



Al Prefetto della Provincia di Messina

Prot. nr. 39150 del 17 aprile 2015

PREMESSO CHE:

- il Decreto Legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, ha previsto *“misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari”*;
- che il predetto decreto legge prevede all'art. 32, nell'ambito della lotta e della prevenzione dei fenomeni di corruzione, la possibilità di adottare misure straordinarie di gestione, sostegno e monitoraggio di imprese, qualora l'autorità giudiziaria proceda per alcuni dei delitti previsti dal Titolo II del libro II del Codice Penale;
- che le stesse misure possano essere applicate *“in presenza di rilevate situazioni anomale e comunque sintomatiche di condotte illecite o eventi criminali attribuibili ad un'impresa aggiudicataria di un appalto per la realizzazione di opere pubbliche, servizi o forniture ovvero ad un concessionario di lavori pubblici o ad un contraente generale”*;

VISTI i protocolli d'intesa in data 15 luglio 2014 e 27 gennaio 2015, sottoscritti tra il Ministero dell'Interno ed il Presidente dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (A.N.A.C.) con i quali sono state adottate le linee guida per l'avvio di un circuito stabile e collaborativo fra l'ANAC, le Prefetture e gli Enti locali per la prevenzione della corruzione e l'attuazione della trasparenza amministrativa;

RILEVATO che l'art. 32 del Decreto Legge 24 giugno 2014, n. 90, stabilisce che il Presidente dell'A.N.A.C., nei casi richiamati ai punti precedenti, può proporre al Prefetto competente in relazione al luogo ove ha sede la stazione appaltante *di ordinare la rinnovazione degli organi sociali ovvero di provvedere direttamente alla straordinaria e temporanea gestione dell'impresa appaltatrice limitatamente alla completa esecuzione del contratto di appalto* oggetto del procedimento penale, attraverso la nomina di uno o più amministratori, in numero non superiore a tre;

RILEVATO altresì, che il richiamato art. 32 D.L. 24 giugno 2014, n. 90, al comma 8 stabilisce che *“nel caso in cui le indagini di cui al comma 1 riguardino componenti di organi societari diversi da quelli di cui al medesimo comma è disposta la misura di sostegno e monitoraggio dell'impresa”*;

CONSIDERATO che il Consorzio per le Autostrade Siciliane (C.A.S.) procedeva alla pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea, n. 89/2013 dell'8 marzo 2013, del bando di gara d'appalto per l'affidamento del *“servizio di sorveglianza attrezzata per interventi urgenti e l'assistenza al traffico da svolgersi lungo tutte le tratte in esercizio delle autostrade A18 Messina/Catania e Siracusa/Rosolini ed A20 Messina/Palermo”*, arterie che il predetto consorzio ha in concessione a seguito di apposita convenzione con l'A.N.A.S., ente proprietario delle strade;

RILEVATO che, a seguito dell'esame delle offerte pervenute per il citato bando di gara, veniva dichiarata aggiudicataria provvisoria dell'appalto la Eurotel s.r.l. (p. IVA 01522520848), con sede legale ad Agrigento, contrada San Biagio, e che in data 23 ottobre 2013, con decreto dirigenziale n. 79/DG, il C.A.S. dichiarava la predetta società aggiudicataria definitiva dell'appalto, autorizzando nel contempo la stipula del contratto con quest'ultima;

ATTESO che con atto Rep. C.A.S. n° 804/2014 in data 13 marzo 2014 si addiveniva alla stipula del contratto;



Al Prefetto della Provincia di Messina

DATO ATTO che il Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Messina, in data 10 novembre 2014, emetteva un'ordinanza di applicazione di misure cautelari nell'ambito del procedimento penale R.G.N.R. 6726/12, relativo alla gara d'appalto bandita dal C.A.S. per l'affidamento del *“servizio di sorveglianza attrezzata per interventi urgenti e l'assistenza al traffico da svolgersi lungo tutte le tratte in esercizio delle autostrade A18 Messina/Catania e Siracusa/Rosolini ed A20 Messina/Palermo”*;

CONSIDERATO che, nell'ambito del predetto procedimento penale, risulta indagato, tra gli altri, l'amministratore *pro tempore* della Eurotel s.r.l., aggiudicataria della gara d'appalto oggetto dell'attività di indagine in parola, per il delitto di *turbata libertà degli incanti* (art. 353 c.p.) e del delitto di *induzione indebita a dare o promettere utilità* (art. 319 *quater* c.p.), in concorso con altri soggetti, fra cui dirigenti e funzionari del C.A.S.;

