



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

Ill.mo Sig. Prefetto di
Siena

Oggetto: Proposta di straordinaria e temporanea gestione della Servizi Ecologici Integrati SEI Toscana s.r.l., C.F. 01349420529, con sede legale in Siena, Via Fontebranda, n. 65, relativamente al contratto per l'affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani, aggiudicato dall'ATO Toscana Sud a SIENA Ambiente S.p.A., nella veste di capogruppo e mandataria del RTI "Progetto SEI". – Art. 32, comma 1, del decreto legge 24 giugno 2014, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 114.

Rif. Fasc. n. 005093/2016

Con la presente si propone all'Ill.mo Prefetto di Siena di voler adottare la misura della straordinaria e temporanea gestione, prevista dall'art. 32, comma 1, lettera b), del d.l. 24 giugno 2014, convertito con modificazioni dalla l. n. 114/2014, della Servizi Ecologici Integrati SEI Toscana s.r.l., C.F. 01349420529, con sede legale in Siena, Via Fontebranda, n. 65, relativamente al contratto per l'affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani, aggiudicato dall'ATO Toscana Sud a SIENA Ambiente S.p.A., nella veste di capogruppo e mandataria del RTI "Progetto SEI".

Ai fini di una maggiore chiarezza espositiva, l'illustrazione delle ragioni a sostegno della richiesta sarà preceduta da una sommaria ricostruzione dei fatti che hanno condotto alla proposta odierna.

1. La società Sei Toscana s.r.l.: la genesi del rapporto concessorio con l'ATO Toscana Sud



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

L'affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani nel territorio facente capo alla Comunità d'Ambito Toscana Sud, poi trasformata in ATO Toscana Sud, ha preso avvio, in ottemperanza alla normativa regionale in materia, da una procedura di gara ad evidenza pubblica, indetta dalla medesima nel 2009¹.

Invero, l'attività propedeutica alla individuazione del gestore unico del servizio di gestione integrata dei rifiuti, ivi compresa la predisposizione di tutta la documentazione di gara, è stata svolta dallo studio legale MM&A Menaldi e D'Onza, al quale il Presidente della Comunità d'Ambito ATO Toscana Sud, Corti Andrea, aveva conferito incarico professionale.

Approvato e pubblicato il bando, in data 19 luglio 2011, si è tenuta la seduta di prequalifica, alla quale ha fatto seguito la comunicazione di prequalificazione e l'invio delle lettere di invito ai tre concorrenti ammessi: R.T.I. Iren S.p.A., Hera S.p.A. e R.T.I. Progetto Sei.

La Commissione giudicatrice – nominata con decreto n. 45 del 18 luglio 2012, presieduta dal Segretario generale della Provincia di Arezzo, Dott. Gabriele Chianucci, e composta dal Prof. Antonio Carnevale e dall'ing. Rinaldo Rinaldi – si è insediata il 26 luglio 2012 e ha proceduto alla valutazione dell'unica offerta pervenuta dal RTI Progetto 6, dichiarandolo aggiudicatario provvisorio della gara, con il punteggio complessivo di 70,30 su 100².

L'RTI "Progetto 6", che all'esito della verifica dei requisiti, è stato dichiarato aggiudicatario definitivo della gara con determina dirigenziale n. 3 del 22 ottobre 2012, era composto da Siena Ambiente S.p.A., in veste di capogruppo mandataria e da Società cooperativa Lavoratori Ausiliari del Traffico LAT, AISA Arezzo Impianti e Servizi ambientali S.p.A., COSECA S.p.A., UNIECO Soc. Coop., La Castelnuovese Soc. Coop., in veste di mandanti, nonché da Centro Servizi Ambiente Impianti

¹ Lo schema tipo di contratto di servizio, previsto ai sensi dell'art. 203 del d.lgs. n. 152/2006 e dall'articolo 26 della L.R. n. 61/2007, è stato approvato con Deliberazione di Giunta regionale toscana n. 214 del 23 marzo 2009.

