



Autorità Nazionale Anticorruzione
Prot. Uscita del 01/04/2015
Numero: 0039130
Ufficio: PRES - SGPRES

Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

Ill.mo Prefetto di Milano

Oggetto: Proposta di applicazione della misura del sostegno e del monitoraggio di cui al comma 8, del d.l. 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni dalla legge n. 114/2014, nei confronti della Italiana Costruzioni S.p.A., in qualità di mandataria dell'ATI con Consorzio Veneto Cooperativo SCPA, con riferimento al contratto di appalto dei lavori di realizzazione di "Palazzo Italia".

Con la presente si propone all'ill.mo Prefetto di Milano di adottare la misura del sostegno e del monitoraggio di cui all'art. art. 32, comma 8, del d.l. 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni dalla legge n. 114/2014, nei confronti della Italiana Costruzioni S.p.A., con sede in Roma, alla via A. Stoppani, n. 15, codice fiscale e partita I.V.A. 03798481002, in qualità di mandataria dell'ATI costituita con il Consorzio Veneto Cooperativo s.c.p.a., con riferimento al contratto di appalto dei lavori di realizzazione di "Palazzo Italia".

Ai fini di una maggiore chiarezza espositiva, l'illustrazione delle ragioni a sostegno della richiesta sarà preceduta da una breve disamina delle disposizioni di cui all'art. 32 del citato decreto e da una sommaria ricostruzione dei fatti che hanno condotto alla proposta odierna.

L'art. 32 dispone l'applicabilità delle misure straordinarie ivi previste nel caso in cui si siano acquisiti elementi concreti in ordine al fatto che l'appalto o la concessione, con una qualificata probabilità, sono connessi a un'attività di tipo illecito, con riferimento alle fattispecie di reato espressamente previste dalla norma o ad altre "*rilevate situazioni anomale e comunque sintomatiche di condotte illecite o eventi criminali*".

La *ratio* della norma è quella di salvaguardare i tempi di esecuzione delle commesse pubbliche, mediante l'introduzione di misure volte a garantire che le indagini della magistratura si svolgano senza impedire o ritardare la conclusione degli appalti, ad evitare che la prosecuzione del contratto si possa tradurre nell'attribuzione di un indiretto vantaggio all'impresa incriminata e a 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.

Questa Autorità ha optato per un'interpretazione garantista delle disposizioni in esame, in forza della quale il Presidente dell'Anac potrà avanzare al prefetto competente la richiesta del provvedimento cautelare solo allorché la notizia di illecito abbia raggiunto una consistenza oggettiva, ossia un suo "spessore probatorio", sulla base del quale egli ritenga sussistenti "*fatti gravi ed accertati, anche ai sensi dell'art. 19, comma 5, lett. a)*", come precisato dall'art. 32 in esame.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

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 sono connessi a un'attività di tipo illecito.

In secondo luogo, il Presidente dell'Autorità è tenuto a graduare 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 complessivo comportamento dell'autore dell'illecito, la pervasività del sistema corruttivo, il coinvolgimento della compagine societaria nella gestione illecita dell'appalto, la permanenza negli *asset* 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.

All'esito di tale graduazione, il Presidente opererà per la misura dell'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; propenderà, invece, per il commissariamento di cui all'art. 32, comma 1, lett. b), come *extrema ratio*, allorché emergano elementi di eccezionale gravità o nei casi di una significativa compromissione dell'impresa; proporrà, da ultimo, la misura del sostegno e del monitoraggio, di cui al comma 8 del medesimo articolo, nei casi meno gravi 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 richiesta di rinnovazione degli organi sociali è finalizzata ad estromettere dalla *governance* societaria il soggetto coinvolto nei fatti illeciti; la mancata ottemperanza all'ordine, entro il termine di trenta giorni, comporterà l'adozione, da parte del prefetto, di un provvedimento di straordinaria e temporanea gestione dell'impresa appaltatrice "*limitatamente alla completa esecuzione del contratto di appalto o della concessione*" (art. 32, comma 1, lettera a).

In secondo luogo, ove all'esito di una valutazione complessiva, risulti la particolare gravità della fattispecie, il legislatore prevede che, su proposta del Presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione, il prefetto possa disporre direttamente il commissariamento coattivo. In tale ultima ipotesi, si configura una sorta di commissariamento parziale dell'appalto o della commessa, mediante la nomina di uno o più amministratori straordinari i quali, senza doversi occupare dell'intera attività sociale, saranno tenuti a portare a termine l'appalto o la concessione "incriminati", accantonando l'eventuale utile di impresa in un fondo speciale, in funzione degli eventuali interventi (quali confische o risarcimenti) che potrebbero essere disposti a seguito dell'accertamento penale. Tale misura non incide sulla *governance* complessiva dell'impresa ma sospende i poteri dell'imprenditore o degli organi sociali, limitatamente all'esecuzione di quello specifico contratto o concessione.

