



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

Ill.mo Sig. Prefetto di Latina

Oggetto: Proposta di estensione della misura di straordinaria e temporanea gestione della società Edil Safer s.r.l., C.F. 04150181008, con sede in via Pietro Aldobrandini 19, Anzio (Rm), con riferimento al contratto di esecuzione delle opere di completamento e ristrutturazione della sede comunale di Prossedi – Art. 32, comma 1, lett.b), del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 114.

Rif. Fasc. n. 1026/2017

Con la presente si propone all'Ill.mo Prefetto di Latina di estendere la misura della straordinaria e temporanea gestione di cui all'art. 32, comma 1, lettera b), del d.l. 24 giugno 2014 (convertito con modificazioni dalla l. n. 114/2014), adottata nei confronti di EDIL SAFER S.r.l, partita IVA 04150181008, con sede in via Pietro Aldobrandini 19, Anzio (Rm), con provvedimento n.16614 del 30.6.2017, all'appalto per l'esecuzione dei lavori di completamento e ristrutturazione della sede comunale di Prossedi.

L'adozione della misura proposta richiede quali presupposti per la sua adozione: a) la vigenza di un contratto in corso di esecuzione; b) *il fumus boni iuris*, basato su elementi concreti in ordine alla circostanza che l'appalto in oggetto indicato sia connesso ad un'attività illecita riconducibile all'aggiudicataria; c) la gravità dei fatti desunta dalla consistenza oggettiva e dallo spessore probatorio della *notizia criminis* riconducibile a fatti gravi ed accertati.

Tutti i predetti presupposti sono riscontrabili nella fattispecie in esame come di seguito indicato.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

1. La procedura ad evidenza pubblica e l'affidamento del contratto per l'esecuzione dei lavori di completamento e ristrutturazione della sede comunale di Prossedi

Con deliberazione G.C. n.130/20015 il Comune di Prossedi ha indetto una procedura negoziata ex art. 57 d.lgs. 163/2006, avente ad oggetto l'affidamento dei lavori di completamento e ristrutturazione della sede comunale. Sono stati invitati alla suddetta procedura sei operatori economici¹:

- EDIL SAFER S.r.l.;
- SISTHEMA S.r.l.;
- BPD LAVORI S.r.l.;
- PAPA Umberto S.r.l.;
- CARDI Costruzioni S.r.l.;
- G&M lavori S.r.l.

Con determinazione n. 11 del 20.02.2016 l'appalto è stato definitivamente aggiudicato alla EDIL SAFER S.r.l., unica concorrente che ha presentato offerta, proponendo un ribasso pari al 2,35%.

In data 5 marzo 2016 è stato registrato al n. 2403 il relativo contratto di appalto, in virtù del quale "l'appaltatore si obbliga ad ultimare i lavori entro 240 (duecentoquaranta) giorni, naturali e consecutivi, a decorrere dalla data del verbale di consegna dei lavori". Tuttavia dall'istruttoria svolta risulta che i lavori non sono ancora terminati: difatti con nota prot 0064294 del 9.5.2017 il Comune di Prossedi ha comunicato che questi ultimi sono stati sospesi e che è in corso il procedimento per la risoluzione del contratto ex art. 108 d.lgs. 50/2016.

Successivamente, però, con nota prot. 0089083 del 7.7.2017 l'Amministrazione comunale ha precisato che lo stato di avanzamento dei lavori è pari al 34% dell'importo contrattuale e che l'annunciato provvedimento di risoluzione del contratto avrebbe determinato, in realtà, un aumento dei tempi necessari per completare l'intervento in quanto avrebbe comportato la necessità di bandire una nuova procedura. Conseguentemente il Comune di Prossedi ha chiesto di verificare la sussistenza dei presupposti per l'adozione delle misure di cui all'art. 32 d.l.90/2014.

¹ Cfr. ordinanza di applicazione di misure cautelari - emessa in data 1 gennaio 2017 dal G.I.P. presso il Tribunale di Latina, dott. Giuseppe Cario, nell'ambito del procedimento penale n. 1713/2015 R.G.N.R., pag. 194.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

2 La sussistenza dei presupposti indicati all'art. 32, comma 1, d.l. 90/2014: il *fumus boni iuris*

L'esame dall'ordinanza di applicazione di misure cautelari - emessa in data 1 gennaio 2017 dal G.I.P. presso il Tribunale di Latina, dott. Giuseppe Cario, nell'ambito del procedimento penale n. 1713/2015 R.G.N.R. da ritenersi in questa sede integralmente richiamata – evidenzia molteplici elementi probatori, dai quali risulta che l'aggiudicazione dell'appalto in oggetto è il frutto di accordi illeciti e non del leale confronto competitivo tra operatori economici.