² Cfr. Ordinanza di applicazione delle misure cautelari, emessa dal Gip del Tribunale di Firenze, dott. Matteo Zanobini, nell'ambito del procedimento penale n. 21127/2014 R.G.N.R., p. 8.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

S.p.A., Casentino Servizi s.r.l., Centro Servizi Ambiente S.p.A., C.R.C.M. s.r.l., ECOLAT s.r.l., STA S.p.A., Revet S.p.A., in veste di mandanti cooptate³.

Con nota del 15 gennaio 2013, il RTI aggiudicatario ha comunicato all'ATO Toscana Sud di aver proceduto l'11 dicembre 2012, in ottemperanza al bando di gara, alla costituzione della società Servizi Ecologici Integrati Toscana, società consortile a r.l. – in forma abbreviata SEI Toscana S.c.a.r.l. – la quale, entro la fine della fase transitoria di gestione, sarebbe stata trasformata in società per azioni⁴.

Infatti, la clausola “O” del citato bando di gara prevedeva che *“nell’ipotesi in cui l’aggiudicatario risulti essere un consorzio stabile, un’associazione temporanea di imprese (...) sarà onere per questo, prima della stipula del contratto di servizio, procedere alla costituzione di una società di capitali, anche consortile, e di operare in modo unitario per lo svolgimento del contratto di servizio ferma restando la responsabilità solidale dei soggetti partecipanti alla nuova compagine societaria nei confronti dell’amministrazione aggiudicatrice”*.

La neocostituita società ha per soci tutti i membri del Raggruppamento Temporaneo di Imprese risultato aggiudicatario, ha un capitale sociale di un milione di euro e il Consiglio di Amministrazione, all’atto della costituzione, è così composto: Fabrizio Vigni, in veste di Presidente, Eros Organni, in qualità di Amministrazione delegato, Marco Buzzichelli, Giuseppe Pinto, Luana Frassinetti, Emanuele Rappa, Stefano Carnevali, Roberto Valente e Marcello Ralli in qualità di consiglieri.

In data 27 marzo 2013, si è pervenuti alla stipulazione del contratto, Rep. 33955, registrato a Siena il successivo 8 aprile 2013 alla Serie 1T, n. 2090, tra Corti Andrea, Direttore generale e legale rappresentante dell’Autorità per il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani – ATO Toscana Sud, Vigni Fabrizio, il quale interviene nella sua veste di Presidente del CDA della società capogruppo e mandataria Siena Ambiente S.p.A. (ma il medesimo è anche simultaneamente Presidente della Sei Toscana) e il Dott. Organni Eros, amministratore delegato e legale rappresentante della suindicata SEI TOSCANA scarl.

³ Si veda l’atto costitutivo del 26 giugno 2012, Registrato a Siena il 15 giugno 2012, n. 3382, Serie 1T, allegato alla presente richiesta.

⁴ Cfr. Allegato n. 1 alla memoria presentata da Siena Ambiente in data 8 dicembre 2016.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

Con successivo atto del 23 aprile 2013, l'Assemblea della SEI TOSCANA ha deliberato di trasformare la società da consortile a società a responsabilità limitata pura, sotto la denominazione di Servizi Ecologici Integrati Toscana, società a responsabilità limitata – in forma abbreviata Sei Toscana s.r.l.⁵.

Nell'ambito del più ampio progetto di integrazione aziendale conseguente all'aggiudicazione della gara d'appalto di cui alla presente richiesta, è stato previsto il passaggio in capo al gestore unico delle aziende di raccolta e spazzamento rifiuti di proprietà dei precedenti gestori. Invero, Siena Ambiente ha ceduto a Sei Toscana, a titolo di conferimento dei beni, nell'aumento di capitale sociale deliberato da Sei Toscana il 5 giugno 2013, il ramo d'azienda relativo alla gestione dei servizi di igiene ambientale.

Va, tuttavia, data evidenza al fatto che Siena Ambiente, pur essendo formalmente estranea alla concessione di cui alla presente richiesta, gestisce i seguenti impianti di smaltimento rifiuti: il termovalorizzatore di Foci nel Comune di Poggibonsi, l'impianto di selezione, valorizzazione e compostaggio de Le Cortine nel Comune di Asciano, la discarica di Torre a Castello, nel Comune di Asciano, la discarica e l'impianto di compostaggio di Poggio alla Billa, nel Comune di Abbadia San Salvatore.

