



*Autorità Nazionale Anticorruzione*  
*Presidente*

Ill.mo Prefetto di Brindisi

Oggetto: Proposta di applicazione della misura del sostegno e del monitoraggio nei confronti della Igeco Costruzioni s.p.a., (P. I.V.A. 03290950751), con sede in Roma, aggiudicataria dell'appalto per l'affidamento del "*servizio di igiene urbana ed accessori*" nel comune di Cellino San Marco (BR). - Art. 32, comma 8, d.l. 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni dalla legge n. 114/2014.

Con la presente si propone all'ill.mo Prefetto di Brindisi di adottare la misura del sostegno e del 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, nei confronti della Igeco Costruzioni s.p.a., (P. I.V.A. 03290950751), con sede in Roma, alla via Boncompagni n. 61, aggiudicataria dell'appalto per l'affidamento del "*servizio di igiene urbana ed accessori*" nel Comune di Cellino San Marco (BR).

Ai fini di una maggiore chiarezza espositiva, l'illustrazione delle ragioni a sostegno della richiesta sarà preceduta da una breve disamina delle disposizioni di cui all'art. 32 del citato decreto e da una sommaria ricostruzione dei fatti che hanno condotto alla proposta odierna.

\*\*\*\*\*

L'art. 32 dispone l'applicabilità delle misure straordinarie ivi previste nel caso in cui si siano acquisiti elementi concreti in ordine al fatto che un appalto o una concessione, aventi natura pubblica, sono connessi, con una qualificata probabilità, a un'attività di tipo illecito, con riferimento alle fattispecie di reato espressamente previste dalla norma o ad altre "*rilevate situazioni anomale e comunque sintomatiche di condotte illecite o eventi criminali?*".

La *ratio* della norma è quella di salvaguardare i tempi di esecuzione delle commesse pubbliche, mediante l'introduzione di misure volte a garantire che le indagini della magistratura si svolgano senza impedire o ritardare la conclusione degli appalti, nonché ad evitare che la prosecuzione del contratto si possa tradurre nell'attribuzione di un indiretto vantaggio all'impresa incriminata e a porre l'appalto o la



*Autorità Nazionale Anticorruzione*  
*Presidente*

concessione al riparo da ulteriori condizionamenti illeciti, mediante la costituzione di un presidio amministrativo a tutela della legalità della gestione contrattuale.

Questa Autorità ha optato per un'interpretazione garantista delle disposizioni in esame, in forza della quale il Presidente dell'Anac potrà avanzare al prefetto competente la richiesta del provvedimento cautelare solo allorché la notizia di illecito abbia raggiunto una consistenza oggettiva, ossia un suo "spessore probatorio", sulla base del quale egli ritenga sussistenti "fatti gravi ed accertati, anche ai sensi dell'art. 19, comma 5, lett. a)", come precisato dall'art. 32 in esame.

In forza di tale scelta interpretativa, il Presidente dell'Anac è chiamato a formulare una prima valutazione sulla sussistenza del *fumus boni juris*, ossia sull'acquisizione di elementi concreti, sia pure in termini di qualificata probabilità, in ordine al fatto che l'appalto o la concessione sono connessi a un'attività di tipo illecito, riconducibile all'impresa aggiudicataria dell'appalto, al concessionario di lavori pubblici o al contraente generale.

In secondo luogo, il Presidente dell'Autorità è tenuto a graduare la gravità dei fatti accertati, sulla base del principio di proporzionalità e a calibrarla sulle tre differenti misure previste dall'articolo 32, tenuto conto di diversi elementi, quali il ruolo e il complessivo comportamento dell'autore dell'illecito, la pervasività del sistema corruttivo, il coinvolgimento della compagine societaria nella gestione illecita dell'appalto, la permanenza negli *asset* 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.

All'esito di tale graduazione, il Presidente opererà per la misura dell'ordine di rinnovazione degli organi sociali, di cui all'art. 32, comma 1, lett. a), ove ritenga sufficiente il mero allontanamento dell'amministratore coinvolto negli illeciti; propenderà, invece, per il commissariamento di cui all'art. 32, comma 1, lett. b), come *extrema ratio*, allorché emergano elementi di eccezionale gravità o nei casi di una significativa compromissione dell'impresa; proporrà, da ultimo, la misura del sostegno e del monitoraggio, di cui al comma 8 del medesimo articolo, nei casi più lievi ovvero laddove siano direttamente coinvolti nell'illecito soggetti diversi dagli amministratori o dai legali rappresentanti dell'impresa, ma capaci comunque di condizionarne l'operato, per la posizione o il ruolo ricoperti all'interno della stessa.

La richiesta di rinnovazione degli organi sociali è finalizzata ad estromettere dalla *governance* societaria il soggetto coinvolto nei fatti illeciti; la mancata ottemperanza all'ordine, entro il termine di trenta giorni, comporterà l'adozione, da parte del prefetto, di un provvedimento di straordinaria e temporanea gestione dell'impresa appaltatrice "limitatamente alla completa esecuzione del contratto di appalto o della concessione" (art. 32, comma 1, lettera a).



