



*Autorità Nazionale Anticorruzione*  
*Presidente*

Ill.mo Prefetto di Oristano

**Oggetto:** Proposta di applicazione delle misure della straordinaria e temporanea gestione e del sostegno e monitoraggio della **Nuova Ecoservice s.r.l.** (C.F. 03322510920), con sede legale in Ortacesus (CA) - Art. 32, commi 1 e 8, d.l. 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni dalla legge n. 114/2014.

**Rif. fasc. n. 003637/2017**

Con la presente si propone all'ill.mo Prefetto di Oristano di adottare le misure della straordinaria e temporanea gestione e del sostegno e monitoraggio, previste dall'art. 32, commi 1 e 8, del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, nei confronti della società **Nuova Ecoservice s.r.l.** (C.F. 03322510920), con sede legale in Ortacesus (CA), in Località Zona Industriale s.n.c., con riferimento ai seguenti contratti di appalto di servizi:

- “*Servizio di raccolta integrata dei rifiuti solidi urbani e servizi connessi*”, affidato alla Nuova Ecoservice s.r.l. dal Comune di Santu Lussurgiu;

- “*Servizio di igiene urbana con servizi complementari*” affidato alla Nuova Ecoservice s.r.l. dal Comune di Baratili San Pietro.

Di seguito, si argomenta in ordine ai presupposti di fatto e di diritto per la formulazione della presente proposta di applicazione delle misure sopra richiamate.

\*\*\*\*\*

**1. I rapporti contrattuali in essere tra i Comuni di Santu Lussurgiu e Baratili San Pietro e la Nuova Ecoservice s.r.l., le turbative delle gare e i fatti criminosi connessi all'aggiudicazione degli appalti**

La presente vicenda trae origine dalla complessa attività investigativa condotta dai Carabinieri della Compagnia di Tonara che ha rivelato, in relazione a molteplici appalti pubblici concernenti i servizi di gestione e raccolta dei rifiuti solidi urbani, in un'area geografica ricompresa tra le provincie di Nuoro ed Oristano, una solida organizzazione di tipo mafioso che si è avvalsa della forza intimidatoria del vincolo



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

### *Presidente*

associativo e delle condizioni di assoggettamento e di omertà delle imprese concorrenti e dei funzionari pubblici per accaparrarsi, per un lungo lasso di tempo, gli appalti di proprio interesse.

In particolare, dalle indagini si evince che entrambe le procedure di affidamento, per le quali si propone l'applicazione delle misure straordinarie, sono state a tal punto alterate da risultare integralmente gestite da parte del soggetto risultato poi aggiudicatario, grazie ad una diffusa attività collusiva e a un ampio ventaglio di atti intimidatori, di diversa natura e gravità, posti in essere dal gruppo criminoso ai danni di potenziali concorrenti.

Sotto quest'ultimo profilo, rilevano una serie di accadimenti, quali furti, danneggiamenti, incendi di macchine aziendali e mezzi di trasporto, legati tra loro da un unico filo conduttore, in quanto tutti atti delittuosi commessi ai danni delle ditte appaltatrici operanti nel medesimo settore, al fine di sbaragliare la concorrenza ed accaparrarsi gli appalti. Invero, il clima di diffusa intimidazione derivante dalla consolidata forza minacciosa e di dissuasione dell'associazione criminosa, molto ben percepita all'esterno, ha posto le ditte in una posizione di omertosa soggezione, al punto da indurle a desistere dalla partecipazione alle gare.

Sul fronte della stazione appaltante, il compendio probatorio ha evidenziato la grave alterazione di entrambe le procedure, alterazione sostenuta dalla indebita commistione tra stazione appaltante e soggetto concorrente e vincitore delle gare. I ripetuti episodi di turbativa d'asta commessi dal sodalizio sono avvenuti con modalità di vario tipo: sotto il profilo relazionale, sul fronte pubblico, si è potuta registrare la totale, consapevole e persistente promiscuità di rapporti tra esponenti delle istituzioni e privati; sul versante del mercato, vengono in rilievo intimidazioni e atti criminali di vario genere in danno di potenziali concorrenti; sotto il profilo amministrativo, le condotte illecite hanno giustificato una serie di gravi illegittimità e inadempimenti, dalle costruzioni a tavolino degli atti di gara, alle reiterate proroghe contrattuali, alla procrastinazione della tempistica della procedura, a varie omissioni, fino all'abile orchestrazione di procedure artefatte, con concorrenti fittizi.