Tali impianti, sono stati dall'ATO inclusi nel sistema di gestione integrata dei rifiuti mediante la stipula di apposite convenzioni, avvenuta, dopo l'indizione della gara, in data 13 luglio 2011, qualche giorno prima della seduta di prequalifica delle imprese concorrenti. In altri termini, come si argomenterà meglio in seguito, la società mandataria del RTI gestisce gli impianti inclusi nel sistema di gestione integrata, sulla scorta di convenzioni stipulate in corso di gara.

2. La sussistenza dei presupposti indicati all'art. 32, comma 1, d.l. 90/2014: il *fumus boni iuris*

⁵ Cfr. Visura camerale storica di Sei Toscana, p. 10.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

L'art. 32, comma 1, del d.l. n. 90/2014 dispone l'applicabilità delle misure straordinarie ivi previste nel caso in cui, con riferimento ad un appalto, ad una concessione o ad altro atto convenzionale di natura pubblica, l'autorità giudiziaria proceda per le fattispecie di reato di matrice corruttiva espressamente previste dalla norma ovvero siano altrimenti 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 e forniture, ovvero ad un concessionario di lavori pubblici o ad un contraente generale»*.

La *ratio* della norma è quella di porre l'appalto, la concessione o altro atto di natura convenzionale al riparo da ulteriori condizionamenti illeciti, mediante la costituzione di un presidio amministrativo a tutela della legalità della gestione contrattuale, nonché di salvaguardare i tempi di esecuzione delle commesse pubbliche, attraverso la previsione di misure volte a garantire che le indagini della magistratura possano svolgersi senza impedire o ritardare la conclusione degli appalti ed evitare che la prosecuzione del contratto possa tradursi nell'attribuzione di un indiretto vantaggio all'operatore economico incriminato.

Optando per un'interpretazione garantista delle disposizioni in esame, occorre che la notizia di illecito abbia raggiunto una consistenza oggettiva, ossia un suo "spessore probatorio", e che le circostanze e gli elementi concreti acquisiti siano tali da poter ritenere, in termini di qualificata probabilità, che l'appalto o la concessione siano connessi ad un'attività di tipo illecito riconducibile all'impresa aggiudicataria o al contraente generale, potendo ad esempio giustificare, in un procedimento penale, l'emissione di un'ordinanza di applicazione di misure cautelari o l'adozione di un decreto di rinvio a giudizio.

Nella fattispecie in esame, l'ordinanza di applicazione di misure cautelari, emessa il 15 novembre 2016, dal Gip presso il Tribunale di Firenze, dott. Matteo Zanobini, nell'ambito del procedimento penale n. 21127/2014 R.G.N.R - allegata alla presente richiesta e al cui contenuto integralmente si rinvia - ha ricostruito con assoluta chiarezza un sistema illecito, volto a favorire il Raggruppamento risultato aggiudicatario, attraverso accordi collusivi e illecite commistioni tra controllori e controllati.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

Invero, il procedimento penale sopra citato vede indagati per turbata libertà degli incanti e corruzione Corti Andrea, Direttore generale dell'ATO Toscana Sud, Menaldi Valerio e D'Onza Tommaso quali amministratori e soci dello studio legale M.M.&A, Vigni Fabrizio, Presidente del CDA di Sei Toscana e di Siena Ambiente fino al marzo 2016, Organni Eros, consulente dell'impresa aggiudicataria – amministratore delegato e legale rappresentante della società FPI S.p.A. – e poi Direttore generale e amministratore delegato della Sei Toscana, Buzzichelli Marco, amministratore delegato e legale rappresentante di Siena Ambiente e consigliere di Sei Toscana.

Dalle indagini è emerso un *modus operandi* alquanto disinvolto e spregiudicato adottato dagli indagati, i quali, al fine di turbare l'iter procedurale della gara e orientare l'aggiudicazione in favore del RTI "Progetto 6", hanno concordato le modalità e i termini della procedura, il contenuto del bando di gara, le domande da rivolgere ai concorrenti, la redazione di alcuni documenti dell'offerta presentata dall'aggiudicatario.

