

DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 27 agosto 2015

Nomina della commissione straordinaria per la provvisoria gestione del Municipio X di Roma Capitale

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Considerato che nel Municipio X di Roma Capitale gli organi elettivi sono stati rinnovati nelle consultazioni amministrative del 26 e 27 maggio 2013;

Considerato che a seguito dell'accesso ispettivo sono emerse forme di ingerenza della criminalità organizzata che hanno esposto l'amministrazione a pressanti condizionamenti, compromettendo il buon andamento e l'imparzialità dell'attività municipale;

Rilevato, altresì, che la permeabilità dell'ente ai condizionamenti esterni della criminalità organizzata ha arrecato grave pregiudizio per gli interessi della collettività e ha determinato la perdita di credibilità dell'istituzione locale;

Ritenuto che, al fine di porre rimedio alla situazione di grave inquinamento e deterioramento dell'amministrazione municipale, si rende necessario disporre la gestione straordinaria del Municipio X di Roma Capitale per rimuovere tempestivamente gli effetti pregiudizievoli per l'interesse pubblico e per assicurare il risanamento dell'ente locale;

Visti gli articoli 143 e 146 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267;

Visto lo Statuto di Roma Capitale;

Viste le ordinanze del sindaco di Roma Capitale n. 74 del 9 aprile 2015 e n. 95 del 29 aprile 2015;

Vista la proposta del Ministro dell'interno, la cui relazione è allegata al presente decreto e ne costituisce parte integrante;

Vista la deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del 27 agosto 2015;

Decreta:

Art. 1

E' disposta la gestione straordinaria del Municipio X di Roma Capitale.

Art. 2

L'amministrazione dell'ente è affidata, per la durata di diciotto mesi, alla commissione straordinaria composta da:

dott. Domenico Vulpiani - prefetto;

dott.ssa Rosalba Scialla - viceprefetto;

dott. Maurizio Alicandro - dirigente di seconda fascia.

Art. 3

La commissione straordinaria esercita, fino all'insediamento degli organi ordinari a norma di legge, le attribuzioni spettanti al consiglio municipale, alla giunta ed al presidente del Municipio, nonché ogni altro potere ed incarico connesso.

Dato a Roma, addì 27 agosto 2015

MATTARELLA

Renzi, Presidente del Consiglio dei ministri

Alfano, Ministro dell'interno

Registrato alla Corte dei conti il 2 settembre 2015

Al Presidente della Repubblica

Il Municipio X di Roma Capitale (RM), i cui organi elettivi sono stati rinnovati nelle consultazioni amministrative del 26 e 27 maggio 2013, presenta forme di ingerenza da parte della criminalità organizzata che compromettono la libera determinazione e l'imparzialità dell'amministrazione, nonché il buon andamento ed il funzionamento dei servizi, con grave pregiudizio per lo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica.

Nell'ambito di un procedimento penale avviato dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma che ha portato, in data 28 novembre 2014, all'emanazione di un'ordinanza di applicazione di misure cautelari eseguita il successivo 2 dicembre, sono emersi elementi circa possibili infiltrazioni della criminalità organizzata nell'amministrazione di Roma Capitale che hanno indotto il Prefetto di Roma, con decreto del 15 dicembre 2014 successivamente prorogato, a disporre l'accesso presso il comune ex art. 143 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (T.U.O.E.L.), per gli accertamenti di rito.

Con ordinanza del 9 aprile 2015 il sindaco di Roma Capitale, preso atto delle dimissioni rassegnate dal presidente del Municipio X, ha disposto lo scioglimento del consiglio municipale con la conseguente decadenza del presidente e della giunta del Municipio medesimo, ai sensi dell'art. 27 dello Statuto di Roma Capitale.

Con successiva ordinanza del 29 aprile 2015 il primo cittadino ha delegato l'assessore alla legalità, trasparenza contratti, appalti, beni confiscati alla mafia e contrasto all'usura all'esercizio sostitutivo delle funzioni amministrative di presidente del Municipio X fino alla proclamazione del nuovo presidente.

Al termine delle indagini effettuate, la Commissione incaricata dell'accesso ha depositato le proprie conclusioni, alla luce delle quali il Prefetto, sentito il Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica integrato con la partecipazione del Procuratore della Repubblica di Roma, ha redatto l'allegata relazione in data 8 luglio 2015, che costituisce parte integrante della presente proposta, in cui si dà atto della sussistenza di concreti univoci e rilevanti elementi su collegamenti diretti e indiretti tra le consorterie criminali e gli amministratori del Municipio X di Roma Capitale e su forme di condizionamento degli stessi, riscontrando, pertanto, i presupposti per il suo scioglimento, ai sensi del citato art. 143 del T.U.O.E.L.

