



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

Ill.mo Prefetto di Benevento

Dott. Antonio Cappetta

Fasc. Anac n. 3544/2018

Oggetto: proposta di applicazione della misura di sostegno e monitoraggio nei confronti della società Tecnocostruzioni srl (C.F. 00875930620) in relazione alla procedura di appalto per la “Progettazione esecutiva ed esecuzione dei lavori di costruzione di un ponte carrabile sul fiume Sabato - Torre della catena”, nell’ambito del c.d. programma “Più Europa” (CIG 1669917B17) - Stazione appaltante: Comune di Benevento – Applicazione delle misure ex art. 32, comma 8, d.l. 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni dalla l. n. 114/2014

1) Premessa

Con il presente atto si propone all’ill.mo Prefetto di Benevento di adottare - nei confronti della Tecnocostruzioni s.r.l. - la misura del sostegno e monitoraggio, prevista dall’art. 32, comma 8, del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, con riferimento al contratto di appalto inerente la “Progettazione esecutiva ed esecuzione dei lavori di costruzione di un ponte carrabile sul fiume Sabato - Torre della catena”, nell’ambito del c.d. programma “Più Europa” (CIG 1669917B17).

La proposta è formulata conformemente alle Linee Guida adottate dall’Autorità Nazionale Anticorruzione congiuntamente con il Ministero dell’Interno, integralmente consultabili sul sito istituzionale dell’Autorità, nella sezione «Misure straordinarie - art. 32, d.l. 24 giugno 2014, n. 90».

La presente proposta identifica la misura ritenuta più idonea al caso di specie, in relazione alla analisi delle ragioni, in fatto e in diritto, che sollecitano l’adozione dell’atto medesimo, con particolare riguardo a: accertamento di un procedimento penale in corso; accertamento dello stato della fattispecie contrattuale in corso; osservazioni difensive del destinatario del provvedimento; sussistenza del *fumus boni juris*, i.e. analisi dei presupposti di applicazione dell’istituto commissariale, anche in relazione alla gravità degli stessi; valutazione delle circostanze che suggeriscono la graduazione della misura.

2) Svolgimento del procedimento

Preliminarmente, si rappresenta che la proposta è formulata sulla scorta del decreto di rinvio a giudizio R.G.G..I.P. n. 6867/2015, emesso in data 16.04.2018 dal G.I.P. presso il Tribunale di Benevento, dott. Dott.ssa Gelsomina Palmieri, nell’ambito del procedimento penale R.G.N.R. n.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

575/2015, unitamente all'ordinanza cautelare n. 1310/15 R.G.I.P. emessa in data 18.06.2016 a firma del Giudice delle Indagini Preliminari, dott. Flavio Cusani. I suddetti provvedimenti sono stati trasmessi all'Autorità dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Benevento in data 04.07.2018, prot. n. 87507. I citati atti, nonché tutti i documenti acquisiti in relazione al procedimento medesimo, costituiscono parte integrante della proposta e sono allegati alla stessa. I fatti rilevanti ai fini del presente provvedimento di proposta sono limitati a quelli di cui al capo contrassegnato dalla lettera "J" dell'ordinanza di custodia cautelare.

In seguito alla citata trasmissione degli atti dalla Procura, l'Anac, con nota prot. 044819 del 25.05.2018, ha richiesto chiarimenti e integrazioni istruttorie al Comune di Benevento circa lo stato di esecuzione del contratto e le determinazioni dell'amministrazione in relazione a eventuali provvedimenti in autotutela.

Con nota acquisita al prot. Anac del 20.06.2018 n. 0053844, il Comune di Benevento, nella persona del R.U.P. Arch. Pasquale Palmieri, ha fornito elementi circa la procedura in corso e gli intendimenti dell'amministrazione, comunicando che la consegna dei lavori alla Tecnostruzioni srl è stata effettuata in data 31.07.2017; che in data 18.06.2018 è stato emesso il S.A.L. n. 3 da cui risulta che alla data dell'11.06.2018 l'impresa ha eseguito i lavori per complessivi € 1.358.330,27; che l'ultimazione dei lavori è prevista per il 21.11.2018 e che gli stessi procedono con regolarità, potendosi ragionevolmente prevedere la conclusione dei lavori nel rispetto dei tempi contrattuali.

Con nota prot. 67800 del 02.08.2018, l'Anac ha comunicato, ai sensi degli artt. 7 ss. della l. 241/1990, alla società Tecnostruzioni srl l'avvio del procedimento relativo alla richiesta di adozione delle misure di cui all'art. 32, d.l. n. 90/2014, concedendo termine fino al 15 settembre 2018 per la produzione di memorie.

In data 06.08.2018, la società Tecnostruzioni ha esercitato l'accesso agli atti, con estrazione di copia in formato digitale.

