



## *Il Prefetto della Provincia di Roma*

### **PREMESSO**

**che**, con provvedimento n. 295616 del 17 dicembre 2014 è stata adottata informativa antimafia interdittiva nei confronti del Consorzio Sociale COIN Società Cooperativa Sociale (C.F. e P.I. 04940351002), con sede in Roma, via Enrico Giglioli 54/A;

**che** il predetto provvedimento impeditivo ai fini antimafia è stato adottato in ragione dell'accertamento – sfociato nell'ordinanza di custodia cautelare emessa dal GIP presso il Tribunale di Roma in data 28 novembre 2014, nell'ambito del procedimento penale n. 30546/10 – che rende conto delle complesse e delicate indagini condotte dalla locale Procura della Repubblica sulle gravi e diffuse infiltrazioni nel tessuto imprenditoriale, politico ed istituzionale di Roma, strategicamente pianificate e, con determinazione criminale, messe in atto da un sodalizio organizzato secondo il vincolo associativo e per i fini di cui all'art. 416 bis c.p.

L'ordinanza ricostruisce, sulla base degli elementi acquisiti dalla notevole mole di intercettazioni telefoniche ed ambientali eseguite nel corso delle indagini, oltre che dai servizi di appostamento e controllo effettuati dalla polizia giudiziaria, l'attività illecita posta in essere da un sodalizio, diretto da Massimo Carminati, organizzato secondo il vincolo associativo e per i fini di cui all'art. 416 bis, in grado di intervenire massivamente nel settore degli appalti pubblici, mediante una multiforme penetrazione nella pubblica amministrazione locale, agevolata da una diffusa attività corruttiva.

Dalla valutazione effettuata in sede penale, è risultato che nella strategia di penetrazione della P.A., *lato sensu* considerata, finalizzata a ottenere l'acquisizione di lavori pubblici e di singole attività economiche, il metodo mafioso, ha avuto precisa efficienza causale. L'organizzazione, al fine di aggiudicarsi illecitamente gli appalti pubblici, si è avvalsa, altresì, di vari metodi tipicamente corruttivi, accomunati dalla permeazione degli enti locali e delle società da questi controllate.

La ricostruzione dell'operatività dell'organizzazione, denominata *Mafia capitale* (connotata di caratteri suoi propri di originarietà ed originalità), dei rapporti economici, finanziari e imprenditoriali che ne interessano l'attività ha rivelato l'esistenza di una fitta trama di relazioni, operazioni e di flussi finanziari. In particolare, si è evidenziata l'attività posta in essere da una burocrazia illecita (costituita dal capitale umano a disposizione dei soggetti apicali, Salvatore Buzzi e Massimo Carminati e, sul versante pubblico, da amministratori e dirigenti di società pubbliche, anche come proiezioni dell'associazione nel settore politico e amministrativo) che si è avvalsa di una contabilità illecita, di sedi sociali dove i componenti dell'organizzazione si incontravano, di modelli organizzativi illeciti finalizzati alla commissione dei reati, con separazione di competenze e distinzione di ruoli.



## *Il Prefetto della Provincia di Roma*

Le indagini e i successivi sviluppi processuali hanno consentito di evidenziare il ruolo di Buzzi come imprenditore al servizio dell'organizzazione, le cui cooperative erano strumentali ad ottenere reciproco arricchimento attraverso l'aggiudicazione di contratti pubblici. Salvatore Buzzi, come si legge nell'ordinanza, *“gestisce, per il tramite di una rete di cooperative, le attività economiche dell'associazione nei settori della raccolta e smaltimento dei rifiuti, della accoglienza dei profughi e rifugiati, della manutenzione del verde pubblico e negli altri settori oggetto delle gare pubbliche aggiudicate anche con metodo corruttivo, si occupa della gestione della contabilità occulta della associazione e dei pagamenti ai pubblici ufficiali corrotti”*; inoltre, è *“titolare di ruoli di gestione e controllo nelle cooperative che costituiscono lo strumento imprenditoriale attraverso cui viene realizzata l'attività del sodalizio nel settore economico, con precipuo riguardo ai rapporti con la pubblica amministrazione; un gruppo di indiscutibile potenza economica, evidenziata dai 60.000.000 di euro di fatturato consolidato, come rivela un'intercettazione di conversazioni cui direttamente partecipa Buzzi”*.