Non può sorgere dubbio alcuno, dunque, in ordine al fatto che le due gare, bandite dai Comuni di Santu Lussurgiu e Barattili San Pietro, la prima concernente il “*Servizio di raccolta integrata dei rifiuti solidi urbani e servizi connessi*”, e la seconda relativa al “*Servizio di igiene urbana e ambientale e servizi complementari*”, presentano gravi anomalie e circostanze sintomatiche di condotte illecite e di eventi criminali, che rendono doverosa la costituzione di un forte presidio di legalità nell'impresa.

Quanto all'iter procedurale dei due appalti che qui ci occupano, il Comune di Santu Lussurgiu, con determinazione del servizio tecnico n. 74/T del 6 marzo 2012, ha indetto un pubblico incanto per



*Autorità Nazionale Anticorruzione*  
*Presidente*

l'affidamento del “*Servizio di raccolta integrata dei rifiuti solidi urbani e servizi connessi*” C.I.G. 4017068D5E, per un importo di € 1.182.381,60, di cui € 3.717,33 per oneri di sicurezza, oltre I.V.A.<sup>1</sup>

All'esito dell'espletamento della gara, con determinazione del servizio tecnico n. 208/T del 25 maggio 2012, si è disposta l'aggiudicazione in favore della Nuova Ecoservice s.r.l. e il successivo 22 ottobre 2012 si è pervenuti alla stipula del relativo contratto, di durata quinquennale. L'amministrazione comunale, con delibera di Giunta n. 50 del 23 maggio 2017 e di Consiglio n. 9 del 29 maggio 2017, ha disposto l'adesione alla gestione associata del servizio per la raccolta integrata dei rifiuti solidi urbani dell'Unione dei Comuni Montiferru-Sinis<sup>2</sup>.

Da informazioni assunte presso la stazione appaltante, il servizio sarà gestito dalla Nuova Ecoservice in regime di proroga fino all'aggiudicazione della nuova gara da parte della citata Unione di Comuni, la cui data sembra prevista per i primi di novembre.

Per quanto concerne il secondo contratto, con determinazione n. 178 del 31 luglio 2013, il Comune di Baratili San Pietro ha bandito la gara per l'affidamento del “*Servizio di igiene urbana e ambientale e servizi complementari*”. Nel bando si è specificato che l'amministrazione avrebbe proceduto ad avviare la procedura negoziata, ai sensi dell'art. 56 del d.lgs. n. 163/2006, mediante invio delle lettere di invito a presentare offerta ai primi cinque operatori (intesi in ordine cronologico di presentazione delle manifestazioni di interesse). Tra esse, vi è la Nuova Ecoservice s.r.l., partecipante in ATI con l'Asa s.r.l.<sup>3</sup>

Con verbale di gara del 17 dicembre 2013, la commissione giudicatrice, dopo aver constatato che entro il termine stabilito erano pervenute tre buste – di cui una di un concorrente che si è limitato a ringraziare per l'invito alla gara e una contenente la rinuncia alla gara – si è preso atto dell'unica offerta valida, presentata dalla Nuova Ecoservice, la quale, invitata alla gara nella veste di mandataria dell'ATI sopra citata, ha dichiarato di concorrere quale singola società, avendo nel frattempo acquisito l'iscrizione alla categoria 5/F, non posseduta nella fase di manifestazione di interesse. Si è proceduto, pertanto, in data 21.12.2013, all'approvazione del verbale di gara, all'aggiudicazione provvisoria e, il successivo 29 marzo 2014, con determinazione n. 79/2014, all'aggiudicazione definitiva alla Nuova Ecoservice. In data 2 maggio 2014, si è stipulato il contratto – Rep. 91/2014 – per l'affidamento del servizio suindicato, con decorrenza 01.05.2014 – 30.04.2018 e per un importo di € 446.698,40, a tutt'oggi in fase di esecuzione.