Senza ripetere quanto già riportato nella proposta di adozione della misura di straordinaria e temporanea gestione nei confronti di EDIL SAFER s.r.l. prot. 60270 del 28.4.2017, a cui si rinvia per la motivazione del presente atto, occorre sottolineare, per quanto qui rileva, che le indagini hanno riguardato le condotte penalmente rilevanti del responsabile dell'UTC del Comune di Prossedi e RUP della procedura in esame; dell'allora amministratore unico della EDIL SAFER s.r.l. (Ferrazzano M.) nonché del suo amministratore di fatto (Volpe N.) ed ha permesso di accertare l'esistenza di accordi illeciti finalizzati a manipolare la gara *de qua*.

Le acquisizioni documentali svolte nel corso delle investigazioni hanno, infatti, consentito di appurare che le sei ditte invitate alla gara per i lavori di completamento della ristrutturazione della sede comunale di Prossedi sono le stesse che componevano la lista delle ditte invitate per la gara di Villa Prato d Sperlunga che, come indicato nella citata ordinanza, era una lista fatta "a più mani" (tra cui Ferrazzano e Volpe). In sostanza è stato acclarato che nelle due gare ha operato la stessa cordata di imprese, al fine di predeterminare la spartizione territoriale degli appalti. Si tratta secondo il GIP «di un unico centro di interesse che opera freneticamente sul territorio, in supporto di volta in volta alla ditta prescelta, per l'aggiudicazione tramite turbativa della gara d'interesse (...)al circolo i giocatori si conoscono tutti»².

Emblematica in tal senso è la conversazione telefonica del 15 marzo 2016 tra Volpe, riconosciuto dalla predetta ordinanza quale amministratore di fatto della EDIL SAFER s.r.l., e l'allora responsabile del Dipartimento 3 Servizio 2 - Ambiente e Igiene del Comune di Priverno, nella quale Volpe afferma che la gara «se l'è fatta da solo», per «altre 230 mila Euro». Ai fini dell'identificazione della procedura ad evidenza pubblica, l'amministratore fa riferimento ad una gara relativa a lavori presso una sede comunale «ne ho presa un'altra sopra alla sede Comunale avendo egli gli operai impegnati presso un cantiere a Priverno "tengo degli operai a Prossedi tengo!!»³. Si tratta verosimilmente della gara per l'affidamento dei lavori di completamento della ristrutturazione della sede comunale di

² Cfr. pag.194 dell'ordinanza citata.

³ Cfr. pag. 191,192 dell'ordinanza citata



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

Prossedi, il cui importo pari a 219.896,84 Euro IVA esclusa, è molto vicino a quello indicato dal Volpe.

Assume rilievo anche un'altra conversazione del 15 marzo 2016 sempre tra Volpe e l'allora responsabile del Dipartimento 3 Servizio 2 Ambiente e Igiene del Comune di Priverno, ove il primo riferisce al secondo che il RUP della procedura in esame «è una persona molto di fiducia, persona molto ... lui ...»⁴ ed effettivamente quest'ultimo dimostra di esserlo: in data 14 giugno 2016, la polizia giudiziaria accede presso il Comune di Prossedi agli atti relativi della gara in argomento; il giorno dopo il RUP si reca ad un incontro con Volpe. Come sottolineato da GIP nell'ordinanza in esame, il dato insolito e sorprendente è che il funzionario pubblico, non portatore in teoria di interesse alcuno, incontra secondo modalità caute, per strada, senza dirsi nulla al telefono, uno dei soggetti interessato a quella gara, proprio dopo l'acquisizione degli atti da parte dei carabinieri⁵.

Alla luce di quanto finora esposto, si ritiene che, nel caso in esame, sussista appieno il *fumus boni iuris* con riferimento all'attività illecite realizzate da Volpe e Ferrazzano per l'aggiudicazione dell'appalto in oggetto alla EDIL SAFER s.r.l.

3. La valutazione in ordine alla gravità dei fatti, procedimento di formulazione della proposta di commissariamento e individuazione del Prefetto competente.

In ottemperanza al principio di proporzionalità dell'azione amministrativa, il Presidente dell'Autorità è tenuto a graduare le differenti misure previste dall'articolo 32 in base alla gravità dei fatti accertati, tenuto conto di diversi elementi, quali il ruolo e il complessivo comportamento tenuto dall'autore dell'illecito, la pervasività del sistema illecito, il coinvolgimento della compagine societaria nella gestione illecita dell'appalto, 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 del contratto in essere.

Nel caso di specie, assume rilievo dirimente, per la valutazione della gravità dei fatti, il sistema disinvolto e spregiudicato adottato da Volpe e Ferrazzano, che si è tradotto nella reiterata commissione di illeciti volti ad ottenere l'affidamento di diversi appalti pubblici, tra cui quello in oggetto, falsando in tal modo la concorrenza. La turbativa per i quali i predetti soggetti sono indagati non rappresenta un caso isolato ma un normale *modus agendi* dei suddetti imprenditori. Si rinvia sul punto alle valutazioni già svolte nella citata proposta prot. 60270 del 28.4.2017.

Tali circostanze di per sé sono sufficienti a giustificare la richiesta della più grave misura della straordinaria e temporanea gestione di cui al citato art. 32, comma 1, lett. b), misura

⁴ Cfr. pag. 196 dell'ordinanza citata.

