



Il Prefetto della Provincia di Roma

PREMESSA

con Provvedimento n. 280717 del 1° dicembre 2014 è stata disposta, ai sensi dell'art. 32, comma 1, del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, la straordinaria e temporanea gestione del Consorzio Venezia Nuova e sono stati contestualmente nominati due amministratori cui sono stati attribuiti, ex lege, tutti i poteri e le funzioni degli organi di amministrazione dell'impresa, con riferimento alla completa esecuzione della concessione di cui alla convenzione intercorrente con il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (già Ministero dei Lavori Pubblici), stipulata il 4 ottobre 1991, Rep. n. 7191 e ai successivi atti aggiuntivi e attuativi, contestualmente sospendendo i poteri di tutti gli altri organi sociali, ai sensi del comma 3;

con successivo decreto n. 120340 del 28 aprile 2015 si è provveduto alla nomina di un ulteriore amministratore cui sono stati attribuiti i medesimi poteri e funzioni;

con nota n. 18287 in data 3 febbraio u.s., il Presidente dell'ANAC ha formulato proposta di straordinaria e temporanea gestione, ai sensi dell'art. 32, comma 1, lettera b), del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, nei confronti della Costruzioni Mose Arsenale - COMAR s.c.a.r.l.;

tale proposta scaturisce dal lavoro degli amministratori straordinari del Consorzio Venezia Nuova (CVN) che, nell'ambito degli approfondimenti condotti sulle attività connesse all'esecuzione dei lavori del MOSE, hanno fornito dettagliati elementi in merito a significative anomalie nelle attività svolte da COMAR S.c.a.r.l. (COMAR), società costituita da tre delle imprese consorziate al CVN e soprattutto nel ruolo che la COMAR medesima aveva rivestito e riveste tuttora nel sistema degli appalti per la costruzione del sistema Mose;

CONSIDERATO

che la nuova proposta dell'ANAC è strettamente correlata al provvedimento già adottato dal Prefetto di Roma in data 1° dicembre 2014, a seguito di analoga decisione della stessa ANAC del 6 novembre 2014 nei confronti del Consorzio Venezia Nuova (CVN), tali atti si intendono entrambi integralmente richiamati;



Il Prefetto della Provincia di Roma

che ai fini della valutazione sulla sussistenza dei requisiti soggettivi ed oggettivi previsti dall'art. 32, comma 1, lettera b) del menzionato decreto legge, occorre analizzare il ruolo e l'attività della COMAR s.c.a.r.l. nel sistema degli appalti per la costruzione del sistema Mose di Venezia;

che la COMAR SCARL e' una società consortile appositamente costituita dalle tre principali imprese consorziate al CVN (Società Italiana per Condotte d'Acqua Spa, Grandi Lavori Fincosit Spa e Impresa di Costruzioni Ing. E. Mantovani Spa) ai sensi dell'art. 2615 ter del C.C., richiamato all'articolo 3, comma 2, punto 2 dello Statuto consortile. Tale costituzione è connessa alla archiviazione della procedura d'infrazione avviata dalla Commissione Europea nel gennaio 2001 nell'ambito della quale il Governo Italiano si è impegnato a garantire che una parte rilevante degli interventi per la salvaguardia della laguna di Venezia - già oggetto della concessione assentita a favore del Consorzio Venezia Nuova (nel seguito CVN) - avrebbe formato oggetto di affidamento a terzi mediante procedure di gara pubblica;

che per gli interventi per la realizzazione degli impianti meccanici ed elettromeccanici destinati a completare le opere alle bocche di porto (il cui valore era stato quantificato dal MAV in circa 721 milioni di euro) il CVN, nel luglio 2009, decise di avvalersi di una struttura di nuova costituzione;

che tale disegno è stato formalizzato, nel novembre 2009, con la costituzione di COMAR s.c.a.r.l. da parte delle tre principali imprese consorziate al CVN, avente quale oggetto lo *"sviluppo di ogni attività connessa alle opere elettromeccaniche ed impiantistiche inerenti la realizzazione del sistema MOSE a Venezia"*, e con un successivo, apposito *"Atto d'impegno"* di COMAR avente ad oggetto la realizzazione di una serie di interventi concernenti le predette opere, per un ammontare complessivo pari a circa € 400 milioni di euro;