PRESO ATTO che con nota prot. n. 0037956 in data 30 marzo u.s., il Presidente dell'Autorità Nazionale Anticorruzione faceva pervenire la proposta di adozione della misura del sostegno e del monitoraggio dell'impresa, prevista dall'art. 32, comma 8, del Decreto Legge 24 giugno 2014, n. 90, nei confronti della Eurotel s.r.l., quale società aggiudicataria dell'appalto per l'affidamento del *“servizio di sorveglianza attrezzata per interventi urgenti e l'assistenza al traffico da svolgersi lungo tutte le tratte in esercizio delle autostrade A18 Messina/Catania e Siracusa/Rosolini ed A20 Messina/Palermo”*;

RILEVATO che la misura in argomento stabilisce che *“il Prefetto provvede, con decreto, adottato secondo le modalità di cui al comma 2, alla nomina di uno o più esperti, in numero comunque non superiore a tre, in possesso dei requisiti di professionalità e onorabilità di cui di cui al regolamento adottato ai sensi dell'articolo 39, comma 1, del decreto legislativo 8 luglio 1999, n. 270, con il compito di svolgere funzioni di sostegno e monitoraggio dell'impresa. A tal fine, gli esperti forniscono all'impresa prescrizioni operative, elaborate secondo riconosciuti indicatori e modelli di trasparenza, riferite agli ambiti organizzativi, al sistema di controllo interno e agli organi amministrativi e di controllo”*;

VISTE le argomentazioni contenute nella richiamata nota prot. n. 0037956 in data 30 marzo u.s. del il Presidente dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, che qui integralmente si richiamano;

RILEVATO in particolare, che l'adozione delle misure di cui all'art. 32 comma 8, del Decreto Legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, presuppone la natura pubblica della stazione appaltante e, conseguentemente, dell'appalto oggetto di attività investigativa;

ATTESO che:

- il Consorzio per le Autostrade Siciliane è stato costituito nel 1997 per la costruzione e la gestione delle autostrade Messina – Catania – Siracusa, Messina – Palermo e Siracusa – Gela;
- per il raggiungimento di tali fini, si avvale dei contributi dello Stato, della Regione, della Comunità Europea, nonché di altri enti pubblici;
- che può essere qualificato *“come ente pubblico regionale non economico sottoposto al controllo della Regione Siciliana”* e che, pertanto, *“nessun dubbio può sorgere in*



Al Prefetto della Provincia di Messina

merito alla natura pubblicistica dell'appalto" in argomento e "alla qualifica della società quale organismo di diritto pubblico";

CONSIDERATO, dalla disamina della proposta pervenuta dal Presidente dell'A.N.A.C., che:

- le disposizioni di cui all'art. 32 del D.L. 24 giugno 2014, n. 90, vengono interpretate in chiave garantista, ritenendo possibile avanzare al Prefetto competente la proposta di adottare i provvedimenti cautelari contenuti nella norma solo se la *"notizia dell'illecito abbia raggiunto una consistenza oggettiva ossia un suo spessore probatorio"*;
- il Presidente dell'A.N.A.C. è chiamato *"a formulare una prima valutazione sulla sussistenza del fumus boni juris"*, in ordine al fatto che *"l'appalto o la concessione sono connessi a un'attività di tipo illecito"* e, in secondo luogo a *"graduare la gravità dei fatti accertati sulla base del principio di proporzionalità e a calibrarla sulle tre differenti misure previste dall'art. 32"*;
- va applicata la misura del sostegno e del monitoraggio dell'impresa, di cui all'art. 32, comma 8, D.L. 24 giugno 2014, n. 90, *"nei casi più lievi ovvero laddove siano direttamente coinvolti nell'illecito soggetti diversi dagli amministratori o dei legali rappresentanti dell'impresa"*;