*Autorità Nazionale Anticorruzione*  
*Presidente*

Qualora, all'esito di una valutazione complessiva, risulti la particolare gravità della fattispecie, il legislatore prevede che, su proposta del Presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione, il prefetto possa disporre direttamente la straordinaria e temporanea gestione dell'impresa appaltatrice. In tale ultima ipotesi, si configura una sorta di commissariamento dell'appalto o della commessa, mediante la nomina di uno o più amministratori straordinari i quali, senza doversi occupare dell'intera attività sociale, saranno tenuti a portare a termine l'appalto o la concessione "incriminati", accantonando l'eventuale utile di impresa in un fondo speciale, in funzione degli eventuali interventi (quali confische o risarcimenti) che potrebbero essere disposti a seguito dell'accertamento penale. Tale misura non incide sulla *governance* complessiva dell'impresa ma sospende i poteri dell'imprenditore o degli organi sociali, limitatamente all'esecuzione di quello specifico contratto o concessione.

Da ultimo, il Presidente dell'Anac sarà chiamato a formulare una proposta di sostegno e monitoraggio dell'impresa, ai sensi del comma 8 dell'articolo 32 in esame, nei casi più lievi, laddove non abbia riscontrato la eccezionale gravità dei fatti, né il carattere seriale delle condotte ma ritenga comunque necessario costituire un presidio di legalità nell'impresa, ovvero nel caso in cui siano direttamente coinvolti nell'illecito soggetti diversi dagli amministratori o dai legali rappresentanti dell'impresa, ma capaci di condizionarne l'operato, per la posizione o il ruolo ricoperti all'interno della stessa<sup>1</sup>.

\*\*\*\*\*

Con riferimento alla procedura che ha condotto alla stipula del contratto di cui alla presente richiesta, si premette brevemente che, con avviso di gara pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale 5<sup>a</sup> Serie Speciale – Contratti Pubblici n. 94 del 16 agosto 2010, il Comune di Cellino San Marco ha indetto una gara di appalto per l'affidamento del "servizio di igiene urbana ed accessori", avente durata di 5 anni, con procedura aperta e criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa, per l'importo complessivo di € 3.397.844,01, IVA esclusa.

In data 14 settembre 2010, con nota prot. n. 11165, il responsabile unico del suddetto procedimento nonché responsabile del IV Settore – Territorio ed Ambiente del Comune di Cellino San Marco, ing. Gianni Paterna, ha comunicato alle ditte interessate che, per l'affidamento del servizio, non era obbligatoria la predisposizione di un progetto migliorativo, bensì occorreva necessariamente presentare un progetto definitivo del centro di raccolta, secondo quanto già specificato nei criteri del bando di gara per la valutazione dell'offerta tecnica.

---

<sup>1</sup> Si veda, in argomento, anche l'interpretazione del comma 8, dell'art. 32, effettuata nelle "Seconde linee guida per l'applicazione delle misure straordinarie di gestione, sostegno e monitoraggio di imprese nell'ambito della prevenzione anticorruzione e antimafia", stipulate tra questa Autorità e il Ministero dell'interno il 27 gennaio 2015, pp. 4 e 5.



*Autorità Nazionale Anticorruzione*  
*Presidente*

In data 21 dicembre 2011, l'appalto è stato aggiudicato in via definitiva all'A.T.I. costituita dalla ditta Gial Plast, con sede in Taviano (LE), e da Bianco Igiene Ambientale s.r.l., con sede in Nardò (LE). L'impresa Igeco Costruzioni s.p.a., risultata seconda classificata, ha impugnato tale aggiudicazione, proponendo ricorso al giudice amministrativo. Il T.A.R. Puglia – Lecce, Sez. III, si è pronunciato con la sentenza n. 852 del 16 maggio 2012<sup>2</sup>, annullando gli atti di gara impugnati in favore della ricorrente Igeco Costruzioni s.p.a..

Di conseguenza, il Comune di Cellino San Marco, prendendo atto della citata sentenza del T.A.R. Puglia, ha dichiarato la Igeco Costruzioni s.p.a. aggiudicataria definitiva dell'appalto e, con determinazione dirigenziale n. 1021 del 10 dicembre 2012, ha affidato alla stessa il servizio di igiene urbana.

La Igeco Costruzioni s.p.a. ha, di fatto, avviato l'attività di raccolta dei rifiuti solidi urbani nel territorio comunale di Cellino San Marco in data 8 aprile 2013.

\*\*\*\*\*

La proposta di adozione delle misure di cui all'articolo 32 del d.l. n. 90/2014 si basa su due presupposti oggettivi:

- a) la sussistenza del *fumus boni juris*, come sopra brevemente ricostruito, nell'accertamento del quale devono emergere fatti connotati da gravità;
- b) l'attribuibilità dei fatti e delle condotte di cui al punto precedente all'impresa aggiudicataria di un appalto, a un concessionario di lavori pubblici o a un contraente generale.