che nell'individuare tale nuova struttura, il CVN non espletò alcuna gara ma affidò l'attività di gestione degli appalti con un atto quadro e successivi atti attuativi, la cui valenza è analoga a contratti di diritto privato, che possono essere considerati "affidamenti diretti";

che soci della COMAR s.c.a.r.l sono imprese tutte coinvolte nelle indagini giudiziarie che hanno visto l'emissione di numerose ordinanze cautelari per delitti, fra l'altro, di frode fiscale, associazione a delinquere e corruzione;

PRESO ATTO



Il Prefetto della Provincia di Roma

che l'attività degli amministratori straordinari del CVN ha portato ad evidenziare una serie di anomalie nella formulazione ed esecuzione dell'atto di impegno citato e, relativi atti attuativi, evidenziando le singolari caratteristiche del rapporto CVN-COMAR e la circostanza che lo stesso potesse sottendere un'elusione dell'accordo a suo tempo intervenuto tra il Governo italiano e la Commissione Europea, attraverso l'affidamento diretto ai principali consorziati, raggruppati nella COMAR S.c.ar.l., di interventi che l'accordo medesimo voleva integralmente affidati a terzi mediante gare pubbliche;

che, di fatto la COMAR S.c.ar.l. è diventata - a seguito di quella che può definirsi "*una delega di gestione*" - una sorta di struttura operativa del CVN in mano ai tre principali consorziati, che gestisce in autonomia una parte essenziale delle opere appropriandosi sia dell'eventuale differenziale tra i corrispettivi previsti dal MAV e quelli posti a base d'asta per la realizzazione delle predette opere, sia degli eventuali ribassi d'asta, consentendo ai consorziati soci della COMAR il conseguimento di consistenti utili anche sugli interventi destinati a gare pubbliche secondo gli impegni assunti con l'Unione Europea;

DATO ATTO

che le innovative misure di straordinaria e temporanea gestione sono attivate dal Prefetto previa valutazione della particolare "gravità" dei fatti;

RILEVATO, in proposito quanto segue

da tutti i passaggi della vicenda e le criticità riscontrate emerge un preoccupante dato di fondo. gli interventi oggetto del rapporto con COMAR Scarl (in particolare le paratoie, gli impianti elettrici e il mezzo per la rimozione delle paratoie) risultano nodali ai fini del completamento del Sistema MOSE e del suo ottimale funzionamento;

dalle analisi degli amministratori straordinari del CVN emerge con sufficiente chiarezza che il disegno concepito nel 2009 dall'allora vertice del CVN e' stato quello di concentrare nelle mani delle tre imprese (riunite nella COMAR Scarl), principali consorziate del CVN medesimo, l'autonoma e separata gestione degli interventi nevralgici per il completamento dell'opera,



Il Prefetto della Provincia di Roma

ritraendo dagli stessi una parte degli utili che potevano "sfumare" nel momento in cui era stato stabilito che gli interventi stessi dovevano essere affidati a terzi mediante procedure di gara;

tale risultato è stato perseguito ed attuato mediante la costituzione di COMAR Scarl il cui ruolo è quello di attuare, nei suoi aspetti essenziali, una "delega di gestione" a tre soggetti consorziati (quelli che hanno la maggioranza assoluta delle quote consortili) di una parte sostanziale delle attività demandate al CVN, in forza della Convenzione generale n. 7191 del 1991 con il Provveditorato;

in forza di tale peculiare organizzazione, un settore strategico delle attività del CVN è gestito tuttora dalle tre consorziate associate in COMAR. La COMAR è di fatto una mera appendice del CVN, un braccio operativo, dello stesso, nata, fra l'altro, con una logica ed una finalità che appaiono coerenti ed in linea con l'illecito *modus operandi* messo in campo, nel corso degli anni dal CVN e descritto compiutamente nelle ordinanze cautelari emesse dall'AG di Venezia, a seguito delle quali sono state disposte le misure straordinarie; ordinanze, tra l'altro, che hanno successivamente trovato conferma in plurime e definitive affermazioni di penale responsabilità;