Da ultimo, il Presidente dell'Anac sarà chiamato a formulare una proposta di sostegno e monitoraggio dell'impresa, ai sensi del comma 8 dell'articolo 32 in esame, nelle ipotesi di minore compromissione dell'operatore economico, laddove non abbia riscontrato la eccezionale gravità dei fatti, né il carattere seriale delle condotte ma ritenga comunque necessario costituire un presidio di legalità nell'impresa, ovvero nel caso in cui siano direttamente coinvolti nell'illecito soggetti diversi dagli



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

amministratori o dai legali rappresentanti dell'impresa, ma capaci comunque di condizionarne l'operato, per la posizione o il ruolo ricoperti all'interno della stessa¹.

La proposta di adozione delle misure di cui all'articolo 32 del d.l. n. 90/2014 si basa su due presupposti oggettivi:

- a) la sussistenza del *fumus boni juris*, come sopra brevemente ricostruito, nell'accertamento del quale devono emergere fatti connotati da una "considerevole gravità";
- b) l'attribuibilità dei fatti e delle condotte di cui al punto precedente all'impresa aggiudicataria di un appalto, a un concessionario di lavori pubblici o a un contraente generale.
- c) la natura pubblica dell'appalto o della concessione di cui al punto precedente.

Con riferimento alla procedura che ha condotto alla stipula del contratto di cui alla presente richiesta, si premette che, in data 30 novembre 2012, Expo 2015 S.p.A. ha indetto un concorso internazionale di progettazione avente ad oggetto la progettazione di Padiglione Italia, che si è concluso con la proclamazione del raggruppamento temporaneo di imprese costituito da Nemesi & Partners s.r.l., Proger S.p.A., BMS Progetti, Livio de Santoli, disposta con determina dell'amministratore delegato della società del 17 maggio 2013. Al predetto raggruppamento è stato conferito l'incarico della progettazione definitiva ed esecutiva e di coordinamento della sicurezza in fase di progettazione.

All'esito della approvazione e validazione del progetto esecutivo, la Expo 2015 S.p.A. ha indetto una procedura aperta, con bando pubblicato sulla G.U.U.E. in data 12 ottobre 2013 e sulla G.U.R.I. in data 16 ottobre 2013, per l'individuazione dell'impresa a cui affidare i lavori di realizzazione di Palazzo Italia².

L'affidamento dei lavori, con un importo a base d'asta di € 25.284.697,29, I.V.A. esclusa, è stato disposto con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, da calcolarsi con il metodo aggregativo compensatore di cui all'Allegato G del D.P.R. n. 207/2010.

In particolare, si è previsto che la commissione avesse a disposizione 100 punti per la valutazione delle offerte, dei quali al massimo 70 punti attribuibili all'offerta tecnica e al massimo 30 punti per la valutazione di quella economica.

Nel dettaglio, sono stati stabiliti i seguenti criteri di valutazione qualitativi e relativi pesi per la valutazione tecnica:

- 25 punti per la ottimizzazione delle logiche organizzative del cronoprogramma dei lavori (criterio B1);
- 20 punti per la apprezzabilità della logistica di cantiere (criterio B2);
- 15 punti per la apprezzabilità dell'organizzazione con riferimento ai macchinari, mezzi d'opera e capacità di assistenza tecnica e operativa a supporto delle attività dei sottocantieri (criterio B3);

¹ Si veda, in argomento, anche l'interpretazione del comma 8, dell'art. 32, effettuata nelle "Seconde linee guida per l'applicazione delle misure straordinarie di gestione, sostegno e monitoraggio di imprese nell'ambito della prevenzione anticorruzione e antimafia", stipulate tra questa Autorità e il Ministero dell'interno il 27 gennaio 2015, pp. 4 e 5.

² Si veda la documentazione allegata alla presente richiesta, recante i nn. 7, 8 e 9.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

- 10 punti per l'apprezzabilità della struttura gestionale e operativa, con specifico riferimento ai curricula del personale che costituirà la struttura tecnica di comando e controllo.

