



Al Prefetto della Provincia di Catania

PREMESSO che:

Con il decreto legge 24 giugno 2014 n. 90, convertito con legge 11 agosto 2014, n. 114, recante “*misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l’efficienza degli uffici giudiziari*”, il Governo ha introdotto disposizioni urgenti finalizzate a garantire maggiore trasparenza e correttezza nelle procedure di affidamento ed esecuzione delle opere pubbliche;

In particolare l’art. 32, comma 1, del citato decreto legge 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”.

In tali casi il Presidente dell’Autorità Nazionale Anticorruzione (A.N.A.C.) può proporre al Prefetto competente di adottare le misure per la straordinaria e temporanea gestione della impresa appaltatrice o concessionaria, limitatamente alla completa esecuzione del contratto di appalto o della concessione oggetto del procedimento penale, attraverso la nomina di uno o più amministratori, in numero non superiore a tre, in possesso dei requisiti di professionalità e onorabilità di cui al regolamento adottato ai sensi dell’art. 39, comma 1, del decreto legislativo 8 luglio 1999, n. 270.

Con il Protocollo d’Intesa sottoscritto il 15 luglio 2014 tra il Ministero dell’Interno e l’Autorità Nazionale Anticorruzione A.N.A.C., sono state adottate le Linee Guida per l’avvio di un circuito stabile e collaborativo tra A.N.A.C., Prefetture – U.T.G. ed Enti Locali per la prevenzione dei fenomeni di corruzione e l’attuazione della trasparenza amministrativa;

PRESO ATTO che con nota n. 78721 del 19 giugno scorso il Presidente dell’A.N.A.C. ha formulato proposta di adottare la misura della straordinaria e temporanea gestione, prevista dall’art. 32, comma 1, lett. b), del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, nei confronti del **Consorzio di Cooperative Sociali “Casa della Solidarietà”¹** e dell’impresa **La Cascina Global Service S.r.l.²**, procedendo alla nomina di

¹ **Consorzio di Cooperative Sociali “Casa della Solidarietà** con sede legale in Roma, via F. Antolisei n. 25 – PI 08190111008 / Numero REA RM - 1079614

² **La Cascina Global Service s.r.l.** con sede legale in Roma, via F. Antolisei n. 25 – PI 08590821008



Al Prefetto della Provincia di Catania

amministratori, cui vengano attribuiti, *ex lege*, tutti i poteri e le funzioni degli organi di amministrazione della suddetta impresa, con riferimento all'appalto relativo all'affidamento per tre anni dei servizi e delle forniture per la "gestione del centro di accoglienza per richiedenti asilo (C.A.R.A.) sito nel comune di Mineo", aggiudicato all'A.T.I. composta dal citato Consorzio di Cooperative Sociali "Casa della Solidarietà" (mandataria) con sede in Roma, La Cascina Global Service s.r.l. (mandante) con sede in Roma, Consorzio di Cooperative Sociali SISIFO (mandante) con sede in Palermo, Consorzio Sol Calatino s.c.s. (mandante) con sede in Caltagirone (CT), Senis Hospes s.c.s. (mandante) con sede in Senise (PZ), Pizzarotti & C. S.p.A. (mandante) con sede in Parma e dal Comitato Provinciale di Catania della Croce Rossa Italiana (mandante) in qualità di mandataria;

CONSIDERATO CHE:

- ai sensi dell'art. 32, comma 1, del predetto decreto legge, nel testo modificato dalla legge di conversione, la richiesta di adozione delle misure straordinarie previste dal medesimo articolo è rivolta al "Prefetto competente in relazione al luogo in cui ha sede la stazione appaltante" e che il Presidente dell'A.N.AC., con la richiamata nota di proposta di applicazione delle misure di straordinaria e temporanea gestione, ha individuato il "Prefetto competente" nel Prefetto di Catania, tenuto conto che la stazione appaltante è il Consorzio "Calatino Terra d'Accoglienza"³ con sede nel Comune di Mineo, in provincia di Catania;
- l'attivazione della misura di straordinaria e temporanea gestione nei confronti del Consorzio di Cooperative Sociali "Casa della Solidarietà" e della La Cascina Global Service s.r.l., è stata proposta dal Presidente dell'A.N.AC. in ragione dell'accertamento - sfociato nell'ordinanza di applicazione di misure cautelari emessa dal GIP presso il Tribunale di Roma in data 25 maggio 2015, nell'ambito del procedimento penale n. 30546/10 R.G.N.R. - che rende conto delle complesse e delicate indagini condotte dalla Procura della Repubblica di Roma al fine di ricostruire, con assoluta precisione e chiarezza, tutta l'attività illecita posta in essere da un sodalizio criminale organizzato secondo il vincolo associativo e per i fini di cui agli artt. 353 (*turbata libertà degli*