Il Comune di Cellino San Marco ha affidato alla Igeco Costruzioni s.p.a. l'appalto per il servizio di igiene urbana in esito ad un contenzioso giurisdizionale che ha annullato la precedente aggiudicazione alla prima classificata Gial Plast. Questa circostanza impedisce di ravvisare, nella fattispecie, la sussistenza di fenomeni corruttivi preordinati all'aggiudicazione dell'appalto da parte dell'impresa Igeco Costruzioni s.p.a..

Tuttavia, la fase esecutiva del servizio di raccolta dei rifiuti solidi urbani ha registrato, fin dal primo momento, varie situazioni anomale e comunque sintomatiche di condotte illecite o eventi criminali attribuibili all'impresa aggiudicataria. Gli elementi probatori attestanti che l'appalto in questione è stato gestito da accordi illeciti possono ricavarsi integralmente dalla ordinanza di applicazione di misure cautelari, emessa in data 8 aprile 2015 dal G.I.P. presso il Tribunale di Brindisi, dott.ssa Paola Liaci, nell'ambito del procedimento penale n. 7343/2012 R.G.N.R., che vede indagati, tra gli altri, Tommaso Ricchiuto, presidente del consiglio di amministrazione della Igeco Costruzioni s.p.a. fino alla data del 17

<sup>2</sup> Confermata dal Consiglio di Stato, Sez. V, con la sentenza n. 1353 del 6 marzo 2013.



*Autorità Nazionale Anticorruzione*  
*Presidente*

aprile 2015, nonché Alfredo Bruno, responsabile tecnico della società, entrambi per i delitti di cui agli artt. 81, 110, 319, 319 bis e 321 c.p..

Le attività investigative espletate e, in particolar modo, le acquisizioni scaturite dalle intercettazioni telefoniche e ambientali, dimostrano che l'esecuzione dell'appalto è stata interessata da accordi illeciti, con il fine di compiere atti corruttivi e conseguire indebiti vantaggi e facilitazioni nell'espletamento delle prestazioni contrattuali, e che tali accordi sono avvenuti immediatamente a ridosso dell'affidamento del servizio.

In particolare, le captazioni telefoniche e ambientali hanno attestato un quadro indiziario sufficientemente chiaro che denota un impianto corruttivo grave, diffuso e sistematico, messo in opera dalla quasi totalità della giunta del Comune di Cellino San Marco, e in particolare dal Sindaco, Francesco Cascione, nonché da Omero Molendini Macchitella (esponente politico locale e consulente a contratto del Comune con incarico a titolo gratuito), alla stregua di un vero e proprio sodalizio criminale, finalizzato al totale asservimento dell'apparato politico-amministrativo del Comune per l'ottenimento di vantaggi economici illeciti, sotto forma anche di tangenti<sup>3</sup>. L'esistenza e l'operatività di un'associazione per delinquere – che ha coinvolto quasi per intero la giunta del Comune di Cellino San Marco – finalizzata a commettere più delitti di corruzione, anche con la connivenza di figure delinquenziali esterne già note alle forze dell'ordine (quali, ad esempio, il pluripregiudicato Francesco Francavilla) ha portato, in data 19 aprile 2014, allo scioglimento del Consiglio comunale per condizionamenti da parte della criminalità organizzata e al contestuale commissariamento dell'ente per la durata di diciotto mesi e comunque fino all'insediamento degli organi ordinari a norma di legge<sup>4</sup>.

In questa cornice delinquenziale, in cui un'intera amministrazione piegava sistematicamente la propria funzione pubblica e istituzionale per finalità speculative indebite e privatistiche, si è inserita poi l'impresa Igeco Costruzioni s.p.a., affidataria del servizio di igiene urbana nel territorio comunale.

I contatti registrati tra il Sindaco di Cellino San Marco, Francesco Cascione, e i referenti dell'impresa Igeco Costruzioni s.p.a., vale a dire Tommaso Ricchiuto, rappresentante legale e amministratore di fatto della società<sup>5</sup>, e Alfredo Bruno, responsabile tecnico della società, risalgono all'8 gennaio 2013, un mese

<sup>3</sup> Cfr. Capo d'imputazione sub a) a pag. 2 dell'ordinanza di applicazione delle misure cautelari, che ricostruisce l'attività illecita del sodalizio in termini di organizzazione di "un sistema che consentiva agli associati di percepire emolumenti illeciti da spartire equamente, provenienti da coloro che contrattavano con l'amministrazione comunale di Cellino".

<sup>4</sup> Per la parte che qui interessa, il Sindaco p.t. del Comune di Cellino San Marco, Francesco Cascione, gli Assessori Gabriele Elia e Gianfranco Quarta e il consulente non retribuito a contratto del Comune, Omero Molendini Macchitella, sono stati raggiunti da misure cautelari in carcere, mentre nei confronti di Tommaso Ricchiuto e Alfredo Bruno sono stati disposti gli arresti domiciliari.