Successivamente all'accesso agli atti, l'Avv. Roberto Prozzo, per la Tecnostruzioni srl – in data 18.09.2018, pertanto tardivamente rispetto al termine concesso - ha prodotto, con nota acquisita al protocollo Anac n. 76671/2018, memoria difensiva con richiesta di archiviazione e istanza di audizione personale.

3) Osservazioni difensive dell'operatore economico, destinatario delle misure

Con la memoria difensiva da ultimo citata, la Tecnostruzioni contesta l'avvio del procedimento in corso alla luce delle seguenti argomentazioni, così riassunte:



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

- 1) avvenuto rigetto - limitatamente al capo rubricato alla lett. "J" dell'ordinanza cautelare - delle misure cautelari richieste dal Pubblico Ministero in sede penale;
- 2) difetto dei presupposti oggettivi dell'art. 32, in ragione della derubricazione, nella ordinanza cautelare, del reato di corruzione a reato di millantato credito;
- 3) inidoneità delle vicende contestate ad influenzare l'aggiudicazione della gara, in quanto il funzionario indagato non faceva più parte della Commissione aggiudicatrice alla data di valutazione delle offerte;
- 4) insussistenza dei presupposti per disporre l'adozione della misura di sostegno e monitoraggio in ragione dell'avvenuto recesso dalla carica di amministratore del socio coinvolto nel procedimento penale e della fase avanzata di ultimazione dei lavori; nonché, irrazionale interpretazione della disposizione dell'art. 32, comma 8, nella parte in cui non si intende la misura del sostegno e monitoraggio temporalmente limitata alla completa esecuzione del contratto, alla stessa stregua di quanto previsto per le altre misure;
- 5) insussistenza del requisito della pregnanza e attualità delle condotte.

4) La fattispecie contrattuale

Il Comune di Benevento con atto pubblicato in GUUE n. 65 del 02.04.2011, in GURI n. 41 del 06.04.2011 e sul BURC n. 24 del 18.04.2011 ha pubblicato un bando di gara, mediante procedura aperta sotto soglia e applicazione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, per l'affidamento della "*Progettazione esecutiva ed esecuzione dei lavori di costruzione di un ponte carrabile sul fiume Sabato - Torre della catena*".

La Commissione di gara, nominata con determinazione del Comune di Benevento n. 89 del 08.06.2012, è stata presieduta - dal 06.08.2014 al 21.05.2015 - dal dott. *OMISSIS*, odierno imputato nel procedimento penale in esame.

La gara è stata aggiudicata definitivamente alla ditta Tecnocostruzioni srl con determinazione n. 741 del 30.11.2015, per un importo pari a € 4.336.280,07, oltre IVA.

Il Comune di Benevento ha affidato, con determinazione n. 741 del 30.11.2015 e successivo contratto Rep. 15854 del 02.03.2016, il citato contratto di appalto tra il Comune di Benevento e *OMISSIS*, nella qualità di *OMISSIS* dell'impresa Tecnocostruzioni srl.

5) Sussistenza del *fumus boni iuris*



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

Ai fini della proposta dell'adozione di un provvedimento di commissariamento, l'Autorità fonda la sua proposta sull'accertamento dei fatti come ricavati dagli atti dell'autorità giudiziaria, operando una valutazione discrezionale, autonoma e ulteriore rispetto agli atti medesimi.

Preliminarmente, occorre precisare che la prassi corruttiva del funzionario pubblico nella fattispecie in parola prevedeva un contatto con gli operatori economici partecipanti alle gare, intermediato da altri soggetti esterni all'amministrazione, nonché il condizionamento della gara, ad opera del funzionario medesimo, che rivestiva la carica di presidente della commissione aggiudicatrice. La Tecnostruzioni, con proprie osservazioni difensive (nota n. 76671 del 18.09.2018), sopra riassunte *sub 3*), evidenzia che il *OMISSIS* non facesse più parte della commissione al momento dell'aggiudicazione provvisoria, avvenuta in data 04.06.2015. Tale osservazione appare non conferente ai fini della misura in esame, essendo la stessa indimostrata ed assumendo il fatto rilevanza ai soli fini del procedimento penale. Preme, in ogni caso, osservare, che la valutazione delle offerte tecniche, discrezionalmente determinante ai fini del punteggio complessivo, risulta comunque essere avvenuta nel marzo 2015, i.e. prima della cessazione del *OMISSIS* dalla funzione.