³ Il Consorzio tra Comuni "Calatino Terra d'Accoglienza" è stato costituito in data 28.12.2012 per la gestione del C.A.R.A. di Mineo e, sulla base della Convenzione sottoscritta in data 20.12.2013 con la Prefettura di Catania per conto del Ministero dell'Interno, ha assunto "il ruolo di stazione appaltante per la selezione del soggetto gestore" del C.A.R.A. di Mineo dal 1° gennaio 2014



Al Prefetto della Provincia di Catania

incanti) e 319 c.p. (*corruzione per atti contrari ai doveri d'ufficio*), nonché i rapporti di natura corruttiva instaurati da Luca Odevaine, nell'ambito del suo ruolo istituzionale di appartenente al *Tavolo di Coordinamento Nazionale sull'accoglienza per i richiedenti e titolari di protezione internazionale*, istituito presso il Ministero dell'Interno - Dipartimento per le Libertà civili e l'immigrazione, e in qualità di componente della commissione di gara per l'aggiudicazione dei servizi di gestione del C.A.R.A. di Mineo, con esponenti del gruppo imprenditoriale La Cascina;

DATO ATTO CHE:

- ai fini di cui sopra, occorre procedere alla valutazione degli elementi, sotto il profilo oggettivo e soggettivo, previsti per l'applicazione della misura richiesta ai sensi del citato art. 32, secondo cui il Prefetto, previo accertamento dei presupposti e valutata la particolare gravità dei fatti oggetto dell'indagine, dispone la straordinaria e temporanea gestione dell'impresa coinvolta procedendo alla nomina di uno o più amministratori, in numero comunque non superiore a tre;
- i presupposti alla base dell'adozione della misura richiesta dal Presidente dell'A.N.A.C., sono individuati: 1) nel "*fumus boni iuris*", implicante l'acquisizione di elementi concreti in ordine alla circostanza che l'appalto o la concessione siano connessi a un'attività di tipo illecito. La notizia di illecito deve aver assunto una consistenza oggettiva, un suo "spessore" probatorio in "fatti gravi ed accertati; 2) nella attribuibilità dei fatti e delle condotte alle imprese appaltatrici, nella fattispecie al Consorzio di Cooperative Sociali "Casa della Solidarietà" ed alla La Cascina Global Service s.r.l.;

1) IL FUMUS BONI IURIS

Con riferimento alla procedura che ha condotto alla stipula del contratto di cui trattasi, il Consorzio di Comuni "Calatino Terra d'Accoglienza" ha indetto, con determinazione dirigenziale n. 58 del 24 aprile 2014, una procedura aperta, per l'aggiudicazione in base al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, con l'affidamento triennale dei servizi e delle forniture per la gestione del centro di accoglienza per i richiedenti asilo (di seguito C.A.R.A.) sito nel comune di Mineo, con un'ospitalità media di 3.000 immigrati, per un importo a base d'asta di Euro



Al Prefetto della Provincia di Catania

97.893.000,00, iva compresa⁴. È stato nominato Responsabile Unico del Procedimento il dott. Giovanni Ferrera, Direttore Generale del Consorzio stesso.

Il C.A.R.A. ha sede nel territorio del Comune di Mineo, presso il "Residence degli Aranci", complesso immobiliare di proprietà della società "Pizzarotti & C. S.p.A.", attualmente oggetto di un contratto di locazione triennale stipulato in data 2 aprile 2014 tra la predetta Pizzarotti ed il Consorzio "Calatino Terra d'Accoglienza".

In data 24 giugno 2014, il Consorzio "Calatino Terra d'Accoglienza" ha nominato la commissione aggiudicatrice di gara, composta da Giovanni Ferrera in qualità di Presidente, da Luca Odevaine e Salvatore Lentini in qualità di componenti.

Alla procedura di gara hanno partecipato due concorrenti: la C.O.T. Società Cooperativa e il raggruppamento temporaneo di imprese composto da: Consorzio di Cooperative Sociali "Casa della Solidarietà", in qualità di capogruppo, La Cascina Global Service s.r.l., Consorzio di Cooperative Sociali SISIFO, Consorzio Sol Calatino s.c.s., Senis Hospes s.c.s., Pizzarotti & C. s.p.a. e Comitato Provinciale di Catania della Croce Rossa Italiana, in qualità di mandanti.

Nella seduta del 25 giugno 2014 la commissione aggiudicatrice ha escluso dalla gara la C.O.T. Società Cooperativa per carenza dei requisiti di ammissibilità e per mancata presentazione dell'offerta conforme alle prescrizioni del bando di gara.

In data 30 giugno 2014, la commissione ha aggiudicato in via provvisoria l'appalto alla suddetta ATI, unica concorrente rimasta in gara, dopo averne valutato l'offerta, con un ribasso di 1,00671%, iva compresa.

Il 30 luglio 2014, con determinazione dirigenziale n. 114, a firma del Direttore Generale Giovanni Ferrera, la gara è stata definitivamente aggiudicata alla costituenda ATI facente capo al Consorzio "Casa della Solidarietà".

Il contratto d'appalto per la gestione del C.A.R.A. di Mineo è stato stipulato in data 26 settembre 2014, con decorrenza 1° ottobre 2014.