<sup>5</sup> Nell'ordinanza di applicazione delle misure cautelari viene precisato che il ruolo di Tommaso Ricchiuto è anche quello di amministratore di fatto della Igeco Costruzioni s.p.a., benché l'amministratore delegato risulti formalmente la figlia Cinzia.



*Autorità Nazionale Anticorruzione*  
*Presidente*

dopo l'aggiudicazione dell'appalto e tre mesi prima dell'avvio del relativo servizio da parte della Igeco Costruzioni s.p.a.<sup>6</sup>. Sulla base di tali contatti, tenuti in via esclusiva dal Sindaco Francesco Cascione con entrambi i citati soggetti, si è delineato l'accordo corruttivo iniziale, secondo il quale l'imprenditore della Igeco Costruzioni s.p.a. avrebbe corrisposto a cadenze determinate di circa tre/quattro mesi tangenti di € 20.000 l'una, da spartire tra il primo cittadino e i suoi sodali (Molendini Macchitella e gli altri componenti della giunta del Comune di Cellino San Marco).

Dalle intercettazioni telefoniche risulta, inoltre, che le varie promesse di pagamento assunte da Tommaso Ricchiuto si siano tradotte, in più riprese, in effettive dazioni illecite e le somme di danaro siano state poi materialmente consegnate, a rate, su incarico dello stesso Ricchiuto, da Alfredo Bruno presso lo studio professionale di Francesco Cascione in San Pietro Vernotico nelle date del 30 settembre 2013 e tra il 25 gennaio 2014 e il 1° febbraio 2014<sup>7</sup>.

In cambio della promessa e del pagamento di tangenti ai rappresentanti dell'Amministrazione comunale di Cellino San Marco, l'impresa Igeco Costruzioni s.p.a. ha ottenuto una sorta di immunità e di protezione, che la potesse avvantaggiare nell'espletamento del servizio di igiene urbana, risolvendo ogni problematica e tracciando un percorso facilitato e privo di ostacoli nella gestione del contratto di appalto.

In base all'ordinanza di applicazione delle misure cautelari hanno particolare rilievo i seguenti elementi, che costituiscono i vantaggi illeciti conseguiti dall'impresa Igeco Costruzioni s.p.a. come contropartita di matrice corruttiva per la promessa e il versamento di tangenti:

- 1) la nomina, mediante una selezione simulata, di un direttore dell'esecuzione del contratto compiacente e gradito all'impresa aggiudicataria dell'appalto;
- 2) l'avvio della procedura per l'aumento illecito dell'importo contrattuale;
- 3) la predisposizione di atti amministrativi chiaramente illegittimi e/o l'omissione di atti doverosi da parte dell'amministrazione comunale, tesi comunque a consentire alla Igeco Costruzioni s.p.a. l'utilizzazione di terreni urbanisticamente incompatibili rispetto alla allocazione del Centro di Raccolta dei Materiali.

In data 22 marzo 2013, il Comune di Cellino San Marco ha affidato la direzione per l'esecuzione del contratto relativo ai servizi di igiene urbana ed accessori al dott. Francesco Palermo<sup>8</sup>, professionista non solo fortemente voluto dal Sindaco Cascione (consapevole quest'ultimo che la nomina del professionista

<sup>6</sup> Cfr. Ordinanza di applicazione delle misure cautelari, p. 147.

<sup>7</sup> Cfr. Ordinanza di applicazione delle misure cautelari, p. 234. Per quanto concerne le scadenze delle dazioni illecite, l'ordinanza si sofferma nel segnalare alcuni precisi momenti in cui sono state sollecitate: ad esempio, la consegna di una "planimetria con quei servizi", che Alfredo Bruno avrebbe portato in visione al Sindaco Cascione e che altro non era che la corresponsione di una delle rate concordate tra il primo cittadino e Tommaso Ricchiuto. O ancora, la sequenza dei contatti telefonici tra i due, interrotta da settembre 2013 a dicembre 2013, e poi ripresa alla scadenza di un'altra rata della tangente complessivamente pattuita.

<sup>8</sup> Cfr. Ordinanza di applicazione delle misure cautelari, p. 190.



*Autorità Nazionale Anticorruzione*  
*Presidente*

fosse di esclusiva pertinenza e responsabilità del dirigente comunale del settore, l'ing. Patera, il quale avrebbe voluto affidare l'incarico ad un soggetto con titoli e requisiti adeguati), ma altresì molto gradito all'impresa aggiudicataria<sup>9</sup>.

Oltre ad implicare la conseguente omessa contestazione di inadempienze nell'espletamento del servizio da parte dei funzionari del Comune, la nomina del dott. Palermo quale direttore dell'esecuzione del contratto ha costituito il presupposto per avviare un'ulteriore procedura amministrativa tesa – su iniziativa degli indagati amministratori comunali – ad aumentare illecitamente il corrispettivo annuo da corrispondere alla società aggiudicataria dell'appalto.