Sotto il profilo dei presupposti oggettivi dell'art. 32, occorre riscontrare che – nei riguardi dei medesimi soggetti – è stato disposto il rinvio a giudizio in data 16.04.2018, per il reato di corruzione per atti contrari ai doveri d'ufficio (art. 319 cp), nella forma aggravata in ragione della finalizzazione al conferimento di un contratto di appalto nei quali è interessata l'amministrazione comunale di Benevento cui appartiene il pubblico ufficiale coinvolto (319-bis). Occorre, inoltre, prendere atto – a dispetto delle argomentazioni difensive della Tecnostruzioni srl (nota n. 76671 del 18.09.2018), sopra riassunte *sub lettera a)* e lett. *b)* – del fatto che l'ordinanza cautelare, limitatamente al capo contraddistinto dalla lett. "J", riconosce pur sempre che l'attività investigativa – pur avendo accertato con sufficiente e oggettiva certezza l'accordo tra l'imprenditore e un l'intermediario – non ha riscontrato con altrettanta certezza che tale accordo sia andato a buon fine, portando a consumazione il reato per mezzo della accettazione da parte del pubblico ufficiale della promessa indebita di denaro. In altri termini, l'intermediario parrebbe aver agito, nel caso di specie, deviando dalla propria funzione criminosa, di raccordo tra il funzionario pubblico e l'imprenditore.

L'art. 32, comma 1, d.l. 90/2014 prevede infatti la configurabilità delle misure nel caso in cui "l'autorità giudiziaria proceda" per i delitti ivi previsti. Pertanto, sono infondate le argomentazioni difensive della Tecnostruzioni srl (nota n. 76671 del 18.09.2018), sopra riassunte *sub 1)* e 2) essendo inconferente, nella costanza del rinvio a giudizio, il rigetto *in parte qua* delle richieste cautelari. Alla luce dei predetti atti occorre riconoscere la sussistenza del presupposto oggettivo



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

degli illeciti penali di cui all'art. 32, in quanto si procede – nel decreto di rinvio a giudizio - per la fattispecie tipizzata dall'art. 319 c.p. L'osservazione della Tecnocostruzioni srl può essere presa in considerazione con riguardo alla graduazione della adottanda misura.

Sotto il profilo della gravità dei fatti, l'ordinanza medesima esplicita che i fatti si svolgono al di fuori di un contesto criminale organizzato e pervasivo dell'amministrazione comunale. In altri termini, l'ordinanza riscontra che tra i quattro indagati non vi sia né vi sia mai stato uno stabile e organizzato sodalizio criminoso volto a commettere serialmente e stabilmente delitti di corruzione e turbativa d'asta. Tale circostanza può essere presa in considerazione con riguardo alla graduazione delle misure da adottare.

Con riguardo all'obiezione difensiva circa la insussistenza del requisito della gravidanza e attualità delle condotte (nota n. 76671 del 18.09.2018), è sufficiente riscontrare che – ai sensi delle Linee Guida n. 1 - il requisito di attualità e gravidanza deriva da una valutazione discrezionale dell'Autorità, da riferirsi non già alle condotte, che attengono alle indagini penale, quanto piuttosto alle circostanze che emergono dal provvedimento penale esaminato. Quanto al requisito dell'attualità, nella fattispecie in esame, il provvedimento penale in esame è inevitabilmente il decreto di rinvio a giudizio emesso in data 16.04.2018 dal G.I.P. presso il Tribunale di Benevento, dott. Dott.ssa Gelsomina Palmieri (R.G.G..I.P. n. 6867/2015). Quanto al requisito della gravidanza si rinvia alle considerazioni già svolte.

6) Graduazione delle misure

Rilevata la sussistenza dei presupposti applicativi previsti dall'articolo 32, comma 1, del d.l. n. 90/2014, alla luce dei fatti e delle argomentazioni sopra sinteticamente esposti, la medesima norma affida al Presidente dell'Anac il compito di individuare la misura da adottare nel caso concreto, sulla base di un principio di proporzionalità.

Nel caso concreto, occorre constatare che si riscontra una situazione certamente viziata nella quale sono coinvolti *OMISSIS* della società Tecnocostruzioni s.r.l. Occorre, inoltre, prendere atto – come peraltro evidenziato dalla memoria difensiva della società (prot. n. 76671/2018) - del provvedimento di cessazione dalle cariche sociali del socio asseritamente coinvolto nelle pratiche corruttive. Si ritiene, a tal riguardo, che la misura dell'ordine di rinnovazione degli organi sociali e la sostituzione dei soggetti coinvolti, ai sensi dell'art. 32, comma 1, lett. a) possa ritenersi non proporzionata.

Peraltro, relativamente all'attuale assetto societario della Tecnocostruzioni srl, occorre tener presente che si tratta di una società a responsabilità limitata con una ristretta partecipazione sociale,



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

posseduta e amministrata da due fratelli, nella misura del 50% ciascuno. Tale circostanza comporta - da un lato - che il comportamento illecito di uno solo dei due si riverbera inevitabilmente e in modo significativo sull'intera gestione societaria, con innegabili riflessi negativi sull'affidabilità dell'operatore economico per l'intero; dall'altro, che anche la cessazione dalle cariche sociali del soggetto attivamente coinvolto nell'illecito assume una pregnanza favorevole per la graduazione delle misure.