Con atto dell'amministratore delegato del 15 novembre 2013, è stata nominata la commissione giudicatrice di cui all'art. 84 del d.lgs. n. 163/2006, composta dall'ing. Antonio Acerbo, in qualità di presidente, dal geom. Donatello Di Giacomo e dall'arch. Lorenzo Pallotta, in qualità di commissari³.

Espletate, nelle date del 18 e del 20 novembre 2013⁴, le sedute pubbliche di gara, si è proceduto alla valutazione dell'offerta tecnica, in ordine alla quale la Società Italiana Costruzioni ha ottenuto un punteggio complessivo di 54,907, così ripartito:

- 19,366, sui 25 punti previsti per la ottimizzazione delle logiche organizzative del cronoprogramma dei lavori (criterio B1);
- 11,287, sui 20 punti previsti per la apprezzabilità della logistica di cantiere (criterio B2);
- 14,254, sui 15 punti previsti per la apprezzabilità dell'organizzazione con riferimento ai macchinari, mezzi d'opera e capacità di assistenza tecnica e operativa a supporto delle attività dei sottocantieri (criterio B3);
- 10, sui 10 punti per l'apprezzabilità della struttura gestionale e operativa con specifico riferimento ai curricula del personale che costituirà la struttura tecnica di comando e controllo (criterio B4)⁵.

In data 16 dicembre 2013, si è tenuta la seduta pubblica durante la quale è stata data lettura degli esiti della valutazione delle offerte tecniche, si è proceduto, per i sei concorrenti che avevano superato la soglia di sbarramento prevista dal bando di gara, all'apertura delle buste contenenti le offerte economiche e si è stilata la graduatoria provvisoria che ha visto prima la costituenda ATI tra la Italiana Costruzioni e il Consorzio Veneto Cooperativo s.c.p.a., con un punteggio complessivo di 84,907 e con 30/30 punti per la valutazione dell'offerta economica, che presentava un ribasso del 27,58%⁶.

Con successiva determina dell'amministratore delegato del 9 gennaio 2014, è stata disposta l'aggiudicazione definitiva nei confronti della predetta ATI⁷. In data 25 febbraio 2014, è stato stipulato il contratto di appalto tra la stazione appaltante e la Italiana Costruzioni S.p.A., nella predetta qualità⁸.

Successivamente, in data 14 agosto 2014, in forza delle previsioni di cui alla clausola n. 2 del bando di gara, recepite nell'art. 2, comma 5 del richiamato contratto di appalto, tra la Expo S.p.A. e la Italiana Costruzioni S.p.A. è stato stipulato un atto integrativo del contratto di appalto di realizzazione di Palazzo Italia, avente ad oggetto i lavori di realizzazione dei "Manufatti del Cardo", al corrispettivo di € 9.288.009,00⁹.

³ Si veda il verbale allegato alla presente richiesta, recante il n. 12.

⁴ Si vedano i verbali delle sedute pubbliche del 18 e 20 novembre 2013, allegati alla presente richiesta e recanti i numeri 13 e 14.

⁵ Si veda lo stralcio del verbale della seduta del 6 dicembre 2013, allegato alla presente richiesta e recante il numero 28.

⁶ Si veda il verbale della seduta pubblica di gara del 16 dicembre 2013, allegato alla presente richiesta e recante il numero 15.

⁷ Si veda la determina dell'Amministratore Delegato della Expo 2015 S.p.A., allegata alla presente richiesta e recante il numero 16.

⁸ Si veda il contratto di appalto dei lavori di realizzazione di "Palazzo Italia" e la comunicazione dell'aggiudicazione definitiva, allegati alla presente ai numeri 18 e 21.

⁹ Si veda il contratto integrativo del 14 agosto 2014, allegato alla presente richiesta e recante il numero 23.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

Gli elementi probatori attestanti che l'appalto in questione è stato acquisito in modo illecito possono ricavarsi integralmente dalla ordinanza di applicazione di misure cautelari emessa dal GIP del Tribunale di Firenze, dott. Angelo Antonio Pezzuti, in data 10 marzo 2015, nell'ambito del procedimento penale 15144/2013 R.G.N.R.

Le attività investigative espletate e, in particolar modo, le acquisizioni scaturite dalle intercettazioni telefoniche, dimostrano che l'aggiudicazione dell'appalto è stata preceduta da accordi illeciti volti ad alterare la regolarità della gara, mediante condotte dirette a comprimere il principio della libera concorrenza tra gli operatori del settore.