La volontà di provvedere ad una maggiorazione dell'importo del canone annuo ha trovato, infatti, concreta attuazione con la proposta di variazione dei servizi contrattuali<sup>10</sup>, attivata con la nota prot. n. 7364 del 10 luglio 2013 a firma del dott. Francesco Palermo in qualità di direttore dell'esecuzione del contratto (con allegata proposta della Igeco Costruzioni s.p.a.), in esito ad una specifica richiesta del Sindaco Cascione (nota prot. n. 7143 del 4 luglio 2013) di attivarsi con la società aggiudicataria per verificarne la disponibilità ad attuare le variazioni richieste.

La procedura concordata di aumento del corrispettivo contrattuale è stata verosimilmente pianificata come stratagemma per consentire un maggior guadagno alla Igeco Costruzioni s.p.a., con la riflessa possibilità per quest'ultima di versare agevolmente una tangente di importo superiore, nonché di assumere a tempo pieno due persone, già dipendenti a tempo parziale presso la società aggiudicataria a far data dall'8 aprile 2013 (D'Amato Fabrizio e Baldassarre Giuseppe), vicini e graditi agli amministratori del Comune di Cellino San Marco<sup>11</sup>.

Tuttavia, la proposta di variazione formulata dal dott. Palermo risulta neutralizzata dalla ferma opposizione dell'ing. Patera, dirigente del Comune, il quale ha provveduto a formalizzare, nella nota prot. n. 7297 dell'8 luglio 2013, l'illegittimità di tale incremento dei servizi, che avrebbe costituito variante contrattuale con maggiorazione del quadro economico (nonostante solo nel 2011 fossero stati approvati gli atti di gara e quelli ad essi propedeutici sulla base di un progetto di appalto oggetto di offerta migliorativa da parte delle imprese partecipanti) in palese violazione del principio di immutabilità dell'oggetto del contratto, considerando anche la mancata funzionalità dell'eventuale aumento della manodopera ai fini del miglioramento del servizio.

Un particolare rilievo, in tale contesto, assume anche la complessa vicenda legata alla individuazione di un luogo idoneo ove allocare il Centro di Raccolta dei Materiali, centro che, sulla base di quanto stabilito nel bando di gara, era onere della stessa società offerente realizzare ed organizzare, tanto da

<sup>9</sup> Sulla nomina del direttore dell'esecuzione del contratto gradito alla Igeco Costruzioni s.p.a., si legga quanto ampiamente riportato da p. 163 e ss. dell'ordinanza di applicazione delle misure cautelari.

<sup>10</sup> In pratica, un aumento del numero di ore da attribuire alla ditta esecutrice per migliorare il servizio di igiene urbana.

<sup>11</sup> Cfr. Ordinanza di applicazione delle misure cautelari, p. 207.



*Autorità Nazionale Anticorruzione*  
*Presidente*

necessitare, all'atto della gara, della predisposizione di un idoneo progetto e da ricevere, in sede di valutazione dei requisiti, specifici punteggi da parte della Commissione aggiudicatrice.

L'ordinanza di custodia cautelare attesta che il sequestro disposto dalla Procura della Repubblica di Brindisi dell'area del territorio comunale (area ad esclusiva vocazione agricola) individuata e utilizzata dalla Igeco Costruzioni s.p.a. come Isola Ecologica ha spinto Tommaso Ricchiuto a rivolgersi al Sindaco del Comune di Cellino San Marco per la ricerca di una soluzione favorevole che potesse sbloccare tale impasse. La vicenda attinente al sequestro del Centro di Raccolta dei Materiali ha costituito, invero, utile merce di scambio, anche al fine di favorire la dazione della tangente, costituendo altresì prova che, a seguito dell'accordo illecito già intervenuto tra Cascione, Ricchiuto e Bruno, tutti i soggetti indagati erano perfettamente consapevoli che l'amministrazione avrebbe risolto ogni problema legato alla gestione dei rifiuti, quasi fosse un lasciapassare attraverso cui l'impresa Igeco Costruzioni s.p.a. potesse gestire il servizio di igiene urbana in maniera illecita e lucrativa. Basti pensare che le gravi carenze urbanistiche ed edilizie connesse alla realizzazione dell'Isola Ecologica hanno comportato un rilevante risparmio economico in capo all'imprenditore che, invece di utilizzare un terreno idoneo su cui realizzare le opere, ha potuto, con una somma irrisoria, affittarne uno con vocazione esclusivamente agricola<sup>12</sup>. Peraltro, la realizzazione dell'impianto in zona non adeguata quanto al profilo urbanistico non ha comportato alcuna contestazione da parte degli uffici comunali, evidentemente compiacenti, neanche per quel che riguarda la necessaria attività amministrativa da porre in essere in caso di opere abusive (ordinanza di sospensione dei lavori, ordine di demolizione).