Nel corso del suddetto procedimento, la Società Cooperativa C.O.T. ha chiesto all'A.N.AC. un parere di precontenzioso, ai sensi dell'art. 6, comma 7, lett. n) del d.lgs. 163/2006, invocando,

⁴ L'importo dell'appalto è stato determinato in € 29,80 *pro capite e pro die*, iva inclusa, rapportato alla capienza minima prevista di 3.000 unità, e calcolato su base triennale



Al Prefetto della Provincia di Catania

sotto diversi profili, l'illegittimità del bando di gara predisposto dal Consorzio "Calatino Terra d'Accoglienza"⁵.

L'A.N.AC., con parere n. 15 del 25 febbraio 2015⁶, ha ritenuto illegittima la *lex specialis* della procedura in esame per contrasto con gli artt. 2, co. 1-bis, e 27 del d.lgs. 163/2006 e con i principi di concorrenza, proporzionalità, trasparenza, imparzialità ed economicità.

A seguito del pronunciamento dell'A.N.AC., il Consorzio "Calatino Terra d'Accoglienza" ha, in un primo momento, avviato la procedura per l'annullamento in autotutela della determinazione dirigenziale n. 114/2014 di aggiudicazione definitiva della gara⁷, salvo poi chiedere all'Autorità, a quasi un mese di distanza, la revisione del citato parere n. 15/2015, adducendo nuovi elementi di fatto e di diritto precedentemente non valutati e sospendendo contestualmente il procedimento in autotutela.

In data 6 maggio 2015⁸, l'Autorità ha dichiarato inammissibile la predetta istanza di revisione, in ragione della mancata deduzione e documentazione di sopravvenuti motivi di fatto e/o diritto rilevanti ai fini del riesame del parere n. 15/2015.

Ciò nonostante, con determinazione dirigenziale n. 76 del 14 maggio 2015, il Direttore Generale del Consorzio "Calatino Terra d'Accoglienza", Giovanni Ferrera, in qualità di Responsabile Unico del Procedimento, ha ritenuto di non procedere all'annullamento d'ufficio dell'aggiudicazione - sostenendo che la *lex specialis* non fosse in contrasto con la normativa invocata nel parere di precontenzioso - ed ha, quindi, confermato la determinazione dirigenziale n. 114/2014 di aggiudicazione definitiva della gara.

Gli elementi probatori attestanti che l'appalto in questione è stato acquisito in modo illecito possono ricavarsi integralmente dalla citata ordinanza di applicazione di misure cautelari emessa dal GIP presso il Tribunale di Roma in data 29 maggio 2015, nell'ambito del procedimento penale n. 30546/10 R.G.N.R..

⁵ L'istanza di parere è pervenuta all'Autorità in data 9 giugno 2014, ancor prima che fosse nominata la commissione aggiudicatrice

⁶ Il parere di precontenzioso n. 15/2015 è stato impugnato dal raggruppamento aggiudicatario con ricorso al Tar Sicilia - Catania, ed è attualmente *sub iudice*.

⁷ La procedura è stata avviata con nota prot. n. 639 del 19 marzo 2015

⁸ Con nota prot. n. 56088 del 5 maggio 2015



Al Prefetto della Provincia di Catania

La suddetta ordinanza, come ha rilevato il Presidente dell'A.N.A.C., ricostruisce, con assoluta precisione e chiarezza, tutta l'attività illecita posta in essere per l'aggiudicazione dei servizi di gestione del C.A.R.A. di Mineo nonché i rapporti di natura corruttiva, posti in essere dal citato Luca Odevaine, con esponenti del gruppo imprenditoriale La Cascina.

I contenuti degli accordi corruttivi sono dimostrati in maniera incontrovertibile da una pluralità di intercettazioni ambientali, che hanno consentito, da un lato, di registrare incontri diretti tra Odevaine e gli esponenti del gruppo La Cascina, nel corso dei quali sono stati concordati i dettagli dell'accordo corruttivo, la consegna di somme di denaro in esecuzione degli accordi, l'alterazione della gara in corso per favorirne l'aggiudicazione al raggruppamento al quale partecipavano imprese del gruppo La Cascina e, dall'altro, di acquisire la narrazione che del contenuto di tali accordi rendeva lo stesso Odevaine a diversi suoi interlocutori⁹.

Risultano direttamente coinvolti nella presente vicenda, in quanto partecipanti agli accordi corruttivi, oltre a Luca Odevaine, i seguenti esponenti del gruppo imprenditoriale La Cascina: Domenico Cammisa¹⁰, Salvatore Menolascina¹¹, Francesco Ferrara¹² e Carmelo Parabita¹³.

