



Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

Ill.mo Prefetto di Cosenza
Dott.ssa Paola Galeone

Fasc. Anac n. 1724/2019

Oggetto: proposta di applicazione della misura di sostegno e monitoraggio ex art. 32, comma 8, d.l. 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni dalla l. n. 114/2014, nei confronti della società EDIL PERRI S.n.c. (P.I. 01623380787), avuto riguardo a O.C.C. Tribunale di Paola, RG GIP 1941/2016, n. 44/2018 - Contratto di lavori di *“Intervento di ripristino del lungomare nord – Messinette – Comune di Fuscaldo”* – Stazione appaltante: Comune di Fuscaldo (CS)

1. Premessa

Con il presente atto si propone all'Ill.mo Prefetto di Cosenza di adottare, nei confronti della EDIL PERRI S.n.c., la misura di sostegno e monitoraggio, prevista dall'art. 32, comma 8, del d.l. n. 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 114/2014, avuto riguardo agli eventi dedotti in O.C.C. Tribunale di Paola, n. 44/2018 (RG GIP 1941/2016), relativamente al contratto di lavori di *“Intervento di ripristino del lungomare nord – Messinette – Comune di Fuscaldo”*, affidato dal Comune di Fuscaldo.

La presente proposta identifica la misura ritenuta più idonea al caso di specie, secondo un giudizio di proporzionalità, in relazione all'analisi delle ragioni, in fatto e in diritto, che sollecitano l'adozione dell'atto medesimo, avuto riguardo alla gravità dei fatti esposti, allo stato di esecuzione dei contratti, nonché al comportamento della società medesima successivamente all'avvio del presente procedimento.

1.1. I soggetti coinvolti

L'operatore economico interessato delle predette misure è la società EDIL PERRI S.n.c., P.I. 01623380787, con sede legale in Cosenza (CS), Via Pasquale Perugini, 3, CAP 87100, edilperrisnc@pec.it, nella qualità di impresa aggiudicataria del sopra menzionato contratto.

La stazione appaltante coinvolta nelle vicende penali è il Comune di Fuscaldo, Via Domenico Sansone, in Fuscaldo (CS), CAP 87024, con riguardo alla gara svolta per il tramite di Centrale di Committenza, per l'affidamento dei lavori di *“Intervento di ripristino del lungomare Nord – Messinette – Comune di Fuscaldo”*.

2. Iter del procedimento ex art. 32, d.l. n. 114/2014

La Procura della Repubblica presso il Tribunale di Paola ha trasmesso al Presidente di questa Autorità in data 15 gennaio 2019, prot. n. 3244, l'ordinanza di applicazione di misure cautelari personali e reali per

cui si procede. Si tratta, in particolare, della O.C.C. n. 44/2018 del 2.11.2018, emessa dal Giudice delle Indagini Preliminari, Dott.ssa Maria Grazia Elia, nell'ambito del procedimento penale n. 2481/2016, nonché degli atti e dei documenti acquisiti in relazione al procedimento medesimo. I citati atti costituiscono parte integrante della presente proposta e sono allegati alla medesima.

Sulla base degli atti ricevuti, la scrivente Autorità ha avviato un accertamento istruttorio e richiesto al Nucleo di Collegamento della Guardia di Finanza (NGDF) di svolgere attività di accertamento con lo scopo di individuare la sussistenza degli elementi necessari ai fini dell'applicabilità delle misure previste dall'art. 32 del d.l. n. 90/2014 (prot. n. 0011621 del 12 febbraio 2019 e prot. n. 0026281 del 01 aprile 2019).

A seguito di un esame preliminare della vicenda, la scrivente Autorità ha comunicato in data 13 maggio 2019, ai sensi dell'art. 7, l. n. 241/1990, alla società EDIL PERRI S.n.c. e alla stazione appaltante interessata l'avvio del procedimento relativo alla richiesta di adozione delle misure di cui all'art. 32, d.l. n. 90/2014, concedendo termine di venti giorni per la presentazione di memorie e documenti (nota prot. n. 0037643 del 13 maggio 2019).