RILEVATO che la misura del sostegno e del monitoraggio dell'impresa, secondo l'interpretazione fornita nelle *"seconde linee guida per l'applicazione delle misure straordinarie di gestione e monitoraggio di imprese nell'ambito della prevenzione anticorruzione e antimafia"*, di cui al protocollo d'intesa del 27 gennaio 2015 sottoscritto tra ANAC e Ministero dell'Interno, va applicata qualora non si sia riscontrata l'eccezionale gravità dei fatti, né il *"carattere seriale delle condotte"*, ma sia comunque necessario costituire un presidio di legalità nell'impresa;

CONSIDERATO che le attività investigative condotte dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Messina, nell'ambito del procedimento penale R.G.N.R. 6726/12, hanno consentito di accertare che l'aggiudicazione dell'appalto del C.A.S. per l'affidamento del *"servizio di sorveglianza attrezzata per interventi urgenti e l'assistenza al traffico da svolgersi lungo le tratte in esercizio delle autostrade A18 Messina/Catania e Siracusa/Rosolini ed A20 Messina/Palermo"* è stato interessato da un *pactum sceleris* finalizzato all'alterazione della regolarità della gara e a comprimere il principio della libera concorrenza tra gli operatori del settore;

RILEVATO, in particolare, che:

- venivano poste in essere condotte plurime per l'alterazione della gara d'appalto in parola, in relazione alle quali emergono, per un verso, la figura del R.U.P. del C.A.S. e, d'altra parte, quelle di vari imprenditori interessati all'aggiudicazione del servizio;
- che alcune delle predette attività venivano poste in essere dall'amministratore unico *pro tempore* della Eurotel s.r.l.;
- la condotta illecita posta in essere dagli indagati si è sostanziata nell'aver concordato le offerte da presentare al CAS per l'aggiudicazione dei servizi in argomento lungo le autostrade siciliane, in maniera tale da far risultare vincitrice una determinata società;
- veniva stretto un accorto fra l'amministratore unico *pro tempore* della Eurotel s.r.l. e altro imprenditore al fine di condizionare l'esito della gara d'appalto in questione,



Al Prefetto della Provincia di Messina

finalizzato a farvi partecipare la stessa Eurotel, affinché presentasse un'offerta di comodo diretta a favorire altra società;

- all'esito della procedura di selezione, e a dispetto degli accordi presi, tuttavia, l'aggiudicataria dell'appalto risultava proprio la Eurotel s.r.l., che presentava un ribasso maggiore;
- funzionari del C.A.S., attraverso l'abuso dei poteri derivanti dalla propria funzione, inducevano l'amministratore unico *pro tempore* della Eurotel s.r.l. ad individuare il personale da impiegare nel servizio oggetto dell'appalto in soggetti riconducibili alla Ventura S.p.A., peraltro gravata da interdittiva antimafia, prospettandogli, come contropartita, indebiti atteggiamenti di favore nella fase di esecuzione dell'appalto;
- la condotta illecita dell'amministratore unico *pro tempore* della Eurotel s.r.l., in definitiva, si è sostanziata nell'ambito del delitto di cui all'art. 319 *quater* c.p., accettando le indebite pressioni dei funzionari del C.A.S. ed attivandosi per far lavorare soggetti e imprese graditi a questi ultimi, determinandosi in tal senso per averne un tornaconto personale;

CONSIDERATO che alla luce dei fatti sopra esposti, il Presidente dell'A.N.A.C. rileva che *"nessun dubbio può sorgere in ordine alla sussistenza del fumus boni juris"*, come delineato in premessa;

RILEVATO che, in relazione ai fatti accertati a seguito dell'attività investigativa, e graduandone la gravità sulla base del principio di proporzionalità come sopra riportato, emerge la necessità di porre in essere misure preordinate a salvaguardare gli interessi pubblici coinvolti e a garantire la regolare esecuzione dell'appalto in parola, ponendolo a riparo da ulteriori condizionamenti;

PRESO ATTO che:

- l'amministratore unico della Eurotel s.r.l., all'epoca dei fatti, è stato estromesso dalla *governance* societaria, non rivestendo più alcuna carica sociale ed avendo, peraltro, venduto le proprie quote di partecipazione;
- in sede di riesame delle misure cautelari disposte dall'Ufficio del GIP presso il Tribunale di Messina, la fattispecie di cui all'art. 319 *quater* c.p., contestato fra l'altro all'amministratore unico *pro tempore* della Eurotel s.r.l., è stato riqualificato in termini di delitto tentato;
- nell'ambito del reato di concussione per induzione, la posizione del privato si caratterizza per essere di soggezione psicologica rispetto il pubblico ufficiale, difettando, pertanto, quella *par condicio contractualis* che nei delitti di corruzione consente la formazione di un *pactum sceleris* fondato sul rapporto paritetico e sinallagmatico delle parti;