Le attività investigative disposte dall'Autorità giudiziaria hanno evidenziato profili di criticità e anomalia, corroborati anche dagli esponenti apicali dalle due imprese concorrenti alla gara, a seguito di audizione da parte della Guardia di Finanza. Ne è risultata una procedura "*cucita su misura*" dell'impresa aggiudicataria, attraverso l'inserimento di clausole ed oneri dissuasivi nei confronti degli eventuali concorrenti.

Tra questi, merita una specifica menzione la decisione di escludere dalla gara gli impianti di smaltimento dei rifiuti e di imporre all'aggiudicatario di stipulare appositi contratti con i proprietari/gestori già in regime di convenzione con l'ATO. Una decisione illegittima, rispondente al chiaro obiettivo di favorire il mantenimento dello *status quo ante* la gara di appalto, scoraggiando definitivamente la partecipazione di soggetti non inseriti nel tessuto economico locale, con il palese intento di favorire gli operatori economici, come Siena Ambiente, già ampiamente coinvolti nell'attività di recupero e smaltimento rifiuti⁶.

Invero, appare evidente come detta previsione avesse lo scopo di determinare una proliferazione di costi solo per chi non svolgeva già il servizio e utilizzava gli impianti in questione, laddove, invece, come evidenziato da una delle società concorrenti alla

⁶ Cfr. Ordinanza di applicazione delle misure cautelari, cit., p. 14.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

gara, “per gruppi di grandi dimensioni, l’integrazione di tutta la filiera ambientale dalla raccolta allo smaltimento è un elemento imprescindibile per la gestione efficiente dell’attività”⁷.

A tale illecita previsione, si aggiungono ulteriori e non meno importanti elementi di anomalia che concorrono, complessivamente considerati, a delineare un sistema illegittimamente preordinato a favorire il RTI aggiudicatario:

- il bando di gara è stato pubblicato in periodo estivo, con termine per le domande di prequalifica al successivo 31 agosto 2010, rendendo, dunque, palese un’esigenza di speditezza e celerità della stazione appaltante nello svolgimento della gara, smentita peraltro dal fatto che la procedura di aggiudicazione si è protratta per un periodo lunghissimo, non sostenibile per un operatore economico cui è richiesta un’attività di pianificazione di ingenti investimenti (si cita, per tutti, l’esempio della scadenza del termine per la presentazione delle offerte, prorogata fino al 29 giugno 2012).

- il bando non indicava i criteri di valutazione dell’offerta da aggiudicare secondo il parametro dell’offerta economicamente più vantaggiosa, rinviandone la individuazione alla lettera di invito, in palese violazione dell’art. 83 del previgente Codice dei contratti pubblici.

- il bando prevedeva indicazioni particolarmente specifiche e stringenti, tali da ostacolare una partecipazione realmente concorrenziale di soggetti imprenditoriali diversi dal gestore provvisorio del servizio (fatturato medio annuo molto elevato, pregressa esperienza per una popolazione annua complessiva pari ad almeno 600 mila abitanti, impegno al pagamento dei crediti Tia non riscossi, per un ammontare non definito, ecc).

Il *dominus* indiscusso della strategia corruttiva è, indubbiamente, il Corti, il quale animato da una “fame di denaro” “per certi aspetti imbarazzante”, come scrive il GIP, “tanto più preoccupante se solo si considera che trattasi di un tecnico che vanta un curriculum professionale di tutto rispetto”, mette la sua funzione pubblica a disposizione degli amministratori del RTI, favorendoli nell’aggiudicazione della gara⁸.

⁷ *ivi*, p. 15.

⁸ *ivi*, p. 44.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

Come si legge nella Ordinanza n. 1556/16, emessa dal Tribunale del Riesame di Firenze in data 30 novembre 2016⁹, *“Corti Andrea è stato il promotore dell’attività illecita; non pago dello stipendio di professore universitario e della remunerazione quale direttore dell’ATO Toscana Sud ha fatto mercimonio della funzione per finalità di lucro ponendosi a disposizione dei privati pagatori, intraprendendo con loro in una situazione di conflitto di interessi attività imprenditoriali”*.