⁵ Cfr. pag. 198 dell'ordinanza citata.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

preordinata a salvaguardare gli interessi pubblici coinvolti e a garantire che l'esecuzione del contratto raggiunga effettivamente finalità di pubblico interesse.

Esame delle argomentazioni presentate dalla EDIL SAFER s.r.l.

Va premesso che l'avvio del procedimento di cui alla presente richiesta è stato comunicato con nota prot. 91951 del 17.7.2017, ai sensi degli artt. 7 e segg. della l. n. 241/1990, alla EDIL SAFER s.r.l. e al Comune di Prossedi.

Con la nota acquisita al prot. 0096628 del 31.7.2017 la EDIL SAFER s.r.l. ha presentato memoria di parte, con la quale ha evidenziato, preliminarmente, che l'Autorità ha già provveduto alla sola proposta di commissariamento per l'appalto di Sperlonga, ritenendo di non dover proporre alcuna misura per gli altri lavori; ha affermato poi che a seguito dello svolgimento dell'appalto *de quo* la società vanta un credito pari a 20.549,22 oltre IVA nei confronti del Comune di Prossedi; la società, infine, ha comunicato di aver proceduto alla revisione organizzativa ed al riassetto della governance, nominando un nuovo amministratore.

Con riferimento ai rilievi difensivi sopra esposti, si ritiene che gli stessi non siano sufficienti ed idonei ad inficiare gli elementi valutativi posti a fondamento della presente proposta in quanto non comprovano l'assoluta e completa dissociazione dell' EDIL SAFER s.r.l. dalle condotte delittuose per le quali l'autorità giudiziaria sta procedendo. Si osserva, infatti, da un lato, che la sostituzione dell'amministratore unico non ha di per sé l'effetto di "sanare" l'aggiudicazione dell'appalto in oggetto, che rimane acquisito grazie agli atti di turbativa di gara sopra esposti, e, dall'altro, che tale sostituzione è avvenuta in data 8.2.2017, solo dopo che è stata disposta la misura cautelare della custodia in carcere per Ferrazzano il 1.1.2017, il quale, tuttavia, come risulta dalla visura camerale del 11.9.2017 è ancora direttore tecnico e rappresentante della società.

Sotto altro profilo si rileva che è priva di pregio è l'affermazione della difesa, secondo cui l'Autorità «ha provveduto alla sola proposta di commissariamento per l'appalto di Sperlonga, ritenendo di non dover nulla proporre per gli altri lavori». Invero nella proposta di adozione della misura di straordinaria e temporanea gestione nei confronti di EDIL SAFER s.r.l. prot. 60270 del 28.4.2017 è stato precisato: «Quanto agli affidamenti disposti dai comuni di Priverno e Prossedi a favore di EDIL SAFER s.r.l., ogni valutazione circa l'adozione di eventuali misure straordinarie ex art. 32 d.lgs. 90/2016 sarà presa all'esito delle indagini istruttorie in corso» e che la richiesta di adozione della misura di straordinaria gestione «potrebbe essere integrata in relazione agli affidamenti già disposti dai comuni di Priverno e Prossedi a favore di EDIL SAFER s.r.l. all'esito delle indagini istruttorie in corso».



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

Del tutto irrilevanti per i profili che qui interessano sono, infine, le osservazioni circa l'asserito credito vantato dalla società nei confronti del Comune di Prossedi, che potrà essere fatto valere nelle competenti sedi.

L'individuazione del Prefetto competente.

Un'ultima riflessione di carattere interpretativo è quella che concerne la individuazione del prefetto competente ad adottare le misure richieste con il presente provvedimento.

L'art. 32, comma 1, d.l. 90/2014 prevede che il Presidente dell'ANAC avanzi una proposta al "Prefetto competente in relazione al luogo in cui ha sede la stazione appaltante".

Considerando che la stazione appaltante è il Comune di Prossedi si ritiene che la competenza vada incardinata in capo al Prefetto di Latina.

Tanto premesso, si propone al Prefetto in indirizzo di integrare con riferimento contratto di esecuzione delle opere di completamento e ristrutturazione della sede comunale di Prossedi, la misura della straordinaria e temporanea gestione prevista dall'art. 32, comma 1, lett. b), del d.l. n. 90/2014, convertito con modificazioni dalla l. n. 114/2014, disposta nei confronti della EDIL SAFER S.r.l partita IVA 04150181008, con sede in via Pietro Aldobrandini 19, Anzio (Rm), con provvedimento del Prefetto in indirizzo n.16614 del 30.6.2017.

La presente richiesta viene trasmessa anche al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Latina, in adempimento dell'obbligo di cui all'art. 32, comma 1, d.l. 90/2014, e sarà, altresì, pubblicata sul sito istituzionale dell'Autorità, nell'apposita sezione dedicata ai provvedimenti di cui all'art. 32, d.l. 90/2014.

Si allegano i documenti di cui all'unito elenco.

Roma, 19 settembre 2017

Raffaele Cantone