Invero, come evidenziato nella proposta del Prefetto, il richiamato art. 143 trova applicazione non solo nei confronti degli organi elettivi comunali e provinciali, ma, in base al dettato del successivo art. 146, anche nei confronti di una serie di altri organi ed enti, tra cui i consigli circoscrizionali, ai quali vanno assimilati i consigli municipali di Roma Capitale. In tal senso, l'art. 26 dello Statuto definisce espressamente i municipi quali circoscrizioni di partecipazione, consultazione e gestione di servizi, nonché di esercizio delle funzioni conferite da Roma Capitale, similmente a quanto previsto dall'art. 17 del T.U.O.E.L. per le circoscrizioni di decentramento comunale.

Le risultanze dell'accesso hanno posto in rilievo il sostanziale asservimento della struttura politica ed amministrativa del Municipio X agli interessi della criminalità organizzata in un quadro ambientale connotato dall'invasiva presenza di associazioni di stampo mafioso, spesso in conflitto tra loro, di cui è stata rilevata una marcata vocazione al controllo del territorio. In particolare, la magistratura inquirente ha messo in luce l'interessamento delle consorterie locali per gli appalti affidati dal Municipio,

segnatamente nel settore del verde pubblico.

Sotto tale profilo, la Commissione di indagine sottolinea come Ostia Lido, sede di importanti infrastrutture e di molteplici attività commerciali, costituisca da tempo un polo di attrazione per sodalizi criminali non soltanto autoctoni, ma anche provenienti da altri ambiti regionali, dediti, tra l'altro, al traffico internazionale di sostanze stupefacenti, all'estorsione, all'usura, al controllo del gioco d'azzardo ed al riciclaggio.

Quindi, l'Organo ispettivo si sofferma sugli esiti delle più importanti operazioni di polizia giudiziaria che negli ultimi anni hanno colpito il territorio ostiense, al fine di fornire una ricostruzione il più possibile esaustiva del contesto malavitoso locale.

Nello specifico, vengono richiamate le risultanze di inchieste concluse nel 2014 con l'emissione di provvedimenti cautelari di natura personale e reale, le quali, per un verso, hanno messo in luce il modus operandi di un potente gruppo criminale, consistente principalmente nella cessione di rami d'azienda in favore di prestanome, scervi da precedenti di polizia; per altro verso, hanno posto in rilievo i legami intercorrenti tra associazioni criminali ed apparato burocratico del Municipio di Ostia, in parte già delineati a seguito di precedenti procedimenti penali.

In tale ambito, particolarmente utili alla chiarificazione degli assetti criminali esistenti nel comprensorio di Ostia si sono rivelati gli esiti di una precedente operazione terminata nel mese di luglio 2013 con l'esecuzione di un'ordinanza di custodia cautelare in carcere nei confronti di numerosi personaggi di spicco di due clan contrapposti e di un provvedimento di sequestro preventivo in relazione a numerose proprietà immobiliari e società individuali site nel territorio municipale ed in aree limitrofe.

In quella occasione sono stati messi in luce i legami tra l'imprenditoria locale e la criminalità organizzata ed è emersa la posizione dell'organo di vertice di un'importante struttura turistica ostiense, successivamente imputato per i reati di associazione per delinquere, trasferimento fraudolento di valori e concorso in bancarotta ed i cui rapporti con le consorterie localmente egemoni sono risultati mediati da un pregiudicato incaricato della gestione delle attività economiche riconducibili ad una delle consorterie in parola.

Orbene, in sede di indagine è stato accertato che con determinazione dirigenziale dell'agosto 2014, il responsabile pro tempore della Direzione demanio marittimo dell'ente municipale ha dato riscontro positivo all'istanza con cui una società titolare di una concessione per la gestione di uno stabilimento balneare sul lungomare di Ostia - amministrata da uno stretto congiunto del citato organo di vertice della struttura turistica - aveva chiesto di affidare l'esercizio di un chiosco bar, sito all'interno dell'area in concessione, ad un'altra impresa, il cui rappresentante legale è risultato essere proprio il pregiudicato di cui sopra.

Come verificato nell'ambito delle audizioni svolte nel corso dell'accesso, l'allora direttore del Municipio - piuttosto che agire in autotutela, revocando l'autorizzazione rilasciata dal predetto responsabile - ha convocato ed informato della circostanza il già menzionato organo di vertice della struttura turistica ostiense. In seguito a tale colloquio la società istante ha fatto pervenire all'ente municipale una nota, con cui ha dichiarato di avere rinunciato al proposito di affidare ad altri la gestione del chiosco in questione.