Le intercettazioni telefoniche attestano l’intreccio dei rapporti tra il Corti e l’Organni, il permanente conflitto di interessi, *“la commistione dei ruoli che vede il Corti spostare il suo ruolo di controllore, tramite l’ATO Sud da lui diretta, del servizio appaltato, a consigliere e co-gestore dello stesso in totale accordo con l’Organni”*.

In particolare, in totale spregio delle regole della concorrenza e della *par condicio* che sovrintendono l’affidamento dei contratti pubblici, egli ha orchestrato, in collusione con gli indagati, una procedura anomala quanto al contenuto del bando, alla durata e alle fasi procedurali, ivi compresa l’aggiudicazione definitiva.

Le risultanze investigative – in particolare il sequestro, all’esito della perquisizione domiciliare, delle agende personali del Corti – hanno evidenziato come le collusioni e gli accordi venissero suggellati attraverso pranzi, *meeting*, riunioni, contatti telefonici e scambio di email, *“in una commistione di interessi a tratti stupefacente”*, come se fosse stata già disposta l’aggiudicazione¹⁰.

Il Corti, secondo quanto è emerso dalle indagini, ha agito in accordo e concorso con i due legali dello studio MM&A Menaldi e D’onza, incaricati, come si è accennato sopra, dell’intera organizzazione del servizio e delle attività connesse, tra cui la redazione di tutta la documentazione di gara. I medesimi, perfettamente compenetrati nelle dinamiche relazionali tra il vertice della stazione appaltante e gli imprenditori a capo del RTI aggiudicatario, ben lungi dall’agire nell’esclusivo interesse dell’ente pubblico regionale, hanno operato in una situazione di macroscopico conflitto di interessi.

⁹ Cfr. Ordinanza n. 1556/2016 R.G. del Tribunale del Riesame di Firenze, emessa il 30 novembre 2016 e depositata in Cancelleria il successivo 1 dicembre 2016, che ha confermato l’ordinanza emessa dal GIP presso il Tribunale di Firenze il 3 novembre 2016.

¹⁰ Cfr. Ordinanza di applicazione delle misure cautelari, cit., p. 38.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

Infatti, proprio mentre la procedura di gara era in corso di svolgimento, il predetto studio legale ha svolto attività di consulenza e ha costituito un'ATI con Finanza Infrastrutture S.p.A. e, infine una società denominata "FPI legal S.p.A", avente come oggetto sociale la consulenza ad enti pubblici e soggetti privati in campo economico, finanziario e legale. Sarà appena il caso di evidenziare che Finanza Infrastrutture S.p.A., guidata dall'Organni, era titolare dell'incarico di consulenza, conferitogli dal RTI Progetto SEI, finalizzato all'elaborazione di strategie utili a conseguire l'aggiudicazione della gara di cui alla presente proposta¹¹.

Dunque, lo studio legale da una parte predisponendo, su incarico della stazione appaltante, la documentazione di gara e, dall'altra, aveva cointeressenze fortissime con soggetti facenti parte del RTI aggiudicatario¹².

Le sopra citate, altrimenti incomprensibili anomalie trovano una chiave di lettura inequivocabile proprio nella duplice veste assunta dallo studio MM&A e dall'Organni, e in una tale compenetrazione di interessi che, all'atto della costituzione della SEI Toscana s.r.l., lo stesso Organni ne assumeva la guida, quale amministratore delegato con i più ampi poteri¹³.

Da ultimo, merita un breve cenno la posizione del Corti nella sua qualifica di Responsabile scientifico dell'Area Ambiente della Pin scarl, società consortile Polo Universitario Città di Prato a prevalente capitale pubblico. Anche in tale veste il medesimo aveva una fitta rete di cointeressenze con il Raggruppamento aggiudicatario, come le indagini hanno evidenziato.

Sarà sufficiente citare, a mero titolo di esempio, che, con riferimento al Progetto R547 che faceva capo sostanzialmente al Corti, benché il medesimo non comparisse nella documentazione ufficiale, il RTI ha conferito, tramite una delle sue società mandanti, la Unieco, ad una società terza Zoppellari s.r.l., l'incarico di concludere con PIN scarl una convenzione avente ad oggetto la predisposizione della documentazione necessaria per l'attivazione della procedura di Valutazione di Impatto Ambientale (VIA) e di Studio di impatto ambientale (SIA) di due impianti, al fine di completare l'offerta di partecipazione alla gara.