In particolare, le attività investigative hanno consentito di ricostruire i rapporti intercorsi tra Perotti Stefano, Acerbo Antonio, Castellotti Andrea, Beretta Giacomo, Navarra Attilio, Navarra Luca e Paglia Alessandro (Italiana Costruzioni S.p.A.) i quali, come si legge nel capo di imputazione: *"in concorso tra loro e con altro pubblico ufficiale da identificare, Acerbo Antonio quale responsabile unico del procedimento relativo al bando di gara adottato dalla s.p.a. Expo 2015 per l'aggiudicazione dei lavori di realizzazione del c.d. "Palazzo Italia" (per un importo complessivo di euro 25.284.697,29), Perotti Stefano quale professionista interessato alla progettazione e direzione lavori inerenti la suddetta opera, di intesa con Beretta Giacomo e Castellotti Andrea, nonché con i referenti della s.p.a. "Italiana Costruzioni" Navarra Attilio, Navarra Luca e Paglia Alessandro, mediante collusione consistita nell'accordarsi preventivamente e clandestinamente tra di loro, turbavano la suddetta gara, pilontandone l'aggiudicazione in favore della predetta società "Italiana Costruzioni"*.

Un ruolo centrale nella vicenda complessiva è stato rivestito da Stefano Perotti. Egli è il professionista che si occupa di progettazione e direzione lavori, nell'ambito, in particolare, degli appalti di opere pubbliche gestendo, a tal fine, diverse società, riconducibili direttamente o indirettamente a lui, quali la Vertical PMC s.r.l., la Ingegneria SPM s.r.l. (già denominata Ingegneria delle Infrastrutture s.r.l.), la SPM s.r.l., la SPM S.p.A., la Sibir Services s.r.l., la SPM Consulting s.r.l. (già denominata "Alba Consulting s.r.l."), la Rondinaia s.r.l. e la Società Tecnica Internazionale di Costruzione s.r.l. – S.T.I.C. (già denominata Projectmate s.r.l.)¹⁰.

Come si legge nella richiamata ordinanza, i primi contatti tra l'ingegnere Perotti e Antonio Acerbo, responsabile unico del procedimento, si sono registrati fin dal mese antecedente la pubblicazione del bando e sono culminati in un incontro che si è tenuto all'interno del Pirellone, il 12 ottobre 2013, due giorni dopo la pubblicazione¹¹.

Di particolare rilievo, nella ricostruzione dei fatti che hanno condotto alla turbativa della gara, è anche il ruolo di intermediazione svolto da Monsignor Francesco Gioia il quale, in più occasioni, ha contattato telefonicamente Stefano Perotti, mentre era in presenza di Luca Navarra, consigliere

¹⁰ Cfr. Ordinanza di applicazione delle misure cautelari, p. 18.

¹¹ Cfr. Ordinanza di applicazione delle misure cautelari, p. 70.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

delegato della Italiana Costruzioni¹². E in effetti, dopo l'aggiudicazione dell'appalto, è proprio Monsignor Francesco Gioia a mettere in contatto telefonico il Perotti e il Navarra¹³.

Di significativa pregnanza sono anche i contatti telefonici di Perotti con Beretta e Andrea Castellotti, al tempo dirigente della Tagliabue S.p.A. e successivamente divenuto *facility manager* di Expo 2015¹⁴.

Anche quest'ultimo sembra svolgere un ruolo di raccordo tra il Perotti e i fratelli Navarra: subito dopo la pubblicazione del bando, il 20 ottobre 2013, infatti, ha chiesto l'apporto dell'ingegnere per l'offerta tecnica da presentare nella gara d'appalto, con particolare riferimento "all'ottimizzazione del cantiere" e, nell'esprimere il desiderio che la società con cui si dovrà chiudere il giro sia la Italiana Costruzioni S.p.A., si riserva di averne conferma rivolgendosi direttamente a una "fonte" non meglio precisata¹⁵.

Il primo contatto diretto tra il Perotti e la società si è registrato il 31 ottobre 2013, a mezzo dell'ingegnere Alessandro Paglia, responsabile dell'Ufficio Gare della Italiana Costruzioni S.p.A. Questi comunica al Perotti, il quale sembra essere già stato preventivamente informato, che la società si avvarrà della sua collaborazione per la partecipazione alla gara dei lavori di realizzazione di Palazzo Italia e lo informa della data di una videoconferenza con il direttore tecnico della Coveco, con cui la medesima parteciperà in ATI¹⁶. Il Perotti, in quella circostanza, indica al Paglia, quale suo referente milanese, l'ing. Alessandro Boscarini e si premura di avvertirlo telefonicamente nell'immediatezza.