questa delega finisce, quindi, per frustrare in modo significativo la funzione commissariale, lasciando una fetta consistente di gestione degli appalti proprio a quelle medesime imprese che, attraverso le misure straordinarie di cui all'art. 32 del d.l. n. 90, erano state estromesse dalla gestione del CVN;

la circostanza dell'integrale rinnovamento della *governance* della COMAR da sola non esclude l'inattualità dei presupposti della misura, in considerazione del fatto che, le strutture societarie sottostanti sono rimaste le medesime e che sono sempre le società, già estromesse dalla gestione del CVN, a nominare gli amministratori; la COMAR continua svolgere nel sistema degli appalti un ruolo ben determinato incamerando utili che si appalesano essere quantomeno ingiustificati oltre che contrari alle norme giuridiche interne e comunitarie;

CONSIDERATO, in proposito,

che l'attivazione delle misure di straordinaria e temporanea gestione nei confronti della COMAR Scarl è stata proposta dal Presidente dell'ANAC in ragione del fatto che la stessa svolge, per conto



Il Prefetto della Provincia di Roma

del CVN, un compito fondamentale per consentire il completamento dei lavori del MOSE con il "paradosso" che esso continua ad essere gestito da quelle stesse imprese che hanno fatto parte del CVN e dalla gestione del quale sono state escluse grazie alla decisione di commissariamento di cui si è fatta menzione in epigrafe;

In questa prospettiva, preso atto che la COMAR è un "pezzo" del CVN, le misure straordinarie possono certamente essere adottate anche nei confronti della medesima ed essere considerate una mera estensione di quelle già adottate nei confronti del CVN;

che è indispensabile ricondurre nell'alveo della stessa Amministrazione straordinaria la effettiva gestione degli interventi già assegnati a COMAR (prima che intervenisse l'Amministrazione Straordinaria) ed in corso di realizzazione, e degli altri interventi comunque previsti dall'Atto d'impegno del 26 gennaio 2010, così da elidere la "delega di gestione" a suo tempo conferita dal sospeso Consiglio Direttivo del CVN e, conseguentemente, proseguire nella realizzazione degli interventi "nodali" per il completamento dell'Opera;

CONFERMATA

in considerazione di tutto quanto sopra, la sussistenza dei presupposti indicati dal comma 1, dell'art. 32 del predetto decreto legge 24 giugno 2014, n. 90 e ritenute, pertanto, sussistenti le esigenze tutelate dalla norma, per consentire l'effettività della gestione commissariale del CVN in relazione all'interesse primario della celere definizione e del necessario completamento dell'opera strategica;

PRESO ATTO

che con nota prot. n. 37273 in data 5 febbraio u.s. e' stato comunicato l'avvio del procedimento di applicazione delle misure di straordinaria gestione alla COMAR scarl, in persona del legale rappresentante;

PRESO ATTO

che la COMAR S.c.a.r.l non ha presentato controdeduzioni;

RITENUTE



Il Prefetto della Provincia di Roma

- fondata la richiesta formulata dal Presidente dell'ANAC di adozione delle più gravi misure previste dalla lett. b), comma 1, del predetto art. 32, per i motivi sopra illustrati;

- sussistenti le condizioni di fatto e di diritto previste dai commi 1 e 2 dell'art. 32 del decreto legge n. 90/2014;

RITENUTO

pertanto, di provvedere a sottoporre anche la COMAR S.c.a.r.l. alla misura straordinaria di cui all'art. 32, comma 1, lett b), del citato di n. 90/2014 e di integrare, conseguentemente, il Provvedimento n. 280717 del 1° dicembre 2014;

di stabilire che la misura straordinaria di gestione applicata con il presente atto perduri fino al definitivo collaudo dei lavori oggetto dell' "Atto di Impegno" tra CVN e COMAR, in ragione della valenza strategica sottesa agli stessi per la definizione delle opere relative alla completa funzionalità del M.O.S.E;