In relazione alla predetta comunicazione di avvio del procedimento, la EDIL PERRI snc non ha mai formalizzato la richiesta di accesso agli atti del procedimento e non ha mai prodotto scritti difensivi.

3. La fattispecie contrattuale in valutazione e le interferenze criminali

Le vicende di reato di cui all'O.C.C. riguardano la procedura di gara bandita, con Determinazione dirigenziale n. 108/2017, dal Comune di Fuscaldo (CS) relativa all'appalto di lavori di *Intervento di ripristino del lungomare Nord di Fuscaldo in località Messinette*, (CIG 7028212803) con procedura negoziata ai sensi dell'art. 36, comma 2, lett. c) e art. 63 comma 2, lett. c) del D.lgs 50/2016. La medesima Determinazione ha provveduto a incaricare il Responsabile della Centrale Unica di Committenza dei Comuni di Cetraro, Acquappesa, Guardia Piemontese e Fuscaldo (in seguito, CUC) dell'espletamento della gara.

Sulla procedura di gara insiste la collusione intervenuta tra il Perri Robertino, socio della Edil Perri snc, e il Presidente della CUC, nonché RUP del procedimento per l'affidamento dei lavori (dipendente del Settore Settimo - Infrastrutture e mobilità del Comune di Cosenza e, al contempo, Responsabile *pro tempore* del Settore Quinto - Area tecnica - Settore urbanistica del Comune di Fuscaldo), interessato a far trasferire la propria moglie dal Comune di Fuscaldo a quello di Rende o Cosenza. Per il conseguimento dell'aggiudicazione, sono contestate al Perri e al citato RUP i reati di corruzione (art. 319 cp) e di turbata libertà degli incanti (art. 353 cp).

La procedura di gara è stata aggiudicata alla EDIL PERRI snc la quale ha stipulato un contratto con il Comune di Fuscaldo, per un importo pari a € 236.827,31, i cui lavori risultano allo stato conclusi, come si evince dalla liquidazione dello stato finale dei lavori disposta con Determinazione n. 186 del 04 luglio 2018.

4. Valutazioni in fatto e in diritto relativamente all'individuazione dei presupposti per l'applicazione delle misure ex art. 32 d.l. 90/2014

Con specifico riferimento alla sussistenza dei presupposti per l'applicazione delle misure di sostegno e monitoraggio, l'Autorità fonda la sua proposta sull'accertamento dei fatti come ricavati dagli atti del procedimento penale in corso, operando una valutazione discrezionale, autonoma e ulteriore rispetto agli atti medesimi. A sostegno di quanto esposto, l'OCC esplicita elementi probatori dai quali si evince che le vicende delittuose si sono svolte in un contesto "*disinvolto*" della gestione della cosa pubblica e che la procedura di gara è del tutto condizionata dagli interessi personali dei soggetti coinvolti.

Nella fattispecie in esame, è presa in considerazione l'efficacia condizionante dei reati di corruzione (art. 319 cp) e turbativa d'asta (art. 353 cp) per il conseguimento dell'illecita aggiudicazione dell'appalto.

4.1 Le condotte di corruzione

Dall'O.C.C. si evince che le condotte corruttive poste in essere dagli indagati condizionano l'aggiudicazione del contratto quale frutto di atti di corruzione (art. 319 c.p.). Per realizzare l'obiettivo del trasferimento della propria moglie, il Presidente della CUC realizza un articolato espediente che vede coinvolto il Perri il cui interessamento presso un collaboratore della Regione Calabria appare decisivo per la riuscita dell'operazione.

Secondo il GIP, la procedura di gara è stata interamente condizionata dagli interessi personali del corruttore che ha agito per ottenere un proprio vantaggio personale (il trasferimento della moglie), avvalendosi dell'operatore economico e agendo in spregio delle norme che regolano la procedura di evidenza pubblica, nonché piegando l'organizzazione pubblica di più amministrazioni ai propri interessi.