In tale contesto, le attività investigative hanno consentito di ricostruire gli ulteriori accordi illeciti intervenuti tra il Sindaco Cascione e il legale rappresentante della Igeco Costruzioni s.p.a., Tommaso Ricchiuto, per risolvere il problema del Centro di Raccolta dei Materiali. L'Amministrazione comunale si è quindi attivata e, con deliberazione del consiglio comunale n. 17 del 27 giugno 2013, ha apportato una variante al piano regolatore comunale, mutando la destinazione urbanistica dell'area di localizzazione del centro di raccolta dei rifiuti, da zona agricola "E - produttiva per attività primarie" a zona omogenea con destinazione industriale "F - attrezzature di interesse collettivo finalizzata alla realizzazione di un Centro Comunale di Raccolta della Igeco s.p.a.". Nella stessa seduta del 27 giugno 2013 (deliberazione n. 18), il Consiglio comunale ha altresì approvato il nuovo regolamento per la gestione dei rifiuti urbani assimilati.

A riprova dell'intendimento di favorire ad ogni costo l'imprenditore Tommaso Ricchiuto, senza avere alcuna considerazione del sequestro probatorio già in atto (e di quello preventivo poi intervenuto), l'Amministrazione di Cellino San Marco ha, quindi, approvato la variante al piano regolatore comunale - e la conseguente modifica dell'assetto del territorio - in maniera del tutto illegittima, senza che fosse stato interessata la Regione, unico ente che poteva effettuare, sul punto, una variante urbanistica e consentire che l'impianto potesse essere realizzato in zona agricola, omettendo inoltre nella delibera di adozione

<sup>12</sup> Cfr. Ordinanza di applicazione delle misure cautelari, p. 199.



*Autorità Nazionale Anticorruzione*  
*Presidente*

della variante il riferimento alla reale destinazione d'uso e facendo esclusivo riferimento alla "E - Zona produttiva per attività primarie".

La concatenazione degli eventi e dei fatti riportati nell'ordinanza di applicazione delle misure cautelari mette in evidenza - oltre ad un illecito e continuo pagamento di tangenti corrisposte dai referenti della Igeco Costruzioni s.p.a. a favore del Sindaco del Comune di Cellino San Marco e dei suoi sodali - la realizzazione di plurime condotte corruttive finalizzate ad acquistare favori illeciti, appoggi e protezioni, nonché servigi da parte dell'Amministrazione comunale, al fine di non incontrare alcun problema nell'espletamento del servizio di igiene urbana<sup>13</sup>, in un clima di diffusa e persistente connivenza fra tutti i soggetti coinvolti<sup>14</sup>. Peraltro, l'ordinanza attesta chiaramente che le condotte illecite sono proseguite nonostante e dopo l'insediamento della Commissione Prefettizia, che alla fine ha condotto allo scioglimento del Consiglio comunale, deponendo quindi tali atteggiamenti per una spiccata spregiudicatezza e dimestichezza in esperienze delittuose del genere<sup>15</sup>.

Alla luce dei fatti sinteticamente ricostruiti, nessun dubbio può sorgere in ordine alla sussistenza del *fumus boni iuris*, come sopra delineato.

\*\*\*\*\*

In ordine alla valutazione della gravità dei fatti, da quanto sopra esposto emerge la stringente necessità di porre in essere misure preordinate a salvaguardare gli interessi pubblici coinvolti e a garantire che l'appalto venga eseguito al riparo da ulteriori condizionamenti.

Le risultanze investigative hanno rivelato un sistematico asservimento della funzione pubblica da parte degli amministratori del Comune di Cellino San Marco agli interessi del privato corruttore e un *modus operandi* degli indagati tale da far emergere un sistema corruttivo allarmante, per efficienza, durata ed organizzazione. Il Sindaco p.t., Francesco Cascione, e gli altri amministratori del Comune di Cellino San Marco indagati hanno, infatti, perseguito fini assolutamente estranei alla cura degli interessi pubblici, ledendo così la fiducia che la collettività ripone nella trasparenza, buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione.

Allo sviamento della funzione pubblica per il perseguimento di fini personali (si pensi alle continue richieste di denaro in cambio del compimento di atti amministrativi del tutto illegittimi) si accompagna la

<sup>13</sup> Sintomatica, a tal riguardo, è l'approvazione di una variante urbanistica chiaramente *contra legem*, con cui l'Amministrazione comunale di Cellino San Marco, in particolare il Sindaco p.t., ha ritenuto di farsi carico del problema dell'allocatione del centro di raccolta dei materiali quasi in nome e per conto del rappresentante legale della Igeco Costruzioni s.p.a.

<sup>14</sup> Cfr. Ordinanza di applicazione delle misure cautelari, p. 18.

<sup>15</sup> Cfr. Ordinanza di applicazione delle misure cautelari, p. 13 e p. 457.



*Autorità Nazionale Anticorruzione*  
*Presidente*

creazione di indebiti legami con i referenti dell'impresa Igeco Costruzioni s.p.a. per alimentare un sistema corruttivo che si sostanzia in reciproci benefici.