---

<sup>1</sup> Si veda, in proposito, la nota informativa del 23 giugno 2017, a firma del Gen. B. Cristiano Zaccagnini, All. n. 9.

<sup>2</sup> *ivi*, All. n. 8.

<sup>3</sup> *ivi*, p. 16-17 e All.ti nn. 33-31.



*Autorità Nazionale Anticorruzione*  
*Presidente*

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

L'art. 32, comma 1, del d.l. 90/2014 dispone l'applicabilità delle misure straordinarie ivi previste nel caso in cui, con riferimento ad un appalto o ad una concessione 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 all'impresa affidataria della commessa pubblica.

La *ratio* della norma è quella di porre l'appalto o la concessione 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'impresa incriminata.

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", sulla base del quale emergano «*fatti gravi ed accertati*», come precisato dall'art. 32 in esame. In forza di tale scelta interpretativa, il Presidente dell'Anac è chiamato a formulare una prima valutazione sulla sussistenza del *fumus boni juris*, ossia sull'acquisizione di elementi concreti, sia pure in termini di qualificata probabilità, in ordine al fatto che l'appalto o la concessione siano connessi ad un'attività di tipo illecito, riconducibile all'impresa aggiudicataria.

**2.1. L'ordinanza applicativa di misure cautelari n. 3508/2015, emessa dal GIP presso il Tribunale di Cagliari in data 3 aprile 2017**

Ai fini della valutazione della sussistenza *del fumus boni juris*, nella fattispecie in esame vengono in rilievo le numerose e inequivocabili evidenze investigative emerse nell'ambito del procedimento penale n. 15612/2012 R.G.N.R. DDA e compendiate nell'ordinanza di applicazione delle misure cautelari n.



*Autorità Nazionale Anticorruzione*  
*Presidente*

3508/15, emessa dal GIP presso il Tribunale di Cagliari, dott. Gianpaolo Casula, in data 3 aprile 2017, che si intende qui integralmente richiamata e alla quale si rinvia per ogni ulteriore elemento di dettaglio<sup>4</sup>.

Nel complesso, le risultanze investigative hanno evidenziato il ricorso a sistematiche condotte criminose finalizzate alla turbativa delle gare, all'asservimento e al mercimonio della funzione pubblica e all'accaparramento illecito degli appalti nel settore della raccolta e gestione dei rifiuti urbani. Dalle varie fonti investigative impiegate – quali intercettazioni telefoniche e ambientali, dichiarazioni spontanee rese dalle persone offese e da quelle informate sui fatti, ancorché connotate da evidente reticenza, acquisizioni documentali, servizi di osservazione, pedinamento e controllo da parte della polizia giudiziaria – è emerso il nesso tra i gravi atti di intimidazione e la loro efficacia condizionante l'esito della gara.

Il citato procedimento penale n. 15612/2012 R.G.N.R. D.D.A. vede indagati – per quanto di specifico interesse in questa sede, con riferimento all'operatore economico – Firinu Giovanni Maria – per il quale è stata disposta la misura cautelare della custodia in carcere – quale *dominus* dell'associazione, Settefonti Massimo – per il quale è stata disposta la misura cautelare degli arresti domiciliari – quale suo fidato collaboratore, Angioi Giovanni Basilio, il quale riveste nel contempo, il ruolo di suo tecnico di fiducia e di consulente delle stazioni appaltanti, Piras Francesca, in qualità di amministratore unico della società “Nuova Ecoservice s.r.l.” e moglie del Firinu, e Pani Franca quale direttore tecnico di fiducia del Firinu<sup>5</sup>. I reati ascritti attengono ad una serie di delitti – aggravati dal vincolo associativo di stampo mafioso ex art. 416 bis c.p. – quali, la turbata libertà degli incanti di cui all'art. 353 c.p., la turbata libertà del procedimento di scelta del contraente di cui all'art. 353 bis c.p., l'incendio di cui all'articolo 423 c.p. (Firinu e Settefonti), la falsità ideologica in atti pubblici di cui all'art. 479 c.p. (Firinu-Piras), l'attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti, di cui all'art. 260 del d.lgs. n. 152/2006 (Firinu-Piras), commessi in occasione delle citate procedure di gara per l'affidamento del servizio di raccolta e gestione dei rifiuti solidi urbani e nel corso del suo espletamento.