In particolare, per la parte d'interesse, le indagini hanno consentito di individuare le specifiche modalità dell'accordo criminoso e i plurimi episodi di corruzione e di turbativa d'asta commessi dal sodalizio, consistenti principalmente nella promessa da parte dei citati rappresentanti del gruppo La Cascina di una retribuzione fissa mensile, concordata prima in 10.000 euro e poi aumentata a 20.000 euro dopo l'aggiudicazione della gara, da corrispondere a Luca Odevaine quale prezzo per lo stabile asservimento della sua funzione di pubblico ufficiale componente del Tavolo di Coordinamento Nazionale sull'immigrazione, istituito presso il Ministero dell'Interno, e quale prezzo per il compimento di atti contrari ai doveri d'ufficio come componente della commissione aggiudicatrice della gara indetta il 24 aprile 2014 per la gestione del C.A.R.A. di Mineo.

⁹ Cfr. Ordinanza di applicazione di misure cautelari, p. 203

¹⁰ Amministratore delegato della Cooperativa di Lavoro La Cascina Soc. Coop. s.p.a. e componente del CdA de La Cascina Global Service s.r.l.

¹¹ Amministratore delegato del Consorzio Gruppo La Cascina e componente del CdA della Cooperativa di Lavoro La Cascina Soc. Coop. s.p.a.. Salvatore Menolascina viene definito da Luca Odevaine il "Presidente della Cascina", colui che prende le decisioni. Cfr. Ordinanza di custodia cautelare, pp. 210 e 21

¹² Vice Presidente del CdA della Cooperativa di Lavoro La Cascina Soc. Coop. s.p.a..

¹³ Componente del CdA de La Cascina Global Service srl e componente del CdA di Domus Caritatis Soc. Coop. Soc



Al Prefetto della Provincia di Catania

Nella fattispecie, l'attività finalizzata alla turbativa d'asta è stata compiuta mediante accordi collusivi preventivi tra Luca Odevaine e gli esponenti del gruppo La Cascina, diretti a predeterminare i soggetti economici che si sarebbero aggiudicati la gara, e anche mediante condotte fraudolente, consistenti nel concordare i contenuti del bando di gara in modo da eliminare ogni forma di competizione e favorire il raggruppamento al quale partecipavano imprese del suddetto gruppo imprenditoriale.

Le numerose intercettazioni telefoniche e ambientali hanno confermato la grave alterazione della procedura di aggiudicazione della gara in favore del gruppo La Cascina, intrapresa mediante una serie di incontri per stabilire le intese programmatiche della turbativa e per far prendere visione di documenti attinenti alla gara non ancora resi pubblici. Particolarmente significativo, al riguardo, è l'episodio avvenuto nel corso di una riunione tra Odevaine, il suo commercialista, Cammisa e Parabita, in cui Odevaine contatta al telefono Giovanni Ferrera, Direttore Generale del Consorzio "Calatino Terra d'Accoglienza" e futuro presidente della commissione aggiudicatrice, per discutere in modalità "viva voce", alla presenza dei rappresentanti de La Cascina, dei contenuti del bando in corso di preparazione e, in particolare, della previsione di un punteggio incrementale da attribuire per il possesso del requisito del centro cottura entro il raggio di 30 km, già inserito nei precedenti bandi, e decisivo per l'aggiudicazione della gara al raggruppamento di imprese nel quale erano inserite società del gruppo La Cascina¹⁴.

Ad ulteriore conferma della manipolazione della gara, assume particolare rilievo anche la circostanza in cui Odevaine fornisce a Parabita le credenziali di accesso all'indirizzo di posta elettronica utilizzato per l'incarico di Mineo, consentendo così al suo interlocutore di avere cognizione piena, diretta e in anteprima dei documenti di gara, tra cui il capitolato d'appalto, oggetto di corrispondenza tra Ferrera e lo stesso Odevaine, unitamente ad ogni altra questione di dettaglio in merito alla redazione del bando¹⁵.

Le indagini hanno documentato, altresì, il fattivo interessamento degli esponenti del gruppo La Cascina per assicurarsi la nomina di Odevaine quale componente della commissione aggiudicatrice della gara, nomina che il Consorzio "Calatino Terra d'Accoglienza" compie in data 24 giugno 2014, ricorrendo all'espedito di assumere appena quattro giorni prima lo stesso

¹⁴ Conversazione intercettata in data 21 marzo 2014 all'interno degli uffici di Odevaine. Cfr. Ordinanza di applicazione di misure cautelari, p. 230

¹⁵ Conversazione intercettata in data 28.3.2014. Cfr. Ordinanza di applicazione di misure cautelari, p. 231



Al Prefetto della Provincia di Catania

Odevaine come collaboratore a tempo determinato part-time dell'Ufficio Progettazione, Gestione e Rendicontazione Fondi Europei.

Dalle attività tecniche di rilevazione telefonica e ambientale sono emersi, inoltre, chiari e ripetuti riferimenti al pieno coinvolgimento degli indagati negli accordi corruttivi stipulati con Luca Odevaine e al nesso sinallagmatico tra le sue retribuzioni concordate e ricevute dal gruppo La Cascina e il suo ruolo all'interno del predetto Tavolo di Coordinamento.