Nel caso concreto, ai fini della configurabilità del reato di corruzione, è rilevante l'interessamento personale del Perri, al fine di provvedere al trasferimento della moglie del Presidente della CUC dal Comune di Fuscaldo a quello di Rende. Per realizzare tale obiettivo, il Perri Robertino si adopera per ottenere l'intervento di un collaboratore esterno della Regione Calabria, il quale a sua volta si preoccupa di attivare tale trasferimento, attraverso un ulteriore procedimento di trasferimento relativo a una coppia di coniugi di altra amministrazione (O.C. p. 68). Si realizza così uno scambio di reciproci interessi, piegando l'organizzazione amministrativa di più amministrazioni alla realizzazione dei propri scopi.

Il RUP pone in essere ripetuti, continui e intensi contatti con Perri Robertino il quale si prodiga in un fattivo e concreto impegno affinché si realizzi il trasferimento della dipendente pubblica (O.C.C. p. 46); omette di astenersi dalla gara nel suo ruolo di Responsabile del procedimento, pur trovandosi in una situazione di conflitto di interessi con il Perri Robertino (O.C.C. p. 46).

Emerge, peraltro, che il Perri Robertino non solo profonde il proprio impegno per favorire il contatto tra le parti, ma segue l'evolversi del procedimento perché il trasferimento vada a buon fine (O.C.C. p. 52 e p. 65).

La condotta corruttiva appare determinante per l'illecito conseguimento dell'aggiudicazione della gara alla EDIL PERRI S.n.c.

4.2 Le condotte di turbativa d'asta

Le condotte tenute dai soggetti integrano il reato di turbativa d'asta, ai sensi dell'art. 353 del c.p., condizionando tanto il procedimento per la predisposizione della determinazione a contrarre, sia lo svolgimento della fase di gara (O.C.C. pag. 46).

Dal primo punto di vista, le condotte contestate in OCC influenzano la Determinazione a contrarre n. 108 del 29.03.2017 e dispiegano i loro effetti sulla nota n. 2710 del 30.03.2017 che contiene la lettera di invito alla procedura negoziata per l'intervento di ripristino del lungomare nord – Messinette del Comune di Fuscaldo. L'O.C.C. descrive una procedura di gara che appare confusa, ridondante e sovrabbondante, oltre che ripetitiva e contraddittoria. Il giudice ritiene che tali elementi di discordanza non siano da attribuire a mero errore materiale o ad una svista da parte del RUP, ma siano l'effetto di una voluta e perseguita strategia di pilotaggio della gara stessa, allo scopo di favorire ed inserire nell'elenco delle imprese invitate a partecipare le imprese colluse.

La Determinazione a contrarre risulta, in tal senso, artefatta. Nella stessa si dichiara di aver individuato gli operatori economici da invitare alla procedura di gara a seguito di indagine di mercato, circostanza in

realità mai verificatasi. Inoltre, nell'invito inoltrato alle imprese invitate a partecipare alla procedura negoziata, predisposto dal RUP, è specificato che *“l'invito è rivolto, a seguito di pubblicazione di avviso pubblico esplorativo, al soggetto che ha manifestato l'interesse alla presente procedura di gara e che risulta essere stato selezionato secondo la procedura contenuta nell'avviso stesso”* (O.C.C. p. 57). Quanto dichiarato negli atti predisposti dal RUP, relativamente alla specificazione delle modalità di scelta degli operatori economici da invitare, appare falso e in contraddizione con quanto dichiarato agli operatori: l'indagine di mercato non è stata condotta dalla stazione appaltante e quanto indicato nell'avviso inoltrato agli operatori economici è in contraddizione con la medesima Determinazione a contrarre.