La regia di questo articolato sistema va senz'altro ascritta a Giovanni Maria Firinu, *dominus* indiscusso, promotore e motore dell'associazione, che ha gestito, per diversi anni, il settore degli appalti in materia di rifiuti in un regime di sostanziale monopolio, attraverso il sistematico ricorso a minacce, intimidazioni, danneggiamenti e altri gravi reati, al fine di sbaragliare la concorrenza e indurre gli operatori economici ad astenersi dal partecipare alle gare<sup>6</sup>. L'efficacia intimidatoria dell'associazione è

---

<sup>4</sup> Cfr. Ordinanza applicativa di misure cautelari n. 3508/15, emessa il 3 aprile 2017, dal G.I.P. presso il Tribunale di Cagliari, dott. Giampaolo Casula.

<sup>5</sup> *ivi*, pp. 1-2.

<sup>6</sup> Per i gravi danneggiamenti tramite incendi dolosi di svariati mezzi, veicoli compattatori e macchinari di proprietà di svariate ditte operanti nel settore si rinvia alla citata Ordinanza applicativa di misure cautelari.



*Autorità Nazionale Anticorruzione*  
*Presidente*

potenziata dalla coesione dei rapporti illeciti che il Firinu ha coltivato con esponenti della criminalità organizzata di stampo camorristico, grazie ai quali si è procurato, tra l'altro, la disponibilità di armi illegali<sup>7</sup>.

Per quanto concerne la gara bandita dal Comune di Santu Lussurgiu, meritano menzione gli illeciti prodromici alla indizione della gara e preordinati a garantire alla Ecoservice la gestione incontrastata del servizio senza alcuna soluzione di continuità. Dalla citata ordinanza emerge, infatti, un articolato e solido compendio probatorio dal contenuto univoco dal quale si evince, in modo chiaro e incontrovertibile, la sussistenza dei presupposti applicativi delle misure straordinarie, come sopra sommariamente tracciati.

In tale ottica, riveste un ruolo di primo piano il comportamento tenuto dal Firinu il quale, dapprima si è adoperato affinché la stazione appaltante posticipasse l'indizione formale della gara, in modo da consentire alla Nuova Ecoservice di maturare i requisiti di partecipazione e, nelle more, ha indotto il Sindaco pro-tempore del Comune, Chessa Emilio a ricorrere a due proroghe del servizio in suo favore, nella veste di titolare dell'omonima ditta individuale<sup>8</sup> e, successivamente a disporre la prosecuzione del servizio in forza di ordinanze contingibili ed urgenti e, infine, ad indire procedure di cottimi fiduciari, andati sistematicamente deserti e affidati alla Nuova Ecoservice, costituita *medio tempore* e intestata alla moglie, Piras Francesca<sup>9</sup>.

In questa concatenazione di eventi, non può essere trascurato che il Sindaco, Chessa Emilio e il vice Sindaco e assessore competente, Pitzolu Stefano, indagati per turbata libertà degli incanti ex art. 353 c.p., benché a conoscenza della pena accessoria dell'interdizione dai pubblici uffici, inflitta al Firinu, non solo omettevano di adottare il provvedimento di sospensione del servizio ma gli consentivano di partecipare alla gara – unitamente a finti concorrenti individuati *ad hoc* – tramite la Nuova Ecoservice s.r.l.<sup>10</sup>.

---

<sup>7</sup> *ivi*, p. 39.

<sup>8</sup> La ditta individuale Firinu Giovanni Maria, con sede in Santu Lussurgiu (OR), Via G.A. Meloni, n. 26, esercente i servizi di raccolta dei rifiuti solidi urbani e autotrasporti per conto terzi, è stata costituita in data 1 marzo 1982 e risulta, allo stato, attiva. Essa, in data 14 ottobre 2010, ha ceduto un ramo d'azienda alla Nuova Ecoservice. Si veda, in proposito, la nota informativa del 23 giugno 2017, a firma del Gen. B. Cristiano Zaccagnini, p. 8 e ss.

