Il Prefetto della Provincia di Roma

Prefettura di Roma - VICARIO - Prot. Interno N.0341292 del 04/10/2017

PREMESSO CHE:

- ai sensi dell'art. 32, comma 1, del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, *"Nell'ipotesi in cui l'autorità giudiziaria proceda per i delitti di cui agli articoli 317 c.p., 318 c.p., 319 c.p., 319-bis c.p., 319-ter c.p., 319-quater c.p., 320 c.p., 322, c.p., 322-bis,c.p. 346-bis, c.p., 353 c.p. e 353-bis c.p., ovvero, 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 nonché ad una impresa che esercita attività sanitaria per conto del Servizio sanitario nazionale in base agli accordi contrattuali di cui all'articolo 8-quinquies del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, ovvero ad un concessionario di lavori pubblici o ad un contraente generale, il Presidente dell'ANAC ne informa il procuratore della Repubblica e, in presenza di fatti gravi e accertati anche ai sensi dell'articolo 19, comma 5, lett. a) del presente decreto, propone al Prefetto competente in relazione al luogo in cui ha sede la stazione appaltante, alternativamente:*

  a) di ordinare la rinnovazione degli organi sociali mediante la sostituzione del soggetto coinvolto e, ove l'impresa non si adegui nei termini stabiliti, di provvedere alla straordinaria e temporanea gestione dell'impresa limitatamente alla completa esecuzione del contratto d'appalto ovvero dell'accordo contrattuale o della concessione;
  b) di provvedere direttamente alla straordinaria e temporanea gestione dell'impresa limitatamente alla completa esecuzione del contratto di appalto ovvero dell'accordo contrattuale o della concessione";

- ai sensi del comma 2 del citato art. 32, "*Il Prefetto, previo accertamento dei presupposti indicati al comma 1 e valutata la particolare gravità dei fatti oggetto dell'indagine, intima all'impresa di provvedere al rinnovo degli organi sociali sostituendo il soggetto coinvolto e ove l'impresa non si adegui nel termine di trenta giorni ovvero nei casi più gravi, provvede nei dieci giorni successivi con decreto alla nomina di uno o più amministratori, in numero comunque non superiore a tre, in possesso dei requisiti di professionalità e onorabilità di cui al regolamento adottato ai sensi dell'articolo 39, comma 1, del decreto legislativo 8 luglio 1999, n. 270. Il predetto decreto stabilisce la durata della misura in ragione delle esigenze funzionali alla realizzazione dell'opera pubblica, al servizio o alla fornitura oggetto del contratto ovvero dell'accordo contrattuale e comunque non oltre il collaudo";*

- ai sensi del comma 8 del citato art. 32, *"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. 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 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";

- in data 15 luglio 2014, tra il Ministero dell'Interno e l'ANAC, è stato siglato un protocollo[1] con il quale sono state adottate le *"Prime Linee Guida per l'avvio di un circuito collaborativo tra ANAC, Prefetture - UTG e Enti Locali per la prevenzione dei fenomeni di corruzione e l'attuazione della trasparenza amministrativa"*;

- in data 27 gennaio 2015 sono state sottoscritte dal Ministro dell'Interno e dal Presidente dell'ANAC le *"Seconde linee guida per l'applicazione delle misure straordinarie di gestione, sostegno e monitoraggio di imprese nell'ambito della prevenzione anticorruzione e antimafia"*;

- in data 19 gennaio 2016 sono state sottoscritte dal Ministro dell'Interno e dal Presidente dell'ANAC le *"Terze linee guida per la determinazione dell'importo dei compensi da liquidare ai commissari nominati dal Prefetto, ai sensi dell'art. 32, commi 1 e 10, del decreto legge n. 90/2014, nell'ambito della prevenzione anticorruzione e antimafia"*[2];

PRESO ATTO CHE:

- con nota prot. n. 0096891 dell'1 agosto 2017, a cui si fa integrale rinvio, il Presidente dell'ANAC ha proposto al Prefetto di Roma di applicare la misura del sostegno e del monitoraggio di cui all'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 società Romeo Gestioni s.p.a., con sede in Napoli, Centro Direzionale, Isola E4 (P. IVA 05850080630), in relazione alla procedura di gara Facility Management FM4, indetta da Consip s.p.a., alla quale l'imprenditore Alfredo Romeo ha partecipato tramite il raggruppamento temporaneo composto dalle ad esso riconducibili Romeo Gestioni s.p.a. (mandataria) e Consorzio Stabile Romeo Facility Services 2010 (mandante);