Negli stessi termini, l'ordinanza del Tribunale del Riesame del 19 gennaio scorso, ribadendo la sussistenza delle esigenze cautelari, mette in luce *“la sua capacità di infiltrazione nel settore politico-imprenditoriale-economico attraverso la complicità di Carminati, del quale sfrutta la progressa fama criminale e utilizzando la corruzione dei pubblici funzionari”*.

In tale contesto, come risulta dall'ordinanza e dai rapporti informativi di polizia valorizzati dal Giudice penale, le cooperative riconducibili a Salvatore Buzzi sono state utilizzate per partecipare alle assegnazioni pubbliche e per creare liquidità extracontabili da destinare ai pubblici ufficiali corrotti ed al pagamento degli illeciti guadagni spettanti ai sodali, avvalendosi altresì di società terze, alcune delle quali molto vicine allo stesso Carminati, per l'emissione di false fatturazioni e di fatturazioni per operazioni inesistenti.

Tra le suddette cooperative è compreso anche il Consorzio Sociale Coin Società Cooperativa sociale presso il quale Salvatore Buzzi, attinto da misure cautelari personali e reali, tra l'altro, per il delitto di cui all'articolo 416bis commi 1, 2, 4, 6 e 8 c.p., è risultato componente dell'organo di gestione, fin dal 1995;

### **CONSIDERATO**

**che**, in esito al richiesto aggiornamento, ai sensi dell'art. 91, comma 5, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, dell'informazione interdittiva n. 295616 emessa il 17 dicembre 2014, con provvedimento n. 46378 del 16 febbraio scorso, è stata adottata nuova informazione interdittiva antimafia nei confronti del Consorzio Sociale COIN Società Cooperativa Sociale;

**che** l'aggiornato provvedimento inibitorio pone in evidenza come, in relazione alla consolidata posizione nell'ambito degli organi consortili di Salvatore Buzzi, detenuta fino alla data di adozione dell'informazione interdittiva, e al quadro dei rapporti con i referenti del Consorzio emergente dal materiale di intercettazione, le misure di sostituzione nella *governance*



## *Il Prefetto della Provincia di Roma*

e nell'assetto societario non sono idonee ad escludere, in radice, situazioni di contiguità, collegamento e di possibili continuità o collusioni, anche solo agevolative, rispetto ai soggetti dell'organizzazione criminale e alle vicende complessivamente considerati nel provvedimento penale;

### **RILEVATO**

**che**, ai sensi dello statuto, il Consorzio Sociale COIN Società Cooperativa Sociale persegue lo scopo di promuovere la collaborazione tra le cooperative con finalità di promozione sociale dei cittadini che soffrono condizioni di svantaggio e di emarginazione, anche attraverso la gestione diretta in convenzione con enti pubblici e privati, ai sensi della legge n. 381/1991, di attività e servizi finalizzati all'impiego di persone svantaggiate, anche con gravi e gravissime disabilità;

**che**, a seguito dell'adozione dell'inibitoria antimafia, INAIL ha segnalato di intrattenere da dal 27 ottobre 2011 con il Consorzio Sociale COIN Società Cooperativa Sociale, quale società capogruppo mandataria del RTI con Redattore Sociale S.r.l., Eustema S.p.A., Postecom S.p.A. e West S.r.l., contratto per l'*“Organizzazione e gestione del servizio Contact center, denominato SuperAbile, per la fornitura di informazioni e consulenza in materia di disabilità, costituito da call center e sito web specializzato e integrati”*;

**che**, in particolare, il predetto contratto ha ad oggetto la gestione di un servizio di informazione, orientamento e consulenza sulle tematiche della disabilità, con il quale l'Istituto fornisce supporto e assistenza ai lavoratori infortunati e tecnopatici e alle persone con disabilità da lavoro, attraverso l'attivazione di differenti canali comunicativi, variamente accessibili ai diversi tipi di disabilità, e basato sul principio della *“consulenza alla pari”*, mediante l'impiego e il reinserimento lavorativo di numerosi operatori ed esperti con specifiche abilità;

**che**, in relazione al contratto in parola, attraverso dirette interlocuzioni e da ultimo con nota del Direttore generale del 3 marzo, indirizzata anche all'Autorità Nazionale Anticorruzione, l'Istituto ha sottoposto di valutare l'*“eventuale adozione delle misure straordinarie di cui all'articolo 32 del decreto-legge n. 90/2014, convertito con modificazioni, dalla legge n. 114/2014”*;