Lo svolgimento della procedura di gara appare sotto il controllo del Responsabile della CUC e del Perri Robertino. Si evidenzia che il Responsabile della CUC mantiene contatti costanti e continui con alcuni imprenditori individuati per lo svolgimento della procedura negoziata anche al fine della predisposizione degli atti di gara (O.C.C. p. 45); al contempo, anche il Perri Robertino interloquisce telefonicamente anche con gli altri imprenditori che sono stati invitati dal RUP per la procedura di gara (O.C.C. p. 48).

Sotto il profilo probatorio, la O.C.C. evidenzia la sussistenza di centinaia di contatti telefonici tra il Presidente della CUC e l'imprenditore Perri, sintomo di un anomalo rapporto tra gli stessi, esulante dal dovere di terzietà esistente in capo a chi dovrebbe gestire la cosa pubblica. Tali contatti telefonici si intensificano in prossimità dei giorni antecedenti alla presentazione delle buste di gara (O.C.C. p. 46), nonché durante l'espletamento della stessa (O.C.C. p. 49).

Si evidenzia, a tal proposito, un incontro tra i due soggetti nella mattina della consegna delle offerte e il deposito della busta contenente l'offerta avvenuto contestualmente a quella di altro imprenditore, che depositava le buste a pochi minuti di distanza da quelle del Perri, sintomo inequivocabile della avvenuta predisposizione congiunta delle offerte medesime allo stesso fine di condizionare l'esito della gara (O.C.C. p. 59).

Il reato di turbativa d'asta emerge anche da altre condotte posti in essere dagli indagati, tra le quali l'incontro tra il RUP e il Perri nel giorno di scadenza del termine di presentazione delle offerte (O.C.C. p. 53); l'avvenuto deposito contestuale delle buste contenenti le offerte da parte del Perri e di un altro operatore economico (O.C.C. p. 53); il mancato rispetto dell'obbligo di astensione del RUP in considerazione del rapporto di amicizia intercorrente tra lo stesso e il Perri, in violazione dell'art. 42 del D.lgs. n. 50 /2016 (O.C.C. pp. 54-55).

La condotta appare determinante per l'illecito conseguimento dell'aggiudicazione della gara alla EDIL PERRI S.n.c.

4.3 Conclusioni circa la sussistenza dei presupposti per l'applicazione delle misure ex art. 32 d.l. 90/2014

Alla luce di quanto riscontrato con adeguato sostegno probatorio, sussistono gli elementi per ritenere che le condotte evidenziate siano state la causa efficiente dell'aggiudicazione del contratto in esame e sussistono, pertanto, i presupposti per l'applicazione delle misure ex art. 32 dl.l. 90/2014.

5. L'individuazione della misura da applicare

Rilevata la sussistenza dei presupposti applicativi, l'articolo 32 del d.l. n. 90/2014 affida al Presidente dell'Anac il compito di individuare la idonea misura da adottare al caso concreto, sulla base di un giudizio di proporzionalità e adeguatezza della misura. A tal fine, soccorrono le seguenti considerazioni.

In primo luogo, occorre constatare che il contratto oggetto di esame della presente proposta è definitivamente concluso, come risulta dalla liquidazione dello stato finale dei lavori, disposta con

Determinazione n. 240 del 4 luglio 2018. Tale considerazione induce a ritenere inappropriata al caso concreto la misura della straordinaria e temporanea gestione di cui al comma 1, dell'art. 32 del d.l. n. 90/2014.

In secondo luogo, può rientrare nella valutazione del Presidente il comportamento tenuto dalla EDIL PERRI snc in relazione al presente procedimento. La società, infatti, a seguito della comunicazione di avvio del procedimento non ha mai formalizzato la richiesta di accesso agli atti del procedimento e non ha mai prodotto scritti difensivi.

La presentazione degli scritti partecipativi da parte delle società destinatarie della comunicazione di avvio del procedimento rileva al fine di valutare la più adeguata applicazione delle misure di cui all'art. 32 del d.l. n. 90/2014, non solo per la valutazione circa la gravità dei fatti ma soprattutto per la valutazione del comportamento assunto dall'impresa a seguito della vicenda corruttiva, in particolare, con riguardo all'adozione di condotte e/o atti realmente e concretamente dissociativi. L'omessa partecipazione è indice di un grave disinteresse della società EDIL PERRI rispetto al procedimento in oggetto ed è valutabile dall'Autorità ai fini della misura da adottare.