Con riguardo all'esecuzione in corso, si deve prendere atto del fatto che il R.U.P. del Comune di Benevento ha riscontrato la regolarità della gestione dell'appalto e la puntuale esecuzione dei lavori, evidenziando in proposito la prevista imminente scadenza (conclusione dei lavori è prevista per il 21 novembre 2018). Tale circostanza è stata evidenziata peraltro anche dalle osservazioni difensive della Tecnostruzioni (prot. n. 76671/2018). Essa può rilevare quale condizione dirimente per l'adozione di una misura che incida sugli organi societari anziché sul contratto.

Le circostanze sopra rappresentate, in fatto e in diritto, appaiono, pertanto, idonee a giustificare la richiesta della misura del monitoraggio e sostegno dell'impresa di cui all'art. 32, comma 8, la quale appare adeguata al caso di specie, trattandosi di misura che trascende il singolo rapporto negoziale turbato dagli illeciti ed estende i suoi effetti alla complessiva gestione dell'impresa mediante l'inserimento nella compagine imprenditoriale di un presidio di esperti in grado di stimolare una revisione virtuosa della stessa. Scopo dell'adottando provvedimento prefettizio, destinato ad accompagnare i poteri di amministrazione e gestione della impresa coinvolta, è quello di avviare un percorso finalizzato a riportare (o consolidare) la linea gestionale su canoni di legalità e trasparenza. Tale misura appare sufficiente a ristabilire la legalità nel caso concreto. Le predette constatazioni inducono a ritenere, allo stato, idonea tale opzione.

Si ravvisa, a tal proposito, l'opportunità di evidenziare come aspetto prioritario che la durata della misura di sostegno e monitoraggio non è limitata ai tempi del contratto ma può essere commisurata alla luce dei tempi ritenuti necessari e sufficienti per il completo ristabilimento della legalità dell'impresa compromessa.

L'audizione personale, richiesta dalla Tecnostruzioni con nota prot. n. 76671/2018 non può essere consentita, ravvisandosi peraltro che mediante la memoria prodotta è stata esercitata pienamente la facoltà di intervento nel procedimento ai sensi dell'art. 9, l. 241/90.

Tanto premesso, individuata, ai sensi dell'art. 32, comma 1, nel Prefetto di Benevento la competenza territoriale per l'adozione della misura.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

SI PROPONE

al Prefetto di Benevento di disporre la misura del sostegno e monitoraggio, ai sensi dell'art. 32, comma 8, del d.l. 90/2014, nei confronti della società Tecnocostruzioni s.r.l. (C.F. 00875930620).

La presente richiesta di straordinaria gestione è trasmessa anche al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Benevento, ai sensi del citato art. 32, comma 8, e sarà, altresì, pubblicata sul sito istituzionale dell'Autorità, nell'apposita sezione dedicata alle «Misure straordinarie - art. 32, d.l. 24 giugno 2014, n. 90».

Si allegano i documenti di cui all'unito elenco.

Roma, 25 settembre 2018

Raffaele Cantone



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

Elenco documenti allegati

- 1) Anac, Analisi del decreto che dispone il giudizio emesso dal GUP presso il Tribunale di Benevento (riferito a proc. Pen. n. 575/2015 R.G.N.R. – N. 6867/15 R.G. G.I.P.), ai fini dell'applicabilità dell'art. 32 del d.l. 90/14 convertito dalla l. 114/2014;
- 2) Procura della Repubblica presso il Tribunale di Benevento, nota prot. Anac 87507 del 04.07.2017;
- 3) Procura della Repubblica presso il Tribunale ordinario di Benevento, Presunti illeciti connessi a contratto di appalto, richiesta decreto che dispone il giudizio, nota prot. 40477 del 11.05.2018;
- 4) Comune di Benevento, Richiesta notizie, informazioni, atti e documenti ai sensi dell'art. 213 del Dlgs 18 aprile 2016, n. 50, nota prot. 53844 del 20.06.2018;
- 5) Comune di Benevento, Progetto Più Europa;
- 6) Comune di Benevento, Bando di gara per l'affidamento della “*Progettazione esecutiva ed esecuzione dei lavori di costruzione di un ponte carrabile sul fiume Sabato - Torre della catena*”;
- 7) Comune di Benevento, Determinazione dirigenziale di 741 del 30.11.2015;
- 8) Comune di Benevento, Rep. n. 15854 del 02/03/2016, Contratto per la Progettazione esecutiva ed esecuzione dei lavori di “*Costruzione di un ponte carrabile sul fiume Sabato - Torre della catena*”;
- 9) Comune di Benevento, SAL Tecnostruzioni, dell'11.06.2018.