VISTE:

- la richiesta di archiviazione del procedimento in parola, avanzata dalla Romeo Gestioni s.p.a., acquisita al protocollo della Prefettura di Roma il 4 agosto 2017 al n. 0270354;

- la nota prot. n. 0275231 dell'8 agosto 2017 con la quale il Prefetto di Roma, ai sensi e per gli effetti degli artt. 7 e seguenti della legge n. 241/1990, ha comunicato, di seguito alla suddetta proposta del Presidente dell'ANAC, l'avvio del procedimento di cui all'art. 32, comma 8, del D.L. n. 90/2014, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, nei confronti della società Romeo Gestioni s.p.a., con sede in Napoli, Centro Direzionale, Isola E4 (P. IVA

[1] Pubblicato in G.U. del 18 luglio 2014, n. 165.
[2] Pubblicate in G.U. del 2 febbraio 2016, n. 26.

05850080630), mandataria del RTI Romeo Gestioni s.p.a./Consorzio Stabile Romeo Facility Services 2010;

RICHIAMATA la nota prot. n. 0104338 del 4 settembre 2017 - al cui contenuto integralmente si rinvia - con la quale il Presidente dell'ANAC, nel contestare - con motivazioni che si condividono integralmente - le argomentazioni addotte a sostegno della suddetta richiesta di archiviazione, ha confermato *"appieno quanto prospettato nella nota prot. n. 96891 del 1° agosto 2017"* e ha rimesso all'apprezzamento del Prefetto di Roma *"la ritenuta legittimità ed opportunità di applicare, anche per un periodo inizialmente breve, eventualmente suscettibile di proroga, la misura del sostegno e monitoraggio nei confronti della società Romeo Gestioni s.p.a."*;

DATO ATTO:

- della regolarità formale e sostanziale della proposta del Presidente dell'ANAC prot. n. 0096891 dell'1 agosto 2017, come confermata dallo stesso Presidente con nota prot. n. 0104338 del 4 settembre 2017;
- del rispetto delle garanzie di partecipazione al presente procedimento amministrativo;

RICONOSCIUTA la propria competenza a decidere in merito all'adozione della misura richiesta con la citata proposta del Presidente dell'ANAC, tenuto conto che *"l'applicazione del comma 8 dell'art. 32, in combinato disposto con il comma 1 del medesimo articolo, induce ragionevolmente ad assumere come criterio ordinario di competenza, in caso di proposta di misure straordinarie per fatti di corruzione, il luogo in cui ha sede la stazione appaltante, seppur la misura di tutoraggio sia svincolata dalla esecuzione di uno specifico contratto d'appalto. Sulla base della lettura combinata della norma, tenuto conto del fatto che la stazione appaltante è la Consip spa, la competenza va incardinata in capo al Prefetto di Roma"*;

RITENUTO, pertanto, di dover procedere, ai sensi del comma 1 del predetto art. 32, alla verifica e all'accertamento dei presupposti, sotto il profilo soggettivo e oggettivo, previsti per l'applicazione delle misure richieste;

DATO ATTO che la misura proposta dal Presidente dell'ANAC, in quanto provvedimento con funzione preventiva, richiede quali presupposti per la sua adozione:

- il *fumus boni iuris,* basato su elementi concreti in ordine alla circostanza che la procedura di gara ad evidenza pubblica sia connessa a un'attività di tipo illecito;

- la *gravità dei fatti*, desunta dalla consistenza oggettiva e dallo "spessore" probatorio della *notitia criminis,* riconducibile a "*fatti gravi ed accertati*";

CONSIDERATO che la sussistenza del **fumus boni iuris** può ricavarsi:

- da quanto emerge dal procedimento penale n. 57688/16 R.G.N.R. iscritto presso la Procura della Repubblica di Roma, nel cui ambito, nel corso degli interrogatori del 16 dicembre 2016 e del 28 gennaio 2017, Marco Gasparri, Direttore Sourcing Servizi e Utility di Consip s.p.a. - prima centrale di committenza a livello nazionale, deputata alla realizzazione del programma di razionalizzazione della spesa pubblica e alla gestione degli acquisiti aggregati e centralizzati - ha ammesso di aver rivelato informazioni riservate all'imprenditore Alfredo Romeo relativamente alla procedura di gara Facility Management FM4, alla quale l'imprenditore ha partecipato tramite il RTI composto dalle società ad esso riconducibili Romeo Gestioni s.p.a. (mandataria) e Consorzio Stabile Romeo Facility Services 2010 (mandante), risultando aggiudicatario dei lotti 3, 10, 13 e 18. Come controprestazione di matrice corruttiva per tali comportamenti illeciti, il dirigente Consip ha confessato di aver ricevuto dall'imprenditore Alfredo Romeo una somma di denaro per un importo complessivamente stimato in € 100.000,00 nel periodo 2012/2016. Per tali fatti - confermati in sede di incidente probatorio - il Tribunale di Roma ha contestato al dirigente Consip Marco Gasparri e all'imprenditore Alfredo Romeo una serie di reati di corruzione per atti d'ufficio (art. 318 c.p.) e per atti contrari ai doveri d'ufficio (art. 319 c.p.), finalizzati alla indebita aggiudicazione di convenzioni e accordi quadro gestiti da Consip s.p.a.;
- dall'ordinanza di applicazione delle misure cautelari emessa dal GIP presso il Tribunale di Roma in data 28 febbraio 2017 nei confronti di Alfredo Romeo per fatti corruttivi relativi alla procedura di gara Facility Management FM4 - che si intende qui integralmente richiamata - con cui il giudice ripercorre le condotte illecite di Marco Gasparri, volte a favorire l'imprenditore Alfredo Romeo e le sue aziende ai danni degli altri concorrenti, contravvenendo palesemente ai più elementari canoni di trasparenza, imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa. *"In particolare"*, come sottolineato dal Presidente dell'Autorità Nazionale Anticorruzione nella cennata proposta, *"la frequenza delle iniziative e degli interventi assunti dal dirigente Consip in cambio della provvista corruttiva corrisposta da Alfredo Romeo si è rivelata idonea a creare indebite asimmetrie informative tra i concorrenti partecipanti alla gara FM4, condizionandone l'esito e impedendo lo sviluppo di un sano e corretto confronto competitivo"*;
- dall'ordinanza applicativa di misura interdittiva emessa, ai sensi dell'art. 45 del d.lgs. 231/2001, in data 31 maggio 2017, dal GIP presso il Tribunale di Roma che - come sottolineato dal Presidente dell'Autorità Nazionale Anticorruzione nella cennata proposta - *"ha ravvisato la sussistenza di gravi indizi ai fini della responsabilità della Romeo Gestioni s.p.a. per l'illecito amministrativo dipendente dalla condotta delittuosa di Alfredo Romeo ed ha ritenuto applicabile la sanzione interdittiva cautelare del divieto di contrattare la pubblica amministrazione, di cui all'art. 9, comma 2, lett. c) del d.lgs 231/2001, per il periodo di un anno, avendo espressamente riconosciuto ad Alfredo Romeo la qualificazione di dominus che esercita di fatto la gestione e il controllo della predetta società, a prescindere dal ruolo formale dell'amministratore di diritto"*, pur in assenza di un'effettiva carica sociale in seno all'impresa;
- da quanto evidenziato dal Presidente dell'Autorità Nazionale Anticorruzione nella citata proposta, nella parte in cui rileva che, contestualmente all'adozione della misura interdittiva del divieto di contrarre con la P.A., il GIP ha disposto, ai sensi dell'art. 49 del d.lgs. 231/2001, la sospensione della Romeo Gestioni s.p.a. *"anche al fine di consentire alla società l'adozione*

di misure riparatorie adeguate e, in particolare, la predisposizione di un piano strategico di ristrutturazione e di implementazione del modello organizzativo in grado di rientrare nei parametri normativi e di prevenire la commissione di altri reati di matrice corruttiva";

CONSIDERATO che nella graduazione della **gravità dei fatti** assumono rilevanza i seguenti elementi riportati nella suddetta proposta del Presidente dell'ANAC prot. n. 0096891 dell'1 agosto 2017:

- *"il comportamento tenuto da Alfredo Romeo denota comunque una condotta disinvolta e improntata soprattutto ad una generale e volontaria propensione ad alterare il corretto gioco della concorrenza e ad infrangere la regola basilare della parità di trattamento delle imprese nell'ambito delle gare pubbliche bandite da Consip, pregiudicando in tal modo l'interesse pubblico alla selezione del miglior contraente. Senza tralasciare il fatto significativo che un tale comportamento scorretto incide sulla credibilità professionale dell'operatore economico eventualmente aggiudicatario, qualificandolo, sul piano soggettivo, come concretamente inaffidabile";*