¹¹ Cfr. Ordinanza di applicazione delle misure cautelari, cit., p. 16.

¹² *ibidem*.

¹³ *ivi*, p. 17.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

Questa duplice e conflittuale qualifica soggettiva del Corti – Direttore della Stazione appaltante e responsabile di Area della Pin scarl con riferimento al progetto R547, voluto e finanziato da Sei Toscana – è stata lautamente retribuita, mediante fatture per rimborso spese e per attività di progettazione preliminare formalmente ascritta ad altri soggetti ma sostanzialmente a beneficio del Corti.

3. La sussistenza dei presupposti indicati all'art. 32, comma 1, d.l. 90/2014: la gravità dei fatti

Oltre all'accertamento di fatti verosimilmente riconducibili a condotte criminali, di matrice corruttiva e/o deviante rispetto al corretto svolgimento delle procedure di gara d'appalto, il Presidente dell'Autorità è tenuto a graduare, altresì, 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 tenuto dall'autore dell'illecito, la pervasività del sistema corruttivo, il coinvolgimento della compagine societaria nella gestione illecita dell'appalto, la permanenza negli assetti 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.

Nel caso di specie, assume rilievo dirimente, per la valutazione della gravità dei fatti, il sistema disinvolto e spregiudicato adottato dagli indagati, che si è tradotto in una reiterata violazione dei principi cardine della trasparenza, imparzialità e correttezza, indispensabili per una buona amministrazione pubblica.

Invero, il quadro corruttivo che si è andato delineando nel corso delle indagini non presenta elementi di occasionalità e casualità ma tratteggia, al contrario, un sistema illecito consolidato, spregiudicato e ramificato.

In tal senso, depone sicuramente a favore di una valutazione orientata alla eccezionale gravità dei fatti la alterazione dell'intero procedimento di gara attraverso la condotta delittuosa e collusa del Corti, in accordo e concorso con i due legali dello studio MM&A. La minuziosa indagine della Guardia di Finanza dà conto della condotta infedele del pubblico ufficiale che fa mercimonio della sua funzione



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

pubblica a fini di arricchimento personale, sfruttando la posizione apicale ricoperta in seno all'ente pubblico, colludendo con i privati nel turbare la gara di appalto.

A titolo di controprestazione dell'attività corruttiva egli ha ottenuto consistenti risorse economiche attraverso vari espedienti, quali il finanziamento presso la Pin Scarl di progetti da cui – figurando o meno come direttore scientifico o facendo lavorare suoi laureati – ha ricevuto somme di denaro veicolate attraverso fatturazioni da parte delle “società paravento della moglie” o, ancora, sotto forma di rimborsi o ottenendo una linea di credito sulla voce “progettazione” delle “somme a disposizione della stazione appaltante”, senza alcuna verifica dell'*an* e del *quantum debeatur*¹⁴.

Il perno del sistema corruttivo è rappresentato dall'intreccio di interessi tra il Corti – dotato di una singolare capacità di spostare il suo ruolo da controllore del servizio appaltato a consigliere e cogestore dello stesso – e l'Organi – che rappresenta il cervello e il motore, dalla parte degli operatori economici dell'intera operazione che culmina con la sua carica di amministratore delegato della neocostituita Sei Toscana¹⁵.

Non meno spregiudicati e scaltri appaiono gli altri protagonisti della vicenda sul versante privato: Buzzichelli Marco e Vigni Fabrizio. Le loro condotte, incuranti delle regole dell'agire sociale, prima ancora che giuridico, fanno da cornice, sotto diversi profili, al sopra delineato quadro illecito.

Nel quadro che si è andato delineando nel corso delle indagini, non può non farsi un rapido cenno anche stazione appaltante, dimostratasi particolarmente permeabile alle condotte illecite del Corti e poco vigile in ordine all'attività amministrativa connessa alla gara¹⁶. Anche nell'ambito del procedimento di cui alla presente proposta, malgrado la comunicazione dell'avvio, l'ATO non ha comunicato eventuali iniziative intraprese relativamente alla concessione in corso di esecuzione.