<sup>9</sup> La società viene costituita in data 11 agosto 2010, appositamente per potersi aggiudicare la commessa pubblica in quanto il Firinu, nel luglio 2011, è stato interdetto dai pubblici uffici. Per quanto concerne l'assetto societario, Piras Francesca – moglie di Giovanni Maria Firinu, risulta amministratore unico della società, mentre il capitale sociale è ripartito al 50% tra quest'ultima e Giovanni Battista Firinu, fratello di Giovanni Maria. Quest'ultimo risulta mero dipendente della società, pur essendone il dominus di fatto. Si veda la nota informativa cit., p. 9 e ss.

<sup>10</sup> Cfr. Ordinanza applicativa di misure cautelari n. 3508/15 del 3 aprile 2017, pp. 17, 21 e 22.



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

### *Presidente*

Il quadro appena tracciato è notevolmente aggravato dalle sistematiche condotte per mezzo delle quali – come attestano inequivocabilmente le conversazioni captate – il Firinu ha sottoposto le ditte concorrenti a una serie di minacce dal contenuto molto esplicito, diffidandole dal presentare la propria offerta e ponendoli in una condizione di palese soggezione<sup>11</sup>. Sul punto, rinviando alla citata ordinanza di applicazione delle misure cautelari per ulteriori elementi di dettaglio, sarà sufficiente citare, in questa sede, le eloquenti parole del Gip, laddove dichiara che “*pur di allontanare eventuali aspiranti all’aggiudicazione della gara d’appalto, Firinu dimostra di essere disposto a tutto, ricorrendo ad intimidazioni più o meno palesi, anche con l’ausilio di altri soggetti privi di scrupoli (...)*”<sup>12</sup>.

Anche la gara bandita dal Comune di Barattili San Pietro viene sapientemente ed abilmente costruita a tavolino in modo da garantirne l’aggiudicazione alla Nuova Ecoservice, peraltro già affidataria del servizio, nell’espletamento del quale aveva già beneficiato di numerose proroghe. Sarà sufficiente evidenziare sul punto – rinviando a quanto argomentato, più diffusamente, nella ordinanza di applicazione delle misure cautelari – che il responsabile del servizio tecnico, Manca Raimondo e Settefonti Massimo, indagati entrambi per turbativa, ai sensi degli artt. 353 e 353 c.p., adeguavano gli atti di gara alle indicazioni del Firinu, il quale provvedeva finanche alla individuazione delle ditte da invitare alla procedura negoziata, premurandosi, parallelamente, di fare in modo che le medesime non presentassero offerta alcuna<sup>13</sup>. Inoltre, grazie agli stretti rapporti tra la Pani, direttore tecnico dell’impresa e il citato Manca e gli accorgimenti tecnici da questi suggeriti, soltanto la società incriminata è stata in condizione di presentare una valida offerta tecnica ed economica<sup>14</sup>.

## **2.2. La valutazione in ordine alla 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

---

<sup>11</sup> *ivi*, p. 39.

<sup>12</sup> *ivi*, p. 18.

<sup>13</sup> Cfr. Nota informativa cit., p. 11.

<sup>14</sup> Si veda più diffusamente l’ordinanza di applicazione delle misure cautelari cit., p. 22 e ss. e la nota informativa a firma del Gen. B. Cristiano Zaccagnini, cit., p. 12 e ss.



*Autorità Nazionale Anticorruzione*  
*Presidente*

dell'impresa o la presenza di ulteriori elementi attestanti il rischio di condizionamenti nella esecuzione del contratto in essere.

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

La misura della straordinaria e temporanea gestione dell'impresa - misura senz'altro più incisiva sotto il profilo della compressione della libertà di iniziativa economica - risponde ad una duplice esigenza di controllo pubblico e di prevenzione. In *primis*, sotto l'aspetto amministrativo, il legislatore ha previsto l'innesto di un presidio di legalità, circoscritto ad un determinato segmento contrattuale, al fine di attivare una gestione separata dell'impresa, in sostituzione di quella ordinaria, a garanzia della corretta prosecuzione del contratto. Inoltre, sotto il connesso profilo contabile e patrimoniale, la presenza della gestione commissariale consente l'applicazione di un regime speciale di provvisorio accantonamento degli utili derivanti dalla esecuzione della commessa, a protezione delle risorse pubbliche e a garanzia di eventuali iniziative, in caso di condanna degli imputati per uno dei reati condizionanti l'aggiudicazione degli appalti. La "gestione vigilata" del contratto consente, in sintesi, un capillare controllo di matrice pubblicistica<sup>15</sup>, in una prospettiva di ripristino e salvaguardia della corretta conduzione del singolo rapporto negoziale.