- *"non va trascurata inoltre l'ulteriore circostanza che la società Romeo Gestioni svolge la propria attività pressoché esclusivamente nell'ambito di commesse di servizio pluriennali con la P.A., acquisite attraverso gare pubbliche di rilevantissimo valore economico, gestite da Consip, alle quali partecipa continuativamente";*

RITENUTO, pertanto, che la misura del sostegno e monitoraggio sia quella più idonea ed efficace al caso di specie e possa applicarsi alla società Romeo Gestioni s.p.a., in base ad un criterio di ragionevolezza e al principio di proporzionalità, oltre che per quanto sopra considerato, anche per le seguenti ragioni riportate nella suddetta proposta del Presidente dell'ANAC prot. n. 0096891 dell'1 agosto 2017:

- l'opportunità del ricorso alla misura del "tutoraggio" è invocata dalla stessa difesa di Romeo Gestioni, che nelle note di controdeduzioni indirizzate all'ANAC, reclama a più riprese l'adozione della misura di cui al comma 8 dell'art. 32, *"nella certezza che l'affiancamento degli esperti confermerà la piena idoneità e trasparenza dei modelli operativi adottati";*

- le argomentazioni che hanno sorretto il provvedimento di Consip di esclusione dalla gara FM4 rendono *"senz'altro urgente e appropriata l'adozione di misure sufficienti a scongiurare il rischio di ulteriori condizionamenti illeciti nella pianificazione e gestione dell'attività aziendale connessa alla partecipazione alle procedure pubbliche d'appalto. Occorre pertanto un intervento di risanamento radicale sotto il profilo strutturale e organizzativo, che riesca a ridurre al minimo, se non ad azzerare, il pericolo di reiterazione di atteggiamenti così gravemente collusivi in un'ottica più ampia di recupero della credibilità dell'intera azienda. A questa finalità ben si presta la misura del "tutoraggio", prevista dal citato art. 32, comma 8, che mira a garantire un presidio a tutela della correttezza e legalità dell'operato aziendale sotto la guida di esperti di nomina prefettizia";*

- l'ambito di efficacia della *tutorship "trascende il singolo appalto che ha dato origine al procedimento di adozione della misura e consente una revisione virtuosa, sotto il profilo organizzativo e gestionale, della società nel suo complesso, anche a garanzia della legalità di tutti gli altri appalti pubblici eventualmente in corso o che saranno aggiudicati in futuro alla società Romeo Gestioni s.p.a."*;

- *"l'impegno di dotarsi di doverose cautele organizzative e gestionali, idonee a prevenire la commissione di altri reati di matrice corruttiva, e di attestare l'implementazione del proprio modello organizzativo - impegno che la società Romeo Gestioni ha assunto per ottenere la sospensione della misura interdittiva disposta dal GIP in data 31 maggio 2017 - avvalora maggiormente l'esigenza di rafforzare il percorso di risanamento virtuoso del complesso aziendale, abbinando un ulteriore strumento di supporto e di controllo che agevoli l'adozione di modelli organizzativi incisivi, così da garantire una effettiva attuazione dell'intero sistema di recupero societario e scongiurare il rischio che il piano di riorganizzazione resti confinato in un mero adempimento formale e burocratico"*;

- *"con la disposta esclusione del RTI aggiudicatario dalla gara è venuta oggettivamente meno sia la stipula del contratto, sia la possibilità di adottare la misura di straordinaria e temporanea gestione commissariale, di cui al comma 1 dell'art. 32 del d.l. 90/2014"*;

RITENUTI, pertanto, sussistenti i presupposti di fatto e di diritto previsti dai commi 1, 2 e 8 dell'art. 32 del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114;

RITENUTE, altresì, sussistenti le esigenze tutelate dal citato art. 32, comma 8, del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114;

RITENUTA, pertanto, fondata, per i motivi sopra illustrati, la più volte citata proposta del Presidente dell'ANAC prot. n. 0096891 dell'1 agosto 2017, come confermata dallo stesso Presidente con nota prot. n. 0104338 del 4 settembre 2017;

RAVVISATA, quindi, la necessità di dover disporre, ai sensi dell'art. 32, comma 8, del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, la misura del sostegno e monitoraggio nei confronti della società Romeo Gestioni s.p.a., con sede in Napoli, Centro Direzionale, Isola E4 (P. IVA 05850080630) - in relazione alla procedura di gara Facility Management FM4, indetta da Consip s.p.a. - per un periodo di mesi tre, eventualmente suscettibile di proroga;