A tal proposito, si deve aggiungere che un accertamento istruttorio svolto dall'Autorità evidenzia che i due unici soci della Edil Perri snc avrebbero effettuato dei mutamenti societari nei confronti di un'altra società, la Project Service srl, costituita in data 7 gennaio 2014, avente oggetto sociale coincidente con la Edil Perri. Dalla visura ordinaria delle due società si evince che, in data 3 giugno 2019, Perri Robertino ha assunto la qualifica di amministratore della EDIL PERRI, unitamente al già socio e amministratore Perri Pasquale; al contempo, con atto del 12 giugno 2019, i due soci della Project Service, Perri Robertino e Perri Pasquale, avrebbero assunto l'amministrazione disgiunta della stessa società. Come si evince dalle date, tali mutamenti societari sono avvenuti successivamente all'avvenuta conoscenza dell'avvio del presente procedimento.

Ulteriori e diversi accertamenti istruttori dell'Autorità evidenziano, inoltre, che la EDIL PERRI risulta intestataria di un significativo numero di SMART CIG riferiti a procedure di affidamento diretto di contratti sotto la soglia dei 40 mila € prevalentemente affidati dal Comune di Cosenza (Nota informativa prot. n. 0026281 del 1 aprile 2019).

Le considerazioni svolte, unitamente alla constatazione della avvenuta esecuzione del contratto sottoposto ad analisi nella O.C.C., appare inducono a ritenere appropriata al caso di specie la proposta della misura del sostegno e monitoraggio della società, di cui all'art. 32, comma 8, trattandosi di una misura che trascende il singolo rapporto contrattuale turbato dagli illeciti che estende i suoi effetti alla complessiva gestione della società, mediante l'inserimento nella compagine societaria di esperti, nominati dal Prefetto competente, in grado di riportare la linea gestionale su canoni di legalità e trasparenza.

La misura del sostegno e monitoraggio ha quindi l'obiettivo di accompagnare e supportare la società nell'attività di ripristino di parametri normativi, garantendo e attestando l'effettiva attuazione di un modello di Organizzazione, Gestione e Controllo dell'impresa, e al fine di scongiurare il rischio che tale riordino organizzativo si limiti ad un mero adempimento formale. Tale misura è finalizzata a ristabilire un principio di legalità nell'organizzazione della società coinvolta e la sua durata non è limitata ai tempi del contratto.

La misura oggetto della proposta - pur essendo geneticamente connessa con l'appalto inquinato, in base ad un criterio di contestualità o di contiguità temporale - è preordinata a ristabilire la legalità

dell'operato aziendale nel suo complesso, attraverso un intervento di revisione virtuosa e di verifica del modello organizzativo e gestionale, anche a garanzia della correttezza e regolarità di tutti gli altri appalti pubblici di cui risulta o può risultare affidatario, anche in futuro, l'operatore economico.

Alla luce di quanto premesso,

SI PROPONE

al Prefetto di Cosenza di adottare la misura del sostegno e monitoraggio dell'impresa, prevista dall'art. 32, comma 8, d.l. 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, nei confronti della società EDIL PERRI S.n.c. (C.F. 0162338787), attraverso la nomina di un esperto con il compito di svolgere le funzioni di fornire 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 per il periodo di un anno, eventualmente prorogabile.

La presente proposta è trasmessa anche al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Paola, ai sensi del citato art. 32, comma 1, e sarà, altresì, pubblicata sul sito istituzionale dell'Autorità, nell'apposita sezione dedicata alle <<Misure straordinarie – art. 32, d.l. 24 giugno 2014, n. 90>>.

Si allegato i documenti di cui all'unito elenco.

Roma, 10 luglio 2019

Raffaele Cantone