¹⁴ *ivi*, p. 40. Si vedano anche le pp. 28 e 29. Il bando di gara alla lettera “G.1” come “valore della concessione” prevedeva la voce “Somme a disposizione dell'amministrazione aggiudicatrice” per un importo di € 2.500.000,00. Di questa significativa cifra si faceva carico l'impresa aggiudicatrice dell'appalto vincolandosi ad utilizzarla secondo quanto disposto dalle determinazioni della stazione appaltante, distinguendo tre momenti: la fase preparatoria e di espletamento della gara, la fase transitoria di affidamento del servizio, la fase di avvio del servizio di ambito. Su queste somme il Corti ha agito come mandatario senza rappresentanza con pagamenti effettuati a prima richiesta.

¹⁵ *ivi*, p. 46.

¹⁶ *ivi*, p. 44.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

In estrema sintesi, con riferimento alla valutazione della gravità dei fatti, le risultanze dell'indagine penale, compendiate nell'ordinanza di applicazione di misure cautelari, hanno disvelato un sinallagma corruttivo non solo consolidato e aggravato dalle qualifiche soggettive rivestite dai soggetti coinvolti ma protrattosi nel tempo al punto da non poter escludere il pericolo di ulteriori interferenze illecite nella gestione dell'appalto.

Sotto il profilo della gravità, particolarmente eloquente è la considerazione del Gip laddove evidenzia come si sia *“di fronte ad un'attività delittuosa consolidata, svolta da parte di soggetti inseriti in posizione apicali di aziende pubbliche o a partecipazione pubblica maggioritaria, che hanno elevato il mercimonio della funzione a sistema, consolidando posizioni di potere, acquisendo appalti ed ottenendo consistenti remunerazioni”¹⁷*.

Alla luce delle suesposte argomentazioni, i fatti come ricostruiti nel provvedimento restrittivo adottato dal Gip presso il Tribunale di Firenze, appaiono connotati da un livello di gravità tale da giustificare la richiesta della più grave e stringente misura della straordinaria e temporanea gestione di cui al citato articolo 32, comma 1, lettera b), misura preordinata a salvaguardare gli interessi pubblici coinvolti e a garantire che la concessione venga eseguita al riparo da ulteriori interferenze illecite.

4. Il procedimento di formulazione della proposta di commissariamento della Sei Toscana s.r.l. e la individuazione del prefetto competente.

L'avvio del procedimento di cui alla presente richiesta è stato comunicato, ai sensi degli artt. 7 e segg. della l. n. 241/1990, a Siena Ambiente S.p.A. e a Sei Toscana s.r.l. con la nota prot. n. 0173689/2016 del 23 novembre 2016.

In data 8 dicembre 2016, Siena Ambiente ha presentato l'allegata memoria – al cui contenuto integralmente si rinvia – nella quale ha argomentato in ordine al rinnovamento integrale della *governance* e alla totale estraneità dell'operatore economico nella gestione operativa del servizio, essendo la titolarità della concessione e del relativo contratto imputabile esclusivamente a Sei Toscana s.r.l.

¹⁷ *ivi*, p. 44.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

A supporto delle proprie argomentazioni difensive, l'impresa evidenzia che in forza dell'art. 156 del previgente Codice dei contratti pubblici, la società di progetto è diventata la concessionaria a titolo originario e ha sostituito l'aggiudicatario in tutti i rapporti con l'amministrazione concedente. La firma del contratto di cui alla presente richiesta, da parte di Siena Ambiente, risponderebbe, dunque, secondo la ricostruzione operata, alla assunzione di una responsabilità solidale in ordine alle obbligazioni contrattuali, come emerge dalle stesse clausole 13.2. e 77.2.

I rilievi difensivi trovano condivisione da parte della scrivente Autorità, atteso che la misura della straordinaria e temporanea gestione è stata intesa come misura *ad contractum* e che allo stato, l'esecuzione contrattuale fa capo, in via esclusiva, alla Sei Toscana.