**che**, in proposito, l'INAIL ha evidenziato come per il predetto servizio, che vede *“impiegati n. 91 lavoratori, di cui n. 28 con disabilità”*, *“potrebbe comunque ravvisarsi l'interesse pubblico alla salvaguardia dei livelli occupazionali”*, previsto dalla citata normativa, rilevando, altresì, come esso risulti *“connotato da una peculiare rilevanza sociale in quanto destinato a persone in condizione di fragilità e per le quali è particolarmente avvertita l'esigenza di disporre di fonti di informazione orientamento, in una logica di rete con i soggetti che a vario titolo si occupano di disabilità (Istituzioni, Enti locali, Associazioni, ecc.)*;



## *Il Prefetto della Provincia di Roma*

### **PRESO ATTO**

**che**, anche con riferimento a quanto rappresentato dall'INAIL in relazione alle criticità, sul piano sociale e occupazionale, connesse all'interruzione delle prestazioni fornite all'Istituto dal Consorzio COIN destinatario del provvedimento interdittivo antimafia, il Presidente dell'ANAC, ha rilevato che nel caso di specie sussistono i presupposti per disporre la misura della straordinaria e temporanea gestione del contratto in questione;

**che** con provvedimento del 23 febbraio scorso è stata disposta la straordinaria e temporanea gestione del Consorzio Sociale COIN Società Cooperativa Sociale con riferimento all'affidamento dei servizi di supporto alle attività amministrative e di governo della Azienda USL Roma C ed è stato nominato amministratore il dott. Pietro PENNACCHI

### **DATO ATTO**

**che**, con nota n. 71776 dell' 11 marzo scorso, è stata fornita comunicazione al Consorzio COIN dell'avvio del procedimento per l'applicazione delle misure straordinarie di cui al citato art. 32, comma 10, e che, in relazione alla predetta comunicazione, il Consorzio non ha presentato memoria ;

### **PRESO ATTO**

di quanto espresso nelle controdeduzioni presentate dall'Impresa affidataria del contratto ed esaminato quanto in esse contenuto;

**VALUTATO**, per tutto quanto sopra,

**che**, in relazione contratto per l'*“Organizzazione e gestione del servizio Contact center, denominato SuperAbile, per la fornitura di informazioni e consulenza in materia di disabilità, costituito da call center e sito web specializzato e integrati”*, stipulato dall'INAIL con il Consorzio Sociale Coin Società Cooperativa sociale, destinatario di informazione antimafia interdittiva, sussistono i presupposti per l'attivazione della più grave misura di straordinaria e temporanea gestione dell'impresa, ai sensi 32, comma 1, lett. b) e comma 10, in considerazione delle particolari criticità sul piano occupazionale e sociale connesse all'interruzione del servizio che vede impiegato un rilevante numero di personale che si connota per la sua specificità, nonché in ragione della speciale gravità dei fatti, quale risulta dalle evidenze investigative e del procedimento penale, che emerge, su in piano di attualità, in termini di permanente pericolo di ingerenza e contiguità dell'organizzazione criminale con la struttura e la gestione dell'impresa;

**RITENUTO**, pertanto,

- di provvedere alla straordinaria e temporanea gestione del Consorzio Sociale COIN Società Cooperativa Sociale (C.F. e P.I. 04940351002), con sede in Roma, via Enrico Giglioli 54/A, procedendo alla nomina di uno o più amministratori cui vengono attribuiti, *ex lege*, tutti i



## *Il Prefetto della Provincia di Roma*

poteri e le funzioni degli organi di amministrazione dell'impresa, con specifico riferimento al menzionato contratto stipulato dall'INAIL con il Consorzio Sociale Coin Società Cooperativa sociale, dando atto che per tutto il periodo di applicazione della predetta misura di gestione, "gli amministratori...sostituiranno i titolari degli organi sociali dotati di omologhi poteri soltanto per ciò che concerne la gestione delle attività di impresa connesse all'esecuzione" dell'appalto sopraindicato;

- di procedere alla nomina quale amministratore del dott. Pietro PENNACCHI, in possesso dei requisiti di legge, già incaricato della straordinaria e temporanea gestione del Consorzio con riferimento all'affidamento dei servizi di supporto alle attività amministrative e di governo della Azienda USL Roma C, rinviando ad un successivo provvedimento la fissazione del compenso professionale per le attività oggetto del presente atto, da calcolarsi sulla base delle tabelle allegate al D.Lgs. n. 14 del 4 febbraio 2013;