VISTI

la legge 7 agosto 1990, n. 241; il decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163; il decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114; il protocollo d'intesa tra il Ministero dell'Interno e l'Autorità Nazionale Anticorruzione del 15 luglio 2014 (in G.U. 18.7.2014, n. 165), recante le Linee guida per l'avvio di un circuito stabile e collaborativo tra ANAC-Prefetture-UTG e Enti Locali per la prevenzione dei fenomeni di corruzione e l'attuazione della trasparenza amministrativa;

DECRETA

1. le premesse formano parte integrante e sostanziale del presente decreto e qui si intendono integralmente riportate e trascritte;

2. di prendere atto che con nota n. 18287 in data 3 febbraio u.s., il Presidente dell'ANAC ha formulato proposta di straordinaria e temporanea gestione, ai sensi dell'art. 32, comma 1, lettera b), del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto



Il Prefetto della Provincia di Roma

2014, n. 114, nei confronti della Costruzioni Mose Arsenale - COMAR s.c.a.r.l. integrando, quindi, i Provvedimenti n. 280717 del 1° dicembre 2014 e n. 120340 del 28 aprile 2015;

3. di ritenere sussistente la propria competenza a provvedere in ordine alla proposta sopraindicata;

4. di confermare, sotto il profilo soggettivo ed oggettivo, la sussistenza dei presupposti previsti dall'art. 32, comma 1, del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90;

5. di ritenere fondata, per tutti i motivi di cui in premessa, la proposta formulata dal Presidente dell'ANAC di adozione delle misure previste dall'art. 32, comma 1, lett. b), del predetto decreto legge;

6. di provvedere alla straordinaria e temporanea gestione della Costruzioni Mose Arsenale - COMAR s.c.a.r.l. attribuendo ai medesimi Amministratori straordinari del CVN (nominati con il Provvedimento n. 280717 del 1° dicembre 2014 e n. 120340 del 28 aprile 2015, con il presente atto integrati), *ex lege*, tutti i poteri e le funzioni degli organi di amministrazione dell'impresa, con riferimento alla completa realizzazione degli interventi relativi agli impianti meccanici ed elettromeccanici destinati a completare le opere alle bocche di porto previsti dall' "Atto d'impegno" del 26 gennaio 2010, contestualmente sospendendo i poteri degli altri organi sociali, ai sensi del comma 3, ultima parte, del medesimo art. 32;

7. di stabilire che la misura straordinaria di gestione applicata con il presente decreto perduri fino al definitivo collaudo degli interventi di cui al precedente punto 6, in ragione della valenza strategica sottesa agli stessi per la definizione delle opere relative alla completa funzionalità del sistema integrato Mo.S.E..

DISPONE

1. di notificare, nelle forme di legge, il presente decreto alla COMAR S.c.a.r.l. ed al Consorzio Venezia Nuova;
2. di comunicare il presente decreto al Presidente dell'ANAC, al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, al Provveditorato interregionale per le opere pubbliche per il Veneto, alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Segretariato generale, al Ministero dell'Interno - Gabinetto, alla Direzione Nazionale Antimafia, alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Venezia, all'Avvocatura Generale dello Stato e alla Prefettura di Venezia ed alla Società Italiana per Condotte d'Acqua Spa, Grandi Lavori Fincosit Spa e Impresa di Costruzioni Ing. E. Mantovani Spa;



Il Prefetto della Provincia di Roma

3. di dare atto che avverso il presente provvedimento è ammesso ricorso giurisdizionale avanti il competente TAR Lazio – Sezione di Roma, ovvero ricorso amministrativo nelle forme di legge;
4. di disporre la pubblicazione del presente atto sul sito web della Prefettura di Roma e di dare atto che gli interessati potranno prendere visione degli atti afferenti il presente procedimento ed esercitare il diritto di accesso , nelle parti ostensibili non coperte da imprescindibili esigenze di tutela di accertamenti di sicurezza.

IL PREFETTO

(Gabrielli)

F. Gabrielli

d