Le risultanze investigative trovano puntuale riscontro nella documentazione agli atti, laddove in effetti, il 5 novembre 2013, la società di ingegneria S.P.M. s.r.l. ha presentato alla Italiana Costruzioni un'offerta tecnico-economica per i servizi di "*supporto specialistico per la pianificazione e il project control in fase di gara e in fase di esecuzione in caso di aggiudicazione*"¹⁷. L'offerta prevede un supporto specialistico in fase di gara, dell'importo di € 5.000,00, e un'attività di *project control* post aggiudicazione per 15 mesi, dell'importo di € 61.000,00¹⁸.

La Italiana Costruzioni, in qualità di mandataria della costituenda ATI, peraltro, conferisce alla S.P.M. s.r.l. esclusivamente l'incarico di redazione del cronoprogramma di gara, riducendo il corrispettivo richiesto a € 4.500,00¹⁹.

Come si è sopra evidenziato, la seduta pubblica di gara del 16 dicembre 2013 ha visto, quale aggiudicataria provvisoria, la Italiana Costruzioni S.p.A., la quale ha ottenuto il maggiore punteggio sia per ciò che concerne l'offerta economica (30/30) sia per l'offerta tecnica (54,907/70).

La citata ordinanza documenta anche i contatti immediatamente successivi alla aggiudicazione della gara, nel corso dei quali il Perotti commenta positivamente l'avvenuta aggiudicazione in favore della Italiana Costruzioni, dapprima con Giacomo Beretta e, successivamente, con Andrea Castellotti.

¹² Cfr. Ordinanza di applicazione delle misure cautelari, p. 70 e 75.

¹³ *ivi*, p. 75.

¹⁴ *ivi*, p. 71.

¹⁵ *ivi*, p. 71.

¹⁶ *ivi*, p. 74.

¹⁷ Si veda l'allegato n. 3 "*Servizi di supporto specialistico per la pianificazione e il project control in fase di gara e in fase di esecuzione in caso di aggiudicazione*" alla memoria presentata da Italiana Costruzioni, allegata alla presente richiesta e recante il n. 3.

¹⁸ *ivi*, allegato n. 3.

¹⁹ *ivi*, allegato n. 4.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

Rilievo particolare, ai fini che qui ci occupano, rivestono anche le intercettazioni telefoniche nelle quali si esprime un giudizio negativo in ordine alla scelta imprevista di Italiana Costruzioni di non avvalersi del Perotti per la direzione dei lavori, malgrado il presunto accordo verbale di proseguire il rapporto successivamente all'aggiudicazione²⁰.

Come evidenziano le conversazioni captate sulle utenze in uso ai fratelli Navarra e al Perotti, la scelta di non affidare la direzione dei lavori a quest'ultimo viene in qualche modo compensata, in seguito, con la proposta di coinvolgere l'ingegnere in altre gare d'appalto²¹.

In ordine alla valutazione della gravità dei fatti, da quanto sopra esposto emerge la stringente necessità di porre in essere misure preordinate a salvaguardare gli interessi pubblici coinvolti e a garantire che l'appalto in questione venga eseguito al riparo da ulteriori condizionamenti.

Le risultanze investigative, infatti, rivelano un *modus operandi* degli indagati preordinato al condizionamento del procedimento amministrativo e al perseguimento di fini assolutamente estranei alla cura degli interessi pubblici e al rispetto delle regole della libera concorrenza e della *par condicio* dei partecipanti, ledendo così la fiducia che la collettività ripone nella trasparenza e imparzialità della pubblica amministrazione.

Peraltro, nell'apprezzamento della gravità dei fatti occorre tener conto di alcune circostanze oggettive che rivestono una significativa rilevanza nella vicenda complessiva.

In *primis*, va evidenziato che, benché le condotte tenute dagli indagati siano state preordinate a turbare l'esito della gara, non si rinvencono elementi che consentono di valutarne l'efficacia determinante ai fini della aggiudicazione.

Invero, come si ricava dalla più volte citata ordinanza, l'incarico di consulenza conferito alla S.P.M. s.r.l., facente capo al Perotti, era finalizzato alla predisposizione della offerta tecnica con specifico riferimento al criterio B1 sopra descritto, l'unico per il quale è prevista l'attribuzione del punteggio massimo di 25 punti²².