Peraltro, nella graduazione della gravità dei fatti si deve tener conto della totale estromissione dalla *governance* societaria di uno dei due soggetti coinvolti nelle indagini. Infatti, Tommaso Ricchiuto, legale rappresentante e presidente del consiglio di amministrazione della società, indagato nell'ambito del procedimento penale sopra emarginato e sottoposto alla misura cautelare degli arresti domiciliari, dal 18 aprile 2015 non riveste più alcuna carica nella compagine sociale della Igeco Costruzioni s.p.a., sebbene la *governance* societaria e la titolarità delle partecipazioni azionarie siano ad oggi interamente riconducibili alla figlia, Cinzia Ricchiuto (legale rappresentante e amministratore delegato, nonché proprietaria direttamente o indirettamente - attraverso la partecipazione nella Igeco Holding s.p.a. - del 98,75% del capitale sociale, unitamente alla sorella Silvia per la restante quota azionaria dell'1,25%), la quale tuttavia non viene mai menzionata nell'ordinanza di applicazione delle misure cautelari emessa in data 8 aprile 2015.

Risulta, invece, la permanenza in seno alla struttura organizzativa della Igeco Costruzioni s.p.a., di Alfredo Bruno, l'altro soggetto coinvolto nell'indagine penale e parimenti sottoposto alla misura cautelare degli arresti domiciliari. Se per un verso, come sostenuto dai legali dell'impresa nella memoria acquisita al protocollo dell'Anac con n. 69182 del 1° giugno 2015, il sig. Alfredo Bruno non ricopre ad oggi alcuna carica direttiva nell'ambito degli organi di gestione e di amministrazione della società, dall'altro è pur vero che la sua posizione di responsabile tecnico è rimasta inalterata nell'attuale assetto organizzativo della società.

Va parimenti attribuito rilievo al fatto che gli episodi corruttivi in questione non hanno coinvolto il momento genetico della gara e dell'aggiudicazione dell'appalto di igiene urbana, di cui si discute, ma hanno compromesso esclusivamente la successiva fase esecutiva del contratto<sup>16</sup>. L'assenza di condotte illecite e fraudolente preordinate all'indebita aggiudicazione dell'appalto attraverso turbativa d'asta costituisce un elemento di indubbia e significativa pregnanza ai fini della valutazione della gravità dei fatti richiesta dall'art. 32.

D'altro canto, le risultanze investigative fanno ritenere, con una valutazione di elevata probabilità, non solo che i molteplici fatti di illecita esecuzione dell'appalto si siano tutti verificati, ma anche che la società Igeco Costruzioni s.p.a. sia pienamente coinvolta in tali meccanismi illeciti.

Se da un lato, dunque, le argomentazioni di cui sopra inducono ad escludere la sussistenza dell'elemento della eccezionale gravità dei fatti, presupposto indefettibile per l'applicazione della misura

<sup>16</sup> La Igeco Costruzioni s.p.a. si è aggiudicata in via definitiva l'appalto per i servizi di igiene urbana ed accessori nel comune di Cellino San Marco all'esito di un giudizio amministrativo che la aveva vista contrapposta alla prima aggiudicataria Gial Plast.



*Autorità Nazionale Anticorruzione*  
*Presidente*

più incisiva della straordinaria e temporanea gestione dell'appalto di cui all'art. 32, comma 1, lettera b), dall'altro si ritiene che la intervenuta estromissione di Tommaso Ricchiuto dall'organo amministrativo della società non sia sufficiente a scongiurare il rischio di ulteriori infiltrazioni criminali nella gestione dell'appalto.

All'esito di una valutazione complessiva, pertanto, tenuto conto che, come sopra argomentato, non si è riscontrata la eccezionale gravità dei fatti e che è già intervenuta la sostituzione dell'amministratore coinvolto negli illeciti, la misura del sostegno e monitoraggio di cui al comma 8 dell'articolo 32 appare quella più idonea ed efficace al caso di specie, poiché consente di costituire un presidio a tutela della legalità dell'appalto, sotto la guida degli esperti di nomina prefettizia.

Da ultimo, si evidenzia che la misura del sostegno e del monitoraggio ha un ambito di efficacia che trascende il singolo appalto che ha dato origine al procedimento di adozione della misura, in quanto consente una revisione sotto il profilo organizzativo e gestionale della società nel suo complesso, anche a garanzia della legalità di altri appalti pubblici eventualmente in corso aggiudicati alla Igeco Costruzioni s.p.a..