Le intercettazioni ambientali hanno permesso, altresì, di dare riscontro anche alla effettiva dazione delle tangenti, pattuite in esecuzione dell'accordo criminoso, e di documentare con certezza almeno cinque episodi in cui vi è stata consegna di denaro in contante da parte degli esponenti del gruppo La Cascina¹⁶. Peraltro, la gravità delle condotte criminose, finalizzate al condizionamento della gara per la gestione del C.A.R.A. di Mineo, trapela in modo significativo dalle modalità di quantificazione e di pagamento delle tangenti destinate a Odevaine. Il medesimo è giunto persino ad individuare un criterio di calcolo più ampio delle tangenti dovute, prospettando un vero e proprio tariffario in base al numero di immigrati ospitati nei vari centri di accoglienza gestiti dal gruppo La Cascina (un euro a persona)¹⁷. Prospettazione, la sua, che ha trovato terreno fertile e immediata accondiscendenza negli indagati del gruppo La Cascina.

L'ipotesi contestata della turbativa d'asta ha trovato, poi, compiuta realizzazione sotto il profilo penale nonché in una palese illegittimità del bando di gara sotto il profilo tipicamente amministrativo.

Le intercettazioni svolte hanno registrato, a più riprese, le rassicurazioni fornite da Odevaine circa il fatto che la sua partecipazione quale componente della commissione aggiudicatrice della gara per la gestione del centro di Mineo, unitamente a quella di Giovanni Ferrera, e l'inserimento nel bando di gara - definito dallo stesso Odevaine "blindato" - del criterio circa la possibilità di avvalersi di un centro di produzione pasti alternativo entro il raggio di 30 km, avrebbero sicuramente consentito al gestore uscente (stesso raggruppamento di imprese, tra cui La Cascina Global Service srl, con mero avvicendamento della società capogruppo, individuata stavolta nel Consorzio "Casa della Solidarietà") di vincere la gara.

¹⁶ Le date individuate sono il 14 marzo, 26 marzo, 16 giugno, 12 settembre e 6 ottobre 2014

¹⁷ Cfr. Ordinanza di applicazione di misure cautelari, p. 206



Al Prefetto della Provincia di Catania

L'evidente condizionamento della procedura di gara, avvenuto in esecuzione degli accordi corruttivi, si è riflesso, altresì, sulla specifica conformazione del bando. Nel parere di precontenzioso n. 15/2015, l'A.N.AC. ha, infatti, rilevato una serie di illegittimità attinenti alla *lex specialis*, ritenendo che la disciplina di gara fosse, sotto vari profili, lesiva dei principi di concorrenza, proporzionalità, trasparenza, imparzialità ed economicità. Ciò vale ad ulteriore conferma del fatto che la procedura per l'affidamento triennale della gestione del C.A.R.A. di Mineo ha manifestato indubbie anomalie e circostanze sufficientemente sintomatiche di condotte illecite e di eventi criminali.

2) ATTRIBUIBILITA' DEI FATTI

In merito al secondo presupposto, la proposta di applicazione della misura della temporanea e straordinaria gestione è formulata con riferimento ad un appalto aggiudicato non ad un singolo operatore economico, bensì ad un raggruppamento temporaneo di imprese, con il Consorzio di Cooperative Sociali "Casa della Solidarietà" in qualità di capogruppo mandataria, e, tra le altre, La Cascina Global Service s.r.l. in qualità di mandante. La suddivisione delle attività e delle partecipazioni nell'ambito dell'ATI assume rilievo decisivo ai fini delle modalità applicative della misura di temporanea e straordinaria gestione dell'appalto.

Nella fattispecie, l'ATI costituita per la gestione del C.A.R.A. di Mineo è di tipo misto, cioè modulata sull'associazione di tipo orizzontale per le prestazioni di servizi prevalenti facenti capo a più imprese omogenee (tra le quali figura la mandataria capogruppo, Consorzio "Casa della Solidarietà"), e di tipo orizzontale per le prestazioni scorporabili facenti capo ad imprese eterogenee (tra cui figura La Cascina Global Service s.r.l.).

Dalla lettura dell'atto costitutivo del raggruppamento, risulta, infatti, che i servizi eseguiti dalle singole società e le percentuali di partecipazione all'ATI sono le seguenti:

- il Consorzio di Cooperative Sociali "Casa della Solidarietà" è deputato a svolgere servizi di gestione amministrativa e di assistenza generica alla persona, servizi di pulizia e igiene ambientale e la fornitura di alcuni beni previsti dal capitolato di appalto, per una quota pari al 15,33% dell'intero valore contrattuale, al netto dell'iva;
- il Consorzio di Cooperative Sociali "Sisifo", il Consorzio Cooperativa Sociale "Sol Calatino" e la Società Cooperativa Sociale "Senis Hospes" eseguono i medesimi servizi della capogruppo mandataria in associazione temporanea "orizzontale", per una quota pari



Al Prefetto della Provincia di Catania

rispettivamente all'11,16%, 15,26% e 10,18% dell'intero valore contrattuale, al netto dell'iva;

- La Cascina Global Service s.r.l. è incaricata di eseguire il servizio di fornitura e preparazione pasti ed esecuzione dei servizi accessori e strumentali al servizio di ristorazione, per una quota pari al 33,27% dell'intero valore contrattuale, al netto dell'iva;
- al Comitato Provinciale di Catania della Croce Rossa Italiana compete il servizio di assistenza sanitaria, per una quota pari al 5,87% dell'intero valore contrattuale, al netto dell'iva;
- all'impresa "Pizzarotti & C. S.p.A." spetta l'esecuzione del servizio di gestione e manutenzione locali ed impianti, per una quota pari all'8,93% dell'intero valore contrattuale, al netto dell'iva.