Orbene, come attesta chiaramente il citato verbale di gara del 6 dicembre 2013, il punteggio ricevuto dalla Italiana Costruzioni con riferimento al criterio B1 è pari a 19,366, contro i 25 e 21,182 punti attribuiti ad altre due imprese concorrenti. Parimenti, va evidenziato che la valutazione complessiva dell'offerta tecnica presentata dalla Italiana Costruzioni, che ottiene 54,907 punti su 70, non si differenzia sensibilmente dalle offerte tecniche presentate da altre due imprese che ottengono un punteggio, rispettivamente, di 53,204 e 53,145.

Da quanto sopra, si evince che nell'aggiudicazione dell'appalto da parte della Italiana Costruzioni riveste un rilievo non trascurabile l'offerta economica che, con il ribasso del 27,58%, si è discostata sensibilmente dalle offerte degli altri concorrenti e ha ottenuto il punteggio di 30/30.

²⁰ Cfr. Ordinanza di applicazione delle misure cautelari. pp. 80 - 82.

²¹ *ivi*, pp. 82 e 83.

²² Si veda l'ordinanza nelle parti in cui si richiamano, in più occasioni, i 25 punti per "l'ottimizzazione del cantiere", pp. 71-73.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

Questi elementi oggettivi non trovano alcun riscontro nelle risultanze investigative che fanno riferimento esclusivamente agli accordi finalizzati alla presentazione dell'offerta tecnica.

Da ultimo, non va tralasciato, quale ulteriore elemento idoneo ad escludere la sussistenza della eccezionale gravità dei fatti, che la Italiana Costruzioni si è limitata a conferire al Perotti l'incarico di consulenza per la redazione dell'offerta tecnica da presentare alla gara, per un importo complessivo di 4.500,00 euro, mentre non attribuisce all'ingegnere l'incarico, ben più remunerativo, della direzione dei lavori successivamente all'aggiudicazione.

Tale circostanza, ove venga letta unitamente alle risultanze investigative che, per contro, sembrano documentare che la partecipazione del Perotti alla fase di redazione dell'offerta tecnica era chiaramente preordinata ad ottenere soprattutto la direzione dei lavori (*"abbiamo fatto sto lavoro per andare insieme a fare sto servizio"*), e, proprio in tale ottica, è stata accettata una riduzione del 10% sulla proposta iniziale, non può che condurre ad un'attenuazione del giudizio complessivo sulla gravità delle condotte ascrivibili ai referenti della Italiana Costruzioni.

Se per un verso, in sintesi, le argomentazioni di cui sopra inducono ad escludere la sussistenza dell'elemento della eccezionale gravità dei fatti, presupposto indefettibile per l'applicazione della misura più incisiva della straordinaria e temporanea gestione dell'appalto di cui all'art. 32, comma 1, lettera b), dall'altro si ritiene necessario disporre l'attivazione di misure preordinate a scongiurare il rischio di ulteriori infiltrazioni criminali nella gestione dell'appalto.

Sotto questo profilo, la mera sostituzione degli organi sociali, tenuto conto dell'inizio dell'evento programmato per il prossimo 1 maggio 2015, nonché della ristrettezza dei tempi dettata dalla necessità di portare a termine i lavori entro il predetto termine, rischierebbe di tradursi in una misura meramente formale, in considerazione dei trenta giorni concessi all'operatore economico, ai sensi dell'art. 32, comma 2, per provvedere alla sostituzione. La medesima misura sarebbe, inoltre, priva di efficacia sostanziale in termini di rinnovamento della *governance* e rischierebbe di arrecare gravi ripercussioni al cronoprogramma dei lavori e alle condizioni di assoluta urgenza con cui si sta provvedendo all'esecuzione contrattuale.

All'esito di una valutazione complessiva, pertanto, la misura del sostegno e monitoraggio, di cui al comma 8 dell'articolo 32, appare quella più idonea ed efficace al caso di specie, poiché consente di costituire un presidio a tutela della legalità dell'appalto, sotto la guida degli esperti di nomina prefettizia.

Peraltro, va tenuto conto del fatto che la misura del sostegno e del monitoraggio ha un ambito di efficacia che trascende il singolo appalto che ha dato origine al procedimento di adozione della misura e consente una revisione sotto il profilo organizzativo e gestionale della società nel suo complesso, anche a garanzia della legalità degli altri appalti pubblici attualmente in corso.