CONSIDERATO pertanto, sulla scorta dei punti che precedono, che il Presidente dell'A.N.A.C., nella richiamata nota prot. n. 0037956 in data 30 marzo u.s., pur escludendo la sussistenza dell'elemento dell'eccezionale gravità dei fatti, presupposto per l'applicazione della misura della straordinaria e temporanea gestione dell'appalto ex art. 32, comma 1, D.L. 24 giugno 2014, n. 90, ritiene che non sia stato scongiurato *"il rischio di ulteriori infiltrazioni criminali nella gestione dell'appalto"*;

RITENUTO anche alla luce dell'avvenuta sostituzione dell'amministratore unico della Eurotel s.r.l., che la misura del sostegno e del monitoraggio dell'impresa, di cui all'art. 32, comma 8, D.L. 24 giugno 2014, n. 90, sia quella più idonea ed efficace nel caso di specie perché consente di costituire un presidio a tutela della legalità dell'appalto e, allo stesso tempo, una revisione sotto il profilo organizzativo e

Prefettura – UTG di Messina, Piazza Unità d'Italia – Tel. 090.3661 – <http://www.prefettura.it/messina>

Per la corrispondenza contattare, esclusivamente tramite PEC, l'indirizzo: protocollo.prefme@pec.interno.it



Al Prefetto della Provincia di Messina

gestionale della società nel suo complesso, anche a garanzia degli altri appalti pubblici che la stessa società ha attualmente in corso con il C.A.S.;

RITENUTO di condividere le valutazioni e le motivazioni contenute nella proposta formulate dal Presidente dell'A.N.A.C. e sussistenti le condizioni di fatto e di diritto prevista dal richiamato all'art. 32, comma 8, D.L. 24 giugno 2014, n. 90, convertito dalla legge 11 agosto 2014, n. 114;

ATTESO che l'appalto per l'affidamento del *“servizio di sorveglianza attrezzata per interventi urgenti e l'assistenza al traffico da svolgersi lungo le tratte in esercizio delle autostrade A18 Messina/Catania e Siracusa/Rosolini ed A20 Messina/Palermo”* è attualmente in corso;

RITENUTO di individuare un esperto nell'ambito dei soggetti in possesso dei requisiti di cui al DM 10 aprile 2013, n. 60, in particolare tra quelli di cui all'art. 32, comma 8 D.L. 24 giugno 2014, n. 90, convertito dalla legge 11 agosto 2014, n. 114;

DATO ATTO che, ai fini di una oculata individuazione dell'esperto da nominare, eventualmente, nelle ipotesi di cui alla normativa in parola, quest'Ufficio ha, a suo tempo, provveduto a richiedere all'Università di Messina ed agli ordini degli avvocati e dei dottori commercialisti una rosa di docenti e professionisti in possesso dei requisiti di professionalità e onorabilità di cui al regolamento contenuto nel Decreto interministeriale 10 aprile 2013, n. 60, adottato ai sensi dell'articolo 39, comma 1, del decreto legislativo 8 luglio 1999, n. 270;

RILEVATO che dall'approfondito esame dei *curricula* pervenuti dai predetti Enti sono stati selezionati tre nominativi fra i quali individuare l'esperto con il compito di svolgere funzioni di sostegno e monitoraggio della Eurotel s.r.l.;

INTERPELLATO, in relazione all'esperienza professionale acquisita, il dr. Francesco Cannavò, nato a Messina il 6 settembre 1947, dottore commercialista e revisore dei conti, che ha manifestato la disponibilità alla nomina in questione, dichiarando al contempo il possesso dei requisiti previsti dal comma 8, dell'art. 32 del D.L. 24 giugno 2014, n. 90, convertito dalla legge 11 agosto 2014, n. 114 e l'assenza di situazioni di incompatibilità e di conflitto di interesse in relazione all'appalto in questione;

RILEVATO che il dr. Francesco Cannavò ha svolto svariati incarichi di curatore fallimentare e commissario liquidatore, nonché quello di vicepresidente del Comitato Regionale di Controllo – sezione di Messina dal 1998 al 2002 e, attualmente, svolge l'incarico di presidente dei revisori dei conti della provincia regionale di Messina;