Nelle date dell'8 dicembre 2016 e del 10 gennaio 2017, Sei Toscana s.r.l. ha depositato le memorie che pure si allegano, rinviando integralmente a quanto ivi contenuto. Sul punto si evidenzia che le argomentazioni esposte dall'operatore economico, sebbene puntuali e approfondite, non sono sufficienti a inficiare gli elementi valutativi posti a fondamento della presente proposta e muovono da una lettura dell'istituto del commissariamento non del tutto rispondente alla linea interpretativa seguita dalla scrivente Autorità.

Parimenti, le iniziative di *self cleaning* adottate dall'operatore economico ad ampio raggio e in un'ottica di discontinuità rispetto al passato – pur essendo apprezzabili e favorevolmente valutabili in prospettiva – non appaiono ad oggi assolutamente adeguate a scongiurare definitivamente i pericoli di eventuali ulteriori interferenze illecite.

Nessun dubbio, dunque, può ravvisarsi, in ordine alla sussistenza dei presupposti, come sopra riepilogati, per la proposta di commissariamento coattivo della Sei Toscana s.r.l., relativamente alla gestione del contratto “*per l'affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani – Ato Toscana Sud*”.

Peraltro, la fattispecie che qui ci occupa presenta profili di peculiarità e particolarità che richiedono un ulteriore iter argomentativo.

Infatti, come si è sopra evidenziato, tra la pubblicazione del bando di gara e la seduta di prequalifica delle imprese concorrenti, l'ATO Toscana Sud ha stipulato



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

diverse convenzioni per la gestione di impianti e discariche, tra le quali cinque con Siena Ambiente S.p.A.

Orbene, la clausola 10.3 del contratto dispone che, in forza delle previsioni delle suindicate convenzioni, le funzioni di competenza della stazione appaltante siano trasferite al gestore unico, mediante la sottoscrizione di appositi contratti di conferimento, la cui bozza tipo è contenuta nei documenti a base di gara. In forza di tale clausola, le obbligazioni assunte dal gestore unico nei predetti contratti nei confronti dei terzi gestori impianti, tra cui Siena Ambiente, ricadono necessariamente nel perimetro della gestione commissariale.

Nella medesima ottica, si rende auspicabile, nel corso del commissariamento, una ricognizione degli ulteriori contratti sottoscritti dal gestore unico, anche in esecuzione delle previsioni di cui alla clausola 33 della concessione, che possono ritenersi strumentali e strettamente connessi all'esecuzione del servizio appaltato.

Un'ultima riflessione di carattere interpretativo è quella che concerne la individuazione del prefetto competente ad adottare le misure richieste.

La norma prevede che il Presidente dell'ANAC avanzi una proposta al "*prefetto competente in relazione al luogo in cui ha sede la stazione appaltante*".

Sulla base della lettera della norma, tenuto conto che l'ATO Toscana Sud ha sede legale in Siena, la competenza va incardinata in capo al Prefetto di Siena.

Tanto premesso, si propone al Prefetto in indirizzo di adottare la misura prevista dall'art. 32, comma 1, lett. b), del d.l. n. 90/2014, convertito con modificazioni dalla l. n. 114/2014 e cioè la straordinaria e temporanea gestione della Servizi Ecologici Integrati SEI Toscana s.r.l., C.F. 01349420529, con sede legale in Siena, Via Fontebranda, n. 65, relativamente al contratto per l'affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani, ATO Toscana Sud, e ai contratti stipulati dalla medesima società, in esecuzione delle previsioni



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

contrattuali, attraverso la nomina di uno o più amministratori straordinari, contestualmente sospendendo tutti poteri degli altri organi sociali, ai sensi del comma 3, del medesimo art. 32.

La presente richiesta di commissariamento sarà trasmessa al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Firenze, in adempimento dell'obbligo di cui all'art. 32, comma 1 e sarà, altresì, pubblicata sul sito istituzionale dell'Autorità, nell'apposita sezione dedicata ai provvedimenti di cui all'art. 32, d.l. n. 90/2014.

Si allegano i documenti di cui all'unito elenco.

Roma, 3 febbraio 2017.

Raffaele Cantone