Le suddette tre imprese eseguono, quindi, i servizi ad esse affidati in associazione temporanea "verticale".

Va precisato che il raggruppamento temporaneo di imprese non comporta di per sé organizzazione comune ed associazione, neppure di fatto, tra le imprese riunite, ognuna delle quali conserva la propria autonomia. Sotto il profilo contabile, risulta che la capogruppo fattura l'intero corrispettivo d'appalto - dedotta la quota del 5,87% di competenza della Croce Rossa Italiana che fattura disgiuntamente - salvo poi riversare la quota parte del corrispettivo dovuta a ciascuna impresa associata che, a tal fine, emette corrispondente fattura.

Alla luce di tali elementi, appare evidente come la parte economicamente più rilevante delle prestazioni contrattuali fa capo proprio al Consorzio di Cooperative Sociali "Casa della Solidarietà" ed a "La Cascina Global Service S.r.l.", le quali, quindi, diventano così le vere protagoniste del sodalizio criminale, finalizzato, dapprima, ad alterare gli esiti della gara, e poi a condizionarne l'esecuzione per fini non più preordinati alla cura dell'interesse pubblico, ma al conseguimento di vantaggi economici personali proprio di quei soggetti intorno ai quali gravitano entrambe le realtà.

Al riguardo, è emerso come le due realtà imprenditoriali siano state finora gestite dagli indagati Ferrara, Menolascina, Parabita e Cammisa e siano entrambe espressione di una comune strategia operativa e gestionale, riconducibile ad un unico centro di affari e di interessi facente capo al gruppo La Cascina.



Al Prefetto della Provincia di Catania

Infatti, come riportato nella citata nota del Presidente dell'A.N.A.C., i quattro indagati hanno, negli anni, ricoperto cariche gestionali sia nelle società del gruppo La Cascina (Consorzio Gruppo La Cascina, Cooperativa di Lavoro La Cascina Soc. Coop. s.p.a., La Cascina Global Service s.r.l.), sia nel Consorzio "Casa della Solidarietà" e nelle cooperative sociali che vi partecipano ("Domus Caritatis", "Osa Mayor", "Tre Fontane"), diventando portatori di interessi comuni e spendendo la loro attività illecita a nome di entrambe le realtà imprenditoriali.

Nella vicenda in esame, la compartecipazione dei rappresentanti del gruppo La Cascina e del Consorzio "Casa della Solidarietà" agli stessi affari criminosi si è verosimilmente tradotta in concreto in una modifica soggettiva del raggruppamento di imprese partecipanti alla gara d'appalto per l'affidamento della gestione del C.A.R.A. di Mineo (rispetto alla precedente ATI affidataria della gestione), attraverso la designazione di una diversa società capogruppo mandataria, individuata proprio nel Consorzio "Casa della Solidarietà";

DATO ATTO che le misure di straordinaria e temporanea gestione sono attivate dal Prefetto previa valutazione della *"gravità dei fatti"*, meritano particolare menzione i seguenti punti che emergono dalla lettura complessiva degli atti a disposizione:

- la dimestichezza e la disinvoltura dimostrata da tutti i soggetti coinvolti nella commissione dei reati di corruzione e di turbativa d'asta. La ricostruzione delle dinamiche fattuali riconducibili all'agire degli indagati ha rivelato, infatti, una potenzialità delinquenziale e un livello criminale trasversale di tale portata da ricondurre necessariamente i singoli reati ad un più ampio, diffuso, radicato e capillare sistema criminoso, esistente da anni;
- il ruolo di primissimo piano rivestito da Luca Odevaine il quale, nella sua veste di funzionario pubblico appartenente al "Tavolo di Coordinamento Nazionale sull'immigrazione" e componente della commissione di gara per l'aggiudicazione dei servizi di gestione del C.A.R.A. di Mineo, ha perseguito 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;
- gli stessi esponenti del gruppo La Cascina, Francesco Ferrara, Domenico Cammisa, Salvatore Menolascina e Carmelo Parabita, sono perfettamente inseriti nel "sistema



Al Prefetto della Provincia di Catania

corruttivo” e si muovono con una familiarità e una spregiudicatezza tali da non consentire di escludere il rischio di ulteriori condizionamenti illeciti nella gestione dell'appalto;