- di stabilire che la misura straordinaria di gestione applicata con il presente decreto perduri fino alla completa esecuzione delle prestazioni oggetto dell'appalto, al fine di assicurare la continuità dei servizi di consulenza e supporto erogati dall'Istituto nei confronti di categorie in gravi condizioni di svantaggio, nonché in ragione della necessità di preservare la situazione occupazionale del personale, anche in situazione di disabilità, impiegato nei predetti servizi;

### **VISTI**

la legge 7 agosto 1990, n. 241; il decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163; il decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114; decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159; il protocollo d'intesa tra il Ministero dell'Interno e l'Autorità Nazionale Anticorruzione del 15 luglio 2014 (in G.U. 18.7.2014, n. 165), recante le Linee guida per l'avvio di un circuito stabile e collaborativo tra ANAC-Prefetture-UTG e Enti Locali per la prevenzione dei fenomeni di corruzione e l'attuazione della trasparenza amministrativa; nonché le seconde linee guida per l'applicazione delle misure straordinarie di gestione, sostegno e monitoraggio a fini antimafia e anticorruzione, sottoscritte dal Ministro dell'Interno e dal Presidente dell'ANAC il 28 gennaio 2015;

### **DECRETA**

1. le premesse formano parte integrante e sostanziale del presente decreto e qui si intendono integralmente riportate e trascritte;

2. di ritenere sussistenti la propria competenza a provvedere e i presupposti previsti dall'art. 32, comma 1, lett. b) e comma 10, del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114;



## *Il Prefetto della Provincia di Roma*

3. di provvedere alla straordinaria e temporanea gestione del Consorzio Sociale COIN Società Cooperativa Sociale (C.F. e P.I. 04940351002), con sede in Roma, via Enrico Giglioli 54/A, procedendo alla nomina di uno o più amministratori cui vengono attribuiti, *ex lege*, tutti i poteri e le funzioni degli organi di amministrazione dell'impresa, con specifico riferimento al contratto per l'*"Organizzazione e gestione del servizio Contact center, denominato SuperAbile, per la fornitura di informazioni e consulenza in materia di disabilità, costituito da call center e sito web specializzato e integrati"*, stipulato con l'INAIL, dando atto che per tutto il periodo di applicazione della predetta misura di gestione, "gli amministratori... sostituiranno i titolari degli organi sociali dotati di omologhi poteri soltanto per ciò che concerne la gestione delle attività di impresa connesse all'esecuzione" dell'appalto sopraindicato;

4. di procedere con il presente decreto alla nomina quale amministratore del dott. Pietro PENNACCHI, rinviando ad un successivo provvedimento la fissazione del compenso professionale per le attività oggetto del presente atto, da calcolarsi sulla base delle tabelle allegate al decreto legislativo 4 febbraio 2013, n. 14;

5. di nominare il dott. Pietro PENNACCHI amministratore per la straordinaria e temporanea gestione del Consorzio Sociale COIN Società Cooperativa Sociale, ai sensi dell'art. 32 del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90;

6. di stabilire che la misura straordinaria di gestione applicata con il presente decreto perduri fino alla completa esecuzione delle prestazioni oggetto del contratto;

7. di stabilire che, ai fini dell'esercizio dei poteri e delle funzioni attribuiti dal presente provvedimento il predetto amministratore adotterà specifiche linee guida – sentita l'impresa interessata – per definire modalità e termini per la straordinaria e temporanea gestione delle attività oggetto di appalto, relativamente ai profili esecutivi, finanziari e contabili;

### **DISPONE**

8. di notificare, nelle forme di legge, il presente decreto al Consorzio Sociale COIN Società Cooperativa Sociale e all'INAIL;

9. di comunicare il presente decreto al Presidente dell'ANAC, alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Segretariato generale, al Ministero dell'Interno - Gabinetto, alla Direzione Nazionale Antimafia, alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma, all'Avvocatura Generale dello Stato, al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali;

10. di dare atto che avverso il presente provvedimento è ammesso ricorso giurisdizionale avanti il competente TAR Lazio – Sezione di Roma, ovvero ricorso amministrativo nelle forme di legge;



## *Il Prefetto della Provincia di Roma*

11. di procedere alla pubblicazione del presente atto sul sito web della Prefettura di Roma e di dare atto che gli interessati potranno prendere visione degli atti afferenti il presente procedimento ed esercitare il diritto di accesso, nelle parti ostensibili non coperte da imprescindibili esigenze di tutela di accertamenti di sicurezza.

Roma,

IL PREFETTO  
Giuseppe Pecoraro