Le risultanze della richiamata inchiesta giudiziaria conclusasi nel mese di luglio 2013 hanno trovato conferma in due pronunce giurisprudenziali del 2014 e del 2015, non ancora passate in giudicato, ed hanno altresì messo in luce l'esistenza di un unico filo conduttore tra i fatti delittuosi registrati negli ultimi anni

nel territorio ostiense, inquadrabili nel contesto dei conflitti tra i gruppi criminali ivi radicati in vista del controllo delle lucrose attività commerciali situate lungo la fascia litoranea, connesse alla gestione di chioschi, punti di ristoro, spiagge demaniali e stabilimenti balneari.

La Commissione di indagine ha, quindi, preso in considerazione gli atti intimidatori, che dalla fine del 2014 hanno ripreso a colpire il litorale romano, tra i quali meritano di essere richiamati, per la loro valenza sintomatica di indebite ingerenze nell'attività amministrativa del Municipio, quelli che hanno riguardato i locali in uso all'Ufficio spiagge libere e la sede di un'associazione culturale, il cui presidente è un consigliere municipale.

È stata poi vagliata l'attività gestionale del Municipio, al fine di verificarne l'eventuale permeabilità agli interessi della criminalità organizzata, con specifico riferimento agli affidamenti di appalti ed alle concessioni di beni demaniali intervenuti successivamente alle consultazioni amministrative del 2013.

Sotto questo profilo, sono state riscontrate gravi e reiterate irregolarità, tali da compromettere il buon andamento e l'imparzialità dell'azione amministrativa a vantaggio di imprese controindicate.

In tale direzione, assume valore univoco e sintomatico la vicenda relativa all'affidamento - articolato in due lotti ed avviato dall'allora dirigente dell'unità organizzativa ambiente e litorale - del servizio di pulizia, manutenzione ordinaria e straordinaria, incluso lo spurgo di pozzetti e fosse biologiche settiche, ed il presidio di alcuni arenili relativamente alla stagione 2014.

Al riguardo, è stato accertato che l'affidamento non è stato preceduto dall'adozione di una determinazione a contrarre, che costituisce un atto necessario nell'iter di formazione dei contratti pubblici. Sono così venute a mancare sia la preventiva individuazione delle condizioni di aggiudicazione, effettuata solo nella lettera di invito, sia la formalizzazione dei criteri di selezione delle ditte da invitare alla procedura.

Inoltre, soltanto nel mese di gennaio 2015 la Direzione ambiente e territorio del Municipio ha approvato l'elenco degli operatori economici da interpellare per l'esecuzione di lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria di edifici, impianti, strade e relative pertinenze ed opere a verde pubblico, ai sensi degli artt. 57 e 125 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, recante il codice dei contratti pubblici.

Ancora, è stato rilevato un collegamento diretto tra un personaggio di primo piano dell'organizzazione criminale oggetto dell'inchiesta da cui è scaturito l'accesso e l'allora presidente dell'ente municipale - destinatario di un'ordinanza di applicazione della misura cautelare degli arresti domiciliari per concorso in corruzione - il quale, come evidenziato dalla Commissione di indagine e risultante da fonti tecniche di prova, su indicazione del primo, è riuscito a far riconoscere dall'amministrazione comunale la competenza del Municipio relativamente ai procedimenti di assegnazione del servizio in questione, gestiti direttamente a livello centrale fino alla stagione balneare del 2013. Analoghe cointeressenze sono emerse anche con riferimento al settore della gestione delle aree verdi municipali.

Per quanto concerne il primo lotto del predetto affidamento, sono state invitate cinque società cooperative, di cui una non ha fatto pervenire alcuna offerta ed un'altra è stata esclusa dalla commissione aggiudicatrice per incompletezza della documentazione presentata. In sede di indagine, è stato verificato che due delle tre società ammesse alla procedura, tra cui quella risultata aggiudicataria, erano imputabili ad un unico centro di interessi e facevano parte di un consorzio, il cui consiglio di amministrazione

era presieduto da un soggetto indagato per turbativa d'asta e destinatario di un'ordinanza di custodia cautelare in carcere, nonché legato da stretti rapporti al personaggio sopra menzionato. Quest'ultimo è risultato avere cointeressenze anche con il titolare della terza impresa ammessa al procedimento de quo.

Per il secondo lotto sono state chiamate a partecipare cinque imprese, tutte riconducibili alla sfera di influenza del più volte citato personaggio ovvero a soggetti a lui vicini, ivi compresa la ditta aggiudicataria, che è stata l'unica ad avere risposto all'invito.

In entrambi i casi, in definitiva, come rimarcato nelle conclusioni dell'Organo ispettivo, è ravvisabile una pluralità solo apparente di operatori economici in concorrenza tra loro, in palese violazione dell'art 38, comma 1, lettera m-quater, del richiamato codice dei contratti pubblici. Pertanto, l'amministrazione procedente non solo non ha adottato misure idonee a scongiurare l'esistenza di un controllo sulle offerte da parte di un unico centro di interessi ma ha, essa stessa, prodotto tale effetto nella fase di selezione delle imprese da invitare alla procedura.