- nella valutazione di gravità dei fatti che giustificano l'applicazione della misura più incisiva del commissariamento, un ulteriore elemento si ricava nella più volte citata ordinanza di applicazione delle misure cautelari, nella parte in cui si afferma che la pluralità degli episodi di corruzione e di turbativa d'asta è riconducibile ad un arco temporale di tre anni, dal 2011 al 2014, e rivela una spiccata attitudine a delinquere, al fine di ottenere vantaggi economici nell'esercizio dell'attività imprenditoriale. Inoltre, «l'ampiezza dell'attività delittuosa, ruotante attorno ai quattro indagati, non si esaurisce nelle condotte oggetto di contestazione, ma si estende a progettualità criminose ulteriori non perfezionate, per l'esecuzione della misura cautelare del 28 novembre 2014, nei confronti di Luca Odevaine, e non certo per desistenza degli autori»¹⁸. Circostanza quest'ultima che ha indotto il GIP presso il Tribunale di Roma ad applicare la misura cautelare degli arresti domiciliari per Parabita, Cammisa e Menolascina, e quella della custodia in carcere per Francesco Ferrara, nei cui confronti è stata rilevata una maggiore inclinazione a delinquere, in ragione del suo coinvolgimento, unitamente alla propaggine imprenditoriale di Mafia Capitale, rappresentata da Salvatore Buzzi, in ulteriori episodi criminosi di corruzione e turbativa d'asta;

CONSIDERATA la necessità di porre in essere misure preordinate a salvaguardare gli interessi pubblici coinvolti, a garantire che l'appalto venga eseguito al riparo di ulteriori tentativi di infiltrazione criminale, nonché a scongiurare il pericolo che le due società coinvolte, il Consorzio di Cooperative “Casa della Solidarietà” e La Cascina Global Service s.r.l., possano conseguire ulteriori profitti illeciti.

CONFERMATA per quanto sopra evidenziato, 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, atteso che gli elementi emersi nella menzionata ordinanza di custodia cautelare e valorizzati dal Presidente dell'A.N.AC. evidenziano una sistematica condotta illecita, grave e incontrovertibile, riconducibile alla gestione e alle attività connesse all'aggiudicazione dell'appalto di cui in premessa;

¹⁸ Cfr. Ordinanza di applicazione di misure cautelari, p. 420



Al Prefetto della Provincia di Catania

PRESO ATTO che:

- la predetta richiesta di applicazione delle misure di gestione da attivare nei confronti del Consorzio di Cooperative "Casa della Solidarietà" e della La Cascina Global Service s.r.l. è stata preceduta dalla comunicazione alle imprese interessate, in persona del legale rappresentante, dell'avvio del procedimento, con nota dell'A.N.AC. prot. n. 72499 in data 8 giugno 2015 e ritenuto di condividere il predetto iter procedimentale, anche in considerazione della rilevante incidenza nella sfera dell'autonomia privata e di impresa;
- La Cascina Global Service s.r.l. e il Consorzio "Casa della Solidarietà" hanno presentato le proprie controdeduzioni, rispettivamente con nota prot. n. 75704 e n. 76039 del 15 giugno 2015.

RITENUTO di condividere quanto espresso dal Presidente dell'A.N.AC. in merito alla valutazione delle controdeduzioni presentate dalle imprese interessate. Entrambe hanno rappresentato l'avvenuto ricambio degli organi sociali, mediante rimozione dei soggetti coinvolti nel procedimento penale in questione dalle cariche gestionali ricoperte (in particolare, Carmelo Parabita e Domenico Cammisa), sostenendo di conseguenza che tale circostanza sia sufficiente a ritenere soddisfatte le esigenze di presidio della legalità sottese all'art. 32, senza alcuna necessità di applicare la misura della temporanea e straordinaria gestione dell'appalto, ritenuta eccessiva e ultronea nel caso di specie. La tesi difensiva propugnata dalle due citate imprese non può essere accolta, né condivisa in considerazione della rilevanza e della pericolosità sociale dei reati di corruzione e turbativa d'asta ascritti agli indagati - specialmente in relazione all'appalto in questione, avente ad oggetto la gestione di una struttura di accoglienza per immigrati - delle modalità attuative del disegno criminoso (sequenza ininterrotta di accordi illeciti e di natura corruttiva e grave alterazione della gara), nonché della riscontrata potenzialità delinquenziale delle persone coinvolte, inserita in «un più ampio, diffuso, radicato e capillare sistema criminoso, esistente da anni». Circostanze, queste, che esprimono di per sé la "rilevante gravità" dei fatti e giustificano il ricorso immediato alla misura della temporanea e straordinaria gestione dell'appalto, ai sensi dell'art. 32, comma 1, lett. b).

Poiché l'appalto è stato aggiudicato in favore di una ATI, La Cascina Global Service s.r.l. sostiene, inoltre, in qualità di mandante collocata nella organizzazione verticale della suddetta ATI, di essere «titolare di una quota minoritaria nell'ambito del raggruppamento», per il quale espleta solo i servizi di ristorazione, e non già quelli di pulizia.