CONSIDERATO di dover procedere, allo stato, alla nomina di un esperto, rinviando ad un successivo atto l'eventuale nomina di altri esperti, nel numero massimo previsto dalla legge, in ragione delle necessità che emergeranno;

Il Prefetto della Provincia di Roma

INTERPELLATO, all'esito di compiuta istruttoria condotta da questo Ufficio, il Prof. Giuseppe D'Onza, nato a Potenza il 14 ottobre 1976, il quale vanta una comprovata esperienza nel settore del Risk Managment in quanto attualmente Professore ordinario presso l'Università di Pisa e Coordinatore di numerosi Master e corsi di insegnamento in Auditing e Controllo interno, nonché docente presso la S.N.A. e presso la Scuola Superiore dell'Economia e delle Finanze sui temi di "*etica nella PA e contrasto alla corruzione*" e "*controllo interno e prevenzione delle frodi*";

DATO ATTO che il suddetto Prof. D'Onza ha manifestato la disponibilità alla nomina in questione e ha reso le dichiarazioni, acquisite agli atti di questa Prefettura, attestanti il possesso dei requisiti previsti dal comma 8 dell'art. 32 del D.L. n. 90/2014, l'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi, nonché l'assenza di situazioni di inconferibilità di cui al D. Lgs. n. 39/2013;

RITENUTO di rinviare ad un successivo provvedimento la fissazione del compenso per le funzioni oggetto del presente atto, da calcolarsi sulla base di quanto previsto nelle Terze linee guida, citate in premessa;

DECRETA

1) di ritenere sussistente la propria competenza a provvedere in merito;
2) di ritenere sussistenti, sotto il profilo soggettivo e oggettivo, i presupposti, di fatto e di diritto, previsti dai commi 1, 2 e 8 dell'art. 32 del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114;
3) di ritenere fondata, per tutti i motivi di cui in premessa, la più volte citata proposta del Presidente dell'ANAC prot. n. 0096891 dell'1 agosto 2017, come confermata dallo stesso Presidente con nota prot. n. 0104338 del 4 settembre 2017;
4) di disporre, ai sensi dell'art. 32, comma 8, del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, la misura del sostegno e monitoraggio nei confronti della società Romeo Gestioni s.p.a., con sede in Napoli, Centro Direzionale, Isola E4 (P. IVA 05850080630), per un periodo di mesi tre, eventualmente suscettibile di proroga;
5) di procedere con il presente decreto alla nomina di un esperto, rinviando ad un successivo atto l'eventuale nomina di altri esperti, nel numero massimo previsto dalla legge, in ragione delle necessità che emergeranno;
6) di nominare, ai sensi dell'art. 32, comma 8, del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, per un periodo di mesi tre, il Prof. Giuseppe D'Onza, nato a Potenza il 14 ottobre 1976, esperto con il compito di svolgere funzioni di sostegno e monitoraggio della società Romeo Gestioni s.p.a., con sede in Napoli, Centro Direzionale, Isola E4 (P. IVA 05850080630);
7) di dare atto che, ai sensi dell'art. 32, comma 8, del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, il nominato esperto dovrà fornire alla suddetta società 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;

8) di rinviare ad un successivo provvedimento la fissazione del compenso per le funzioni oggetto del presente atto, da calcolarsi sulla base di quanto previsto nelle Terze linee guida, citate in premessa;

DISPONE

1) di notificare, nelle forme di legge, il presente decreto alla società Romeo Gestioni s.p.a., con sede in Napoli, Centro Direzionale, Isola E4 (P. IVA 05850080630), e al Prof. Giuseppe D'Onza;
2) di comunicare il presente decreto al Presidente dell'ANAC, alla Consip s.p.a., al Ministero dell'Economia e delle Finanze, 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 e all'Avvocatura Generale dello Stato;
3) di dare mandato al nominato esperto di provvedere a comunicare il presente decreto alle altre Amministrazioni ed Enti istituzionalmente competenti in relazione all'oggetto dell'incarico;
4) di dare atto che avverso il presente decreto è ammesso ricorso giurisdizionale al TAR Lazio - Roma o, in alternativa, ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, rispettivamente, entro 60 e 120 giorni dalla sua notifica, comunicazione o piena conoscenza;
5) di disporre, ai sensi dell'art. 15-*ter* del D. Lgs. n. 33/2013 introdotto dall'art. 14 del D. Lgs. n. 97/2016, la pubblicazione del presente decreto sul sito web della Prefettura di Roma nella sezione "Amministrazione Trasparente".

Roma, 4 ottobre 2017

IL PREFETTO
(Basilone)