EFFETTUATE le verifiche d'ufficio da cui risulta che il predetto dr. Francesco Cannavò è in possesso dei requisiti di professionalità ed onorabilità di cui al Decreto del Ministro dello Sviluppo Economico 10 aprile 2013, n. 60, recante la *“determinazione dei requisiti di professionalità ed onorabilità dei commissari giudiziali e straordinari delle procedure di amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi”*;

CONSIDERATO che, con nota prot. n. 25968/15 in data 6 marzo 2015, l'A.N.A.C. ha dato comunicazione alla Eurotel s.r.l. dell'avvio del procedimento e che la stessa Autorità ha preso atto delle controdeduzioni fornite dalla predetta società;

VISTI l'art. 32, comma 8 D.L. 24/6/2014, n. 90, convertito dalla L. 118/2014, n. 114, la legge 241/90, il D. Lgs. 163/2006, l'art. 3 *quinquies* del D.L. 135/2009;



Al Prefetto della Provincia di Messina

DECRETA

- a) Le premesse formano parte integrante e sostanziale del presente atto;
- b) E' disposta, ai sensi dell'art. 32, comma 8 D.L. 24/6/2014, n. 90, convertito dalla L. 118/2014, n. 114, la misura di sostegno e monitoraggio della Eurotel società a responsabilità limitata, come indicata in premessa, aggiudicataria dell'appalto per l'affidamento del "servizio di sorveglianza attrezzata per interventi urgenti e l'assistenza al traffico da svolgersi lungo tutte le tratte in esercizio delle autostrade A18 Messina/Catania e Siracusa/Rosolini ed A20 Messina/Palermo";
- c) La predetta misura si intende adottata per la durata di sei mesi, eventualmente prorogabili per analogo periodo, a decorrere dalla data della notifica del presente provvedimento alla Eurotel s.r.l.;
- d) Di procedere alla nomina del dr. Francesco Cannavò, come in premessa generalizzato, in possesso dei richiamati requisiti di professionalità ed onorabilità, quale esperto con il compito di svolgere funzioni di sostegno e monitoraggio della Eurotel s.r.l., con i poteri e le funzioni di cui al richiamato art. 32, comma 8 D.L. 24/6/2014, n. 90, rinviando ad un successivo provvedimento la previsione del compenso professionale per le attività svolte, oltre alle spese sostenute nell'espletamento dell'incarico, determinato a norma dell'art. 32, comma 9 del D.L. 24 giugno 2014, n. 90;
- e) In particolare, il predetto dr. Cannavò fornirà all'impresa "prescrizioni operative, elaborate secondo riconosciuti indicatori e modelli di trasparenza, riferite agli ambiti organizzativi, al sistema di controllo interno e agli organi amministrativi e di controllo";
- f) Il dr. Cannavò fornirà ogni due mesi una dettagliata relazione contenente indicazioni sull'attività svolta, sull'andamento dell'esecuzione dell'appalto, nonché ogni altro elemento utile a consentire ogni valutazione sull'efficacia della misura in parola, nonché sugli standard di legalità e trasparenza introdotti o verificati;
- g) Gli oneri derivanti dall'esecuzione del presente decreto e relativi al pagamento del compenso di cui alla lettera d) nonché al rimborso delle relative spese sono a carico della Eurotel s.r.l..

DISPONE

Di notificare il presente decreto alla Eurotel s.r.l. con sede legale ad Agrigento, contrada San Biagio, al Consorzio per le Autostrade Siciliane, con sede a Messina, contrada Scoppo ed al dr. Francesco Cannavò come in premessa generalizzato.

Di dare notizia del presente provvedimento al Presidente dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, al Ministero dell'Interno, alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Messina, al Presidente della Regione Siciliana ed al Prefetto di Agrigento.

Avverso il presente provvedimento è ammesso ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia – Sezione di Catania – o, in alternativa, ricorso straordinario al Capo dello Stato, rispettivamente entro sessanta (60) giorni o entro centoventi (120) dalla notifica.

Messina, data del protocollo

IL PREFETTO
(Trotta)

Ufficio di Gabinetto. Fascicolo 4023/15/14.2
Responsabile del procedimento: dr. Antonio Gullì