Al Prefetto della Provincia di Catania

Tale affermazione risulta facilmente confutabile sulla base della ripartizione dei servizi affidati alle singole società e delle rispettive percentuali di partecipazione all'ATI, così come risultanti dall'atto costitutivo del raggruppamento in questione. La Cascina Global Service s.r.l. risulta, infatti, incaricata di eseguire il servizio di fornitura e preparazione pasti ed esecuzione dei servizi accessori e strumentali al servizio di ristorazione, per una quota pari al 33,27% dell'intero valore contrattuale, al netto dell'iva. La suddetta quota è, di gran lunga, la più elevata rispetto alle quote di partecipazione e di esecuzione dei servizi previste in capo agli altri associati.

CONSIDERATE:

- fondata la richiesta formulata dal Presidente dell'A.N.AC. 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, conseguentemente, necessario provvedere alla 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 del Consorzio di Cooperative Sociali "Casa della Solidarietà" e della La Cascina Global Service s.r.l., entrambe con sede in Roma, in via F. Antolisei n. 25, , con riferimento all'appalto relativo all'affidamento per tre anni dei servizi e delle forniture per la "gestione del centro di accoglienza per richiedenti asilo (C.A.R.A.) sito nel comune di Mineo", mediante la nomina di un amministratore, rinviando a successivo atto l'eventuale nomina di altri amministratori, in relazione alle necessità che emergeranno da una prima verifica del rapporto contrattuale in questione, sotto ogni profilo attinente agli aspetti esecutivi, finanziari e contabili e rinviando, al contempo, ad un successivo provvedimento la fissazione del compenso professionale oggetto del presente atto.

INTERPELLATO l'Avvocato dello Stato in quiescenza dott.ssa Maria Nicotra che ha manifestato la propria disponibilità alla nomina in questione, dichiarando, al contempo, il possesso dei requisiti previsti dal comma 2 dell'art. 32 del D.L. in questione e l'assenza di situazioni di incompatibilità e di conflitto di interesse, in relazione all'appalto in argomento, come da documentazione agli atti di questa Prefettura;

RITENUTO di stabilire che la misura straordinaria di gestione applicata con il presente atto perduri fino alla completa esecuzione del contratto di appalto in argomento, in virtù della gravità



Al Prefetto della Provincia di Catania

dei fatti e della necessità di assicurare la continuità di un servizio pubblico essenziale ed indifferibile qual è il servizio di gestione del centro di accoglienza per richiedenti asilo sito nel comune di Mineo;

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 A.N.AC.-Prefetture-UTG e Enti Locali per la prevenzione dei fenomeni di corruzione e l'attuazione della trasparenza amministrativa

DECRETA

1. di provvedere alla straordinaria e temporanea gestione del Consorzio di Cooperative Sociali "Casa della Solidarietà" e della "La Cascina Global Service S.r.l.", con contestuale sospensione dell'esercizio dei poteri di disposizione e gestione dei titolari delle imprese stesse ai sensi dell'art. 32, comma 1, lett. b), del D.L. n. 90/2014 – limitatamente all'appalto relativo all'affidamento dei servizi e delle forniture per la "gestione del centro di accoglienza per richiedenti asilo (C.A.R.A.) sito nel comune di Mineo";
2. di nominare, a tal fine, amministratore l'Avvocato dello Stato in quiescenza dott.ssa Maria Nicotra, in possesso dei necessari requisiti di professionalità, rinviando ad un successivo provvedimento la fissazione del compenso professionale per le attività oggetto del presente atto;
3. di stabilire che la misura di straordinaria e temporanea gestione applicata con il presente atto perduri fino alla completa esecuzione del contratto di appalto in argomento;
4. di confermare, sotto il profilo soggettivo ed oggettivo, la sussistenza dei presupposti previsti dal predetto art. 32.

Il presente provvedimento sarà:

- notificato, nelle forme di legge, al Consorzio di Cooperative Sociali "Casa della Solidarietà", alla società "La Cascina Global Service S.r.l." nonché al Consorzio "Calatino Terra d'Accoglienza";



Al Prefetto della Provincia di Catania

- comunicato al Presidente dell'A.N.AC., alla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Segretariato Generale, al Ministero dell'Interno – Gabinetto, al Comitato Coordinamento Alta Sorveglianza Grandi Opere, alla Direzione Nazionale Antimafia, alle Procure della Repubblica presso i Tribunali di Catania e di Roma, all'Avvocatura Generale dello Stato, all'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Catania e, per quanto di competenza, alla Prefettura di Roma;
- pubblicato sul sito *web* di questa Prefettura – U.T.G.

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 degli accertamenti sicurezza (artt. 24 co. 2 L. n. 241/1990 s.m.i. e 3 D.M. 415/1994).

Avverso il presente provvedimento è ammesso ricorso giurisdizionale avanti il competente TAR Sicilia - Sezione di Catania, ovvero ricorso amministrativo nelle forme di legge.

Catania, 23 giugno 2015

IL PREFETTO
(Federico)