La Commissione di indagine ha poi riscontrato la presenza di elementi sintomatici di indebite correlazioni tra le consorzierie locali e l'apparato burocratico del Municipio negli atti relativi ad una procedura per l'affidamento di lavori di potatura delle alberature municipali.

Il procedimento in parola ha preso le mosse da un ordine di servizio dell'agosto 2013, a firma congiunta del dirigente e del titolare di una posizione organizzativa della Direzione ambiente e litorale del Municipio, con il quale è stato chiesto ai responsabili di zona di intraprendere ogni iniziativa utile alla messa in sicurezza delle alberature.

Orbene, i predetti funzionari hanno attivato il meccanismo della somma urgenza, di cui agli articoli 175 e 176 del decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 207, soltanto parecchi mesi dopo aver ricevuto le segnalazioni dei responsabili di zona in ordine agli interventi da effettuare, in contrasto con i presupposti di celerità e indifferibilità che legittimano il ricorso al meccanismo in argomento.

Quindi, i menzionati lavori sono stati ripartiti in diversi lotti e per ciascun lotto sono state invitate cinque imprese, dopo aver optato per il metodo dell'indagine di mercato ai fini dell'assegnazione degli stessi, senza che sia stata adottata alcuna formale determinazione in tal senso.

Da ultimo, l'aggiudicazione è avvenuta con il criterio del massimo ribasso, previa ulteriore negoziazione a ribasso e, anche in questo caso, non risulta essere stata adottata alcuna specifica determina.

Con riferimento ad uno dei lotti in questione, analogamente a quanto sopra segnalato in relazione all'affidamento del servizio di pulizia di alcuni arenili per la stagione 2014, delle cinque ditte individuate dall'amministrazione municipale quattro sono risultate riconducibili al già richiamato esponente di vertice della consorzieria oggetto dell'inchiesta da cui ha preso le mosse l'accesso. La quinta impresa invitata ha, invece, rinunciato a partecipare alla procedura, così come due delle quattro ditte sopra citate. Al riguardo, è significativo che l'impresa che si è aggiudicata i lavori è la stessa alla quale è stato affidato il secondo lotto del servizio di pulizia degli arenili.

Nella relazione dell'Organo ispettivo si evidenzia come l'utilizzazione del meccanismo della somma urgenza abbia consentito di derogare alle norme che disciplinano l'aggiudicazione degli appalti pubblici, le quali, considerato il valore dei lotti, avrebbero imposto l'applicazione di un iter procedurale ben più complesso e trasparente di una semplice indagine di mercato. Ne'

risultano chiare le modalita' con cui e' stata svolta l'indagine medesima che, in base alle risultanze dei verbali di gara, come rileva la Commissione di indagine, si e' ridotta ad una mera estrazione di imprese da elenchi precompilati.

Nel corso dell'accesso, particolare attenzione e' stata, infine, dedicata alle modalita' con cui l'ente municipale ha amministrato il litorale, sede di lucrose attivita' e, come tale, polo di attrazione per gli interessi della criminalita' organizzata.

Al riguardo, viene posto l'accento sulla circostanza che l'area destinata alla pratica naturalista, nata dalla scissione di uno dei lotti in cui era originariamente suddiviso un tratto del litorale romano, e' di fatto gestita in forza di un accordo di natura privatistica, stipulato tra una cooperativa sociale ed il consorzio concessionario di quel lotto, senza la corresponsione di alcun canone.

Orbene, il consorzio in argomento e' il medesimo di cui si e' fatta menzione a proposito dell'affidamento del servizio di pulizia, manutenzione e presidio di alcuni arenili per la stagione 2014, il cui consiglio di amministrazione era presieduto da un soggetto destinatario di un'ordinanza di custodia cautelare in carcere, nonche' legato da cointeressenze ad un importante esponente del sodalizio colpito dall'inchiesta da cui ha preso avvio l'accesso.

Le vicende analiticamente esaminate e dettagliatamente riferite nella relazione del Prefetto hanno rivelato una serie di condizionamenti nel Municipio X di Roma Capitale, volti a perseguire fini diversi da quelli istituzionali, con pregiudizio dei principi di buon andamento, imparzialita' e trasparenza, che rendono necessario l'intervento dello Stato per contrastare ogni possibile infiltrazione e per assicurare il risanamento dell'ente.

Ritengo, pertanto, che ricorrano le condizioni per l'adozione del provvedimento di scioglimento del Municipio X di Roma Capitale, ai sensi degli articoli 143 e 146 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

In relazione alla presenza ed all'estensione dell'influenza criminale, si rende necessario che la durata della gestione commissariale sia determinata in diciotto mesi.

Roma