

La presente proposta sarà trasmessa, contestualmente alla trasmissione al Prefetto, al Procuratore della Repubblica di Napoli in adempimento dell'obbligo indicato dall'art. 32, comma 1. del d.l. n. 90/2014.

Roma, 13 novembre 2017.

Raffaele Cantone