Alla luce dei fatti, come sopra sinteticamente riportati, valutatane la gravità e considerato che:

- sono sussistenti i presupposti di fatto e di diritto previsti dall'articolo 32, comma 8 del d.l. n.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

- competente ad adottare le misure richieste con il presente provvedimento è, in forza dell'art. 3 *quinquies* del d.l. n. 135/2009 espressamente richiamato dalle Linee Guida sottoscritte lo scorso 15 luglio 2014²³, il Prefetto di Milano cui è stato attribuito, in particolare per quanto concerne l'Expo, il coordinamento delle attività finalizzate alla prevenzione delle infiltrazioni della criminalità organizzata;
- la presente richiesta di applicazione della misura di sostegno e monitoraggio da attivare nei confronti della Italiana Costruzioni S.p.A. è stata preceduta dalla comunicazione dell'avvio del procedimento, ai sensi degli artt. 7 e segg. della l. n. 241/1990, al legale rappresentante della società, con nota prot. n. 34187/2015²⁴;
- la Italiana Costruzioni S.p.A. ha presentato, in data 26 marzo 2015, la memoria (acquisita al prot. n. 37171/2015) che si allega alla presente richiesta, unitamente ai relativi allegati;
- in tale fase partecipativa, l'operatore economico ha sottolineato le condizioni di assoluta urgenza e straordinarietà nelle quali sta provvedendo alla esecuzione dei lavori, tenuto conto del cronoprogramma dell'evento Expo e ha precisato, per un verso, che Attilio Maria Navarra e Luca Navarra, attuali amministratori della Italiana Costruzioni S.p.A., benché iscritti nel registro degli indagati nell'ambito del procedimento penale n. 15144/2013 R.G.N.R., non sono destinatari di misure cautelari e, per l'altro, che l'incarico conferito alla S.P.M. s.r.l. rientra tra gli incarichi di consulenza ordinari di cui la società usualmente si avvale in fase di redazione delle offerte di partecipazione alle gare d'appalto;
- a supporto della propria linea difensiva, la società ha evidenziato che, a fronte della consulenza prestata, la Italiana Costruzioni ha corrisposto alla SPM s.r.l. l'importo di € 4.500,00, rifiutando invece l'offerta relativa al più remunerativo "servizio della direzione dei lavori di Palazzo Italia", dell'importo proposto di € 61.000,00²⁵;
- la prova che consentirebbe di escludere che il contributo professionale fornito dall'ing. Stefano Perotti alla Italiana Costruzioni fosse finalizzato a turbare la gara per l'aggiudicazione dei lavori per la realizzazione di Palazzo Italia risiederebbe, secondo quanto evidenziato dalla società nella citata memoria, nel fatto incontrovertibile che il risultato della collaborazione nella redazione dell'offerta tecnica non ha avuto un'efficacia determinante ai fini dell'aggiudicazione, atteso che il punteggio più elevato in ordine al criterio B1 è stato conseguito da un altro concorrente²⁶;
- la Italiana Costruzioni, nella più volte richiamata memoria, ha anche annunciato la imminente convocazione dell'assemblea dei soci al fine di integrare il Consiglio di Amministrazione con professionalità "in grado di rappresentare un'ulteriore profilo di garanzia";

²³ Si vedano 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" sottoscritte tra l'Anac e il Ministero dell'interno il 15 luglio 2014 (in G.U. n. 165 del 18 luglio 2014).

²⁴ Si veda l'allegato alla presente richiesta recante il numero 24.

²⁵ Si veda l'allegato 3 alla memoria di Italiana Costruzioni S.p.A., allegata alla presente memoria e contrassegnata nell'indice degli atti dal numero 3.

²⁶ Si veda l'allegato 8 alla memoria di Italiana Costruzioni, allegata alla presente memoria e contrassegnata nell'indice degli atti dal numero 3.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

- le argomentazioni sopra sinteticamente riportate non richiedono ulteriori valutazioni, essendo state già oggetto di compiuta disamina nella presente proposta;
- in considerazione di quanto rappresentato dall'operatore economico, si ritiene opportuno prevedere, tra le prescrizioni che gli esperti di nomina prefettizia, ai sensi dell'art. 32, comma 8, sono tenuti ad impartire agli organi di amministrazione, anche la rinuncia alle deleghe gestionali da parte dei fratelli Navarra;
- la durata della misura del sostegno e del monitoraggio può essere stabilita in sei mesi, decorsi i quali si compirà una prima valutazione sull'efficacia della misura e degli standard di legalità e trasparenza introdotti e si disporrà un'eventuale prosecuzione per un periodo di pari durata, ove sarà ritenuta opportuna;
- l'efficacia del sostegno e monitoraggio potrà essere valutato anche *in itinere*, mediante la presentazione, da parte degli esperti, di relazioni periodiche sulle misure adottate e sui benefici conseguiti;
- la presente richiesta sarà trasmessa anche alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Firenze, benché l'articolo 32 richieda espressamente tale trasmissione solo nelle ipotesi di applicazione delle misure straordinarie di cui al comma 1.