\*\*\*\*\*

Nel caso di specie, assume rilievo dirimente per la valutazione della gravità dei fatti il sistema disinvolto e spregiudicato di illecito accaparramento degli appalti che si è andato delineando nel corso delle indagini. Esso, infatti, non presenta elementi di occasionalità e casualità tali da poter escludere la replicabilità in futuro di analoghi fatti delittuosi.

Lo stesso impianto accusatorio si fonda sulla sussistenza di un vero e proprio sodalizio criminale tra gli indagati, basato sulla reciproca collaborazione nell'ottica di perseguire l'intento illecito, superando sia

---

<sup>15</sup> Lo stesso art. 32, comma 4, considera espressamente "di pubblica utilità" l'attività di gestione commissariale.



*Autorità Nazionale Anticorruzione*  
*Presidente*

problematiche di tipo tecnico sia di tipo amministrativo, e da una totale commistione tra stazione appaltante e concorrente privato.

Né può essere trascurata la personalità di alcuni degli indagati, le cui condotte hanno rivelato una tendenza a delinquere, priva di remore e freni inibitori, oltre alla reiterazione seriale dei comportamenti illeciti. Sotto questo profilo, i fatti si ritengono connotati da una particolare gravità, soprattutto in considerazione della pericolosità sociale e del potere tentacolare del Firinu, imprenditore dalla spregiudicatezza e capacità delinquenziali non comuni<sup>16</sup>. Grazie a una fitta rete di amicizie e contatti e a una pervicace propensione a delinquere – elementi che hanno indotto il Gip a disporre a suo carico la più grave misura cautelare della custodia in carcere – egli è intervenuto in modo sistematico, capillare e diretto sugli imprenditori concorrenti, nonché su esponenti apicali delle istituzioni e funzionari pubblici delle stazioni appaltanti al fine di asservire la funzione pubblica al suo profitto personale. Questo *modus procedendi* si è tradotto in un colossale raggirio della normativa sulla concorrenza e trasparenza negli appalti pubblici, in spregio alle regole di evidenza pubblica. Eloquenti sono, a tale riguardo, le parole del GIP, laddove evidenzia come dal compendio probatorio si desuma la “*specifica e quotidiana propensione alla commissione di condotte delittuose, e in sostanza [di] una particolare pericolosità sociale del Firinu, le cui azioni sono freneticamente rivolte a salvaguardare la propria fonte di reddito, come si evince del resto, dalla estensione temporale degli atti criminosi e dai chiari progetti di indole intimidatoria, posti in essere dall’indagato nell’ambito della sua attività economica*”<sup>17</sup>.

Depongono, dunque, a favore della eccezionale gravità dei fatti sia l’ accertata proclività al delitto del Firinu, destinatario di condanne per svariati reati sia la pervicacia con cui quest’ultimo ha proseguito il rapporto negoziale con la stazione appaltante, malgrado la pena accessoria dell’interdizione dai pubblici uffici. Ne discende la necessità di richiedere la più stringente misura della straordinaria e temporanea gestione di cui al citato art. 32, comma 1, lett. b), misura preordinata a salvaguardare gli interessi pubblici coinvolti, a garantire che il contratto venga eseguito al riparo di ulteriori tentativi di condizionamenti criminali (mediante la sospensione dei poteri di disposizione e gestione degli organi di amministrazione relativi alla società Nuova Ecoservice S.p.A., limitatamente alla esecuzione degli appalti sopra richiamati, nonché ad evitare che l’operatore economico possa conseguire ulteriori profitti illeciti.

### **3. L’affiancamento delle funzioni di sostegno e monitoraggio all’impresa**

---

<sup>16</sup> Cfr. Ordinanza applicativa di misure cautelari n. 3508/15, emessa il 3 aprile 2017, p. 41.