\*\*\*\*\*

Alla luce dei fatti, come sopra sinteticamente riportati, valutatane la gravità e considerato che:

- sono sussistenti i presupposti di fatto e di diritto previsti dall'articolo 32, comma 8 del d.l. n. 90/2014, convertito con modificazioni dalla legge n. 114/2014;
- competente ad adottare le misure richieste con il presente provvedimento, è il prefetto del luogo in cui ha sede la stazione appaltante e, dunque, nel caso di specie, essendo il Comune di Cellino San Marco in provincia di Brindisi, la competenza va incardinata in capo al Prefetto di Brindisi;
- la presente richiesta di applicazione della misura di sostegno e monitoraggio da attivare nei confronti della Igeco Costruzioni s.p.a. è stata preceduta dalla comunicazione dell'avvio del procedimento, ai sensi degli artt. 7 e segg. della l. n. 241/1990, al legale rappresentante della Igeco Costruzioni s.p.a., con nota prot. n. 65345 del 25.5.2015;
- gli avv.ti Ernesto Sticchi Damiani e Arturo Cancrini, in nome e per conto della Igeco Costruzioni s.p.a., hanno presentato, in data 1° giugno 2015, la memoria (acquisita al prot. n. 69182/2015) che si allega alla presente richiesta, unitamente ai relativi allegati;
- in tale fase partecipativa, l'operatore economico ha evidenziato l'estromissione dei soggetti coinvolti nell'indagine penale dalla *governance* societaria e ha richiesto l'archiviazione del procedimento per insussistenza dei presupposti, atteso che non si rinviene la "presenza di fatti gravi e accertati" richiesta per l'applicazione delle misure di cui all'articolo 32 del citato d.l. n. 90/2014;



*Autorità Nazionale Anticorruzione*  
*Presidente*

- a supporto della propria linea difensiva, l'impresa ha argomentato in ordine alla assenza di prove concrete circa le promesse o consegne di somme di denaro al Sindaco Francesco Cascione da parte di Tommaso Ricchiuto e di Alfredo Bruno;
- nella suindicata memoria, l'impresa ha precisato, altresì, che *«nell'attuale e surriferita situazione di fatto, allora, la finalità dell'art. 32 potrebbe essere al più perseguita, occorrendo, tramite il monitoraggio dell'impresa e della rinnovata governance societaria ai sensi dell'art. 32, comma 8, il quale appare certamente più rispondente ai principi di proporzionalità e di adeguatezza, essendo idoneo allo scopo di garantire il perseguimento delle finalità di prevenzione e di corretta esecuzione dell'appalto di cui all'art. 32, tenuto conto anche del non coinvolgimento di nessuno dei soggetti attualmente alla guida della società nella presunta vicenda corruttiva oggetto delle indagini penali in esame»*;
- le argomentazioni sopra sinteticamente riportate non richiedono ulteriori valutazioni, essendo state già oggetto di compiuta disamina nella presente proposta;
- la durata della misura del sostegno e del monitoraggio può essere stabilita in sei mesi, decorsi i quali si compirà una prima valutazione sull'efficacia della misura e degli standard di legalità e trasparenza introdotti e si disporrà un'eventuale prosecuzione per un periodo di pari durata, ove ritenuta opportuna;
- l'efficacia del sostegno e monitoraggio potrà essere valutato anche *in itinere*, mediante la presentazione, da parte degli esperti, di relazioni periodiche sulle misure adottate e i benefici conseguiti;
- la presente richiesta sarà trasmessa anche alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Brindisi, ai sensi dell'art. 32, comma 1 del d.l. n. 90/2014.

\*\*\*\*\*

Tanto premesso, si propone al Prefetto in indirizzo di adottare, la misura del sostegno e monitoraggio dell'impresa, prevista dall'art. 32, comma 8, d.l. 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, nei confronti della Igeco Costruzioni s.p.a., (P. I.V.A. 03290950751), con sede in Roma, alla via Boncompagni n. 61, aggiudicataria dell'appalto per l'affidamento del *“servizio di igiene urbana ed accessori”* nel territorio del Comune di Cellino San Marco, attraverso la nomina di uno o più esperti con il compito di svolgere funzioni di sostegno e monitoraggio della anzidetta impresa, per il periodo di sei mesi, salvo che ne venga disposta la prosecuzione per un periodo di pari durata.

Si allegano i seguenti atti e documenti:

- A. ordinanza di applicazione di misure cautelari emessa dal GIP presso il Tribunale di Brindisi, dott.ssa Paola Liaci, in data 8 aprile 2015, nell'ambito del procedimento penale n. 7343/2012 R.G.N.R.;



*Autorità Nazionale Anticorruzione*  
*Presidente*

- B. nota informativa prot. n. 59867 del 13 maggio 2015, inviata dal Generale della Guardia di Finanza B. Francesco Carofoglio, e relativi allegati;
- C. comunicazione di avvio del procedimento, inviata da questa Autorità, in data 25 maggio 2015, prot. n. 65345/2015, alla Igeco Costruzioni s.p.a. e alla Commissione Straordinaria del Comune di Cellino San Marco;
- D. conferimento di delega per accesso agli atti rilasciata dalla Igeco Costruzioni s.p.a. all'avv. Adriana Amodeo, prot. n. 66771 del 27 maggio 2015;
- E. memoria presentata dagli avv.ti Ernesto Sticchi Damiani e Arturo Cancrini in data 1° giugno 2015, prot. n. 69182 e relativi allegati.

Roma, 10 giugno 2015.

*Raffaello Cantoni*