Tanto premesso, si propone al Prefetto in indirizzo 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 Italiana Costruzioni S.p.A., con sede in Roma, alla via A. Stoppani, n. 15, codice fiscale e partita I.V.A. 03798481002, in qualità di mandataria dell'ATI costituita con il Consorzio Veneto Cooperativo s.c.p.a., con riferimento al contratto di appalto dei lavori di realizzazione di "Palazzo Italia", attraverso la nomina di uno o più esperti con il compito di svolgere funzioni di sostegno e monitoraggio della anzidetta impresa per il periodo di sei mesi, salvo che ne venga disposta la prosecuzione per un periodo di pari durata, e di impartire precise prescrizioni operative al Consiglio di Amministrazione dell'impresa in ordine alla rinuncia alle deleghe gestionali da parte di Attilio Maria Navarra e Luca Navarra.

Si allegano i seguenti atti e documenti:

1. nota informativa, a firma del coordinatore dell'Ufficio di vigilanza dell'Unità Operativa Speciale Expo 2015, Col Cosimo Di Gesù, in data 23 marzo 2015;
2. nota prot. n. 32566/2015 del 19.3.2015, di richiesta di informazioni e chiarimenti inviata a Expo 2015 S.p.A.;
3. memoria di chiarimenti presentata da Italiana Costruzioni S.p.A., in data 19 marzo 2015, acquisita al protocollo n. 32655/2015 e relativi allegati;
4. nota inviata da Expo 2015 S.p.A., acquisita al protocollo n. 33474/2015, in risposta alla richiesta di chiarimenti;
5. nota riepilogativa della documentazione di gara, redatta dall'Ing. Carlo Chiesa;



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

6. determina a contrarre comprensiva di approvazione del progetto esecutivo;
7. bando di gara;
8. bando pubblicato su GUUE;
9. estratto del bando pubblicato su GURI;
10. schema di contratto;
11. elenco elaborati e capitolato speciale d'appalto del progetto posto a base di gara;
12. verbale di nomina della commissione aggiudicatrice;
13. verbale di gara della seduta del 18 novembre 2013;
14. verbale di gara della seduta del 20 novembre 2013;
15. verbale di gara della seduta del 16 dicembre 2013;
16. determina dell'Amministratore Delegato di Expo 2015 S.p.A., del 9 gennaio 2014, di aggiudicazione definitiva;
17. comunicazione di aggiudicazione definitiva ai concorrenti;
18. comunicazione, in data 14 gennaio 2014, di aggiudicazione definitiva a Italiana Costruzioni S.p.A.;
19. accettazione aggiudicazione definitiva da parte di Italiana Costruzioni S.p.A.;
20. proposta del RUP di aggiudicazione definitiva;
21. contratto di appalto di lavori pubblici per la realizzazione di "Palazzo Italia" stipulato, in data 25 febbraio 2014, tra Expo 2015 S.p.A. e Italiana Costruzioni S.p.A.;
22. capitolato speciale d'appalto;
23. atto integrativo n. 1 di realizzazione dei Manufatti del Cardo sottoscritto in data 14 agosto 2014;
24. comunicazione di avvio del procedimento, inviata alla Italiana Costruzioni S.p.A., in data 23 marzo 2015 (prot. n. 34187/2015);
25. email del 23 marzo 2015, inviata alla Italiana Costruzioni S.p.A., di comunicazione di errato invio della nota prot. n. 34107/2015;
26. ordinanza di custodia cautelare emessa dal GIP del Tribunale di Firenze;
27. memoria presentata da Italiana Costruzioni S.p.A. in data 26 marzo 2015, prot. n. 37171/2015, e relativi allegati;
28. stralcio del verbale di gara della seduta del 6 dicembre 2013;
29. certificato storico della Italiana Costruzioni S.p.A., rilasciato dalla Camera di Commercio Industria, Artigianato e Agricoltura di Roma.

Roma, 1 aprile 2015.

Raffaello Cantone