<sup>17</sup> *ivi*, p. 43.



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

### *Presidente*

La costituzione di un presidio amministrativo a tutela della legalità della gestione contrattuale è funzionale a porre gli appalti in questione al riparo da ulteriori condizionamenti illeciti, senza incidere sulla *governance* complessiva dell'impresa. Nel caso di specie, tuttavia, per le argomentazioni di cui sopra, sebbene il coinvolgimento diretto dell'organo amministrativo della società induca senz'altro a reclamare la misura più incisiva della straordinaria e temporanea gestione, nondimeno sussiste la necessità di garantire un presidio a tutela della legalità dell'operato aziendale nel suo complesso. Si ritiene, pertanto, opportuno abbinare al commissariamento degli appalti in questione anche 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 comportamenti delittuosi, in un'ottica più ampia di recupero di credibilità dell'intera azienda. A questa finalità ben si presta la funzione del “*tutorship*”, introdotta dal citato art. 32, comma 8.

Invero, l'attività di sostegno e monitoraggio ha un ambito di efficacia che trascende il singolo appalto sottoposto a gestione commissariale 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 Nuova Ecoservice S.p.A. Essa, quale misura più flessibile, appare particolarmente utile nel caso di specie, anche in considerazione del fatto che l'appalto relativo al “*Servizio di raccolta integrata dei rifiuti solidi urbani e servizi connessi*”, affidato alla Nuova Ecoservice s.r.l. dal Comune di Santu Lussurgiu, ove non sia stata disposta una nuova proroga, si è già concluso (o è in procinto di concludersi) alla data di formulazione della presente proposta, per cui solo un presidio di legalità ad ampio spettro potrà consentire un monitoraggio efficace nel settore della contrattualistica pubblica.

#### **4. Il procedimento finalizzato alla proposta di applicazione di misure straordinarie ex art. 32 e l'individuazione del Prefetto competente**

L'avvio del procedimento, di cui alla presente richiesta, è stato comunicato, ai sensi degli artt. 7 e ss. della legge 241/1990, alla società Nuova Ecoservice S.p.A., al Comune di Santu Lussurgiu e al Comune di Baratili San Pietro con nota prot. n. 92742/2017 del 18 luglio 2017. Nessuna comunicazione è tuttavia pervenuta da parte dell'operatore economico.

Per quanto concerne la individuazione del Prefetto competente ad adottare la misura richiesta con il presente provvedimento, 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*”, benché la misura del sostegno e del monitoraggio sia svincolata dalla esecuzione di uno



*Autorità Nazionale Anticorruzione*  
*Presidente*

specifico contratto. Sulla base della lettura combinata della norma, tenuto conto del fatto che le stazioni appaltanti sono il Comune di Santu Lussurgiu e il Comune di Baratili San Pietro, ubicati entrambi nella Provincia di Oristano, la competenza va senz'altro incardinata in capo al Prefetto di Oristano.

\*\*\*\*\*

Tanto premesso, si propone al Prefetto in indirizzo di adottare, la misura della straordinaria e temporanea gestione, prevista dall'art. 32, comma 1, lett. b), d.l. 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, nei confronti della società della società Nuova Ecoservice s.r.l. (C.F. 03322510920) con sede legale in Ortacesus (CA), in Località Zona Industriale s.n.c., con riferimento con riferimento al contratto di appalto del “*Servizio di igiene urbana e ambientale e servizi complementari*” affidato alla Nuova Ecoservice dal Comune di Baratili San Pietro e, ove ancora in regime di proroga, al “*Servizio di raccolta integrata dei rifiuti solidi urbani e servizi connessi*” affidato dalla Nuova Ecoservice s.r.l. dal Comune di Santu Lussurgiu. Si propone, altresì, di integrare l'incarico di gestione commissariale con apposite funzioni di sostegno e monitoraggio della suddetta impresa.

La presente richiesta di commissariamento sarà trasmessa al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Cagliari, 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 gli atti e i documenti di cui all'unito elenco.

Roma, 30 ottobre 2017.

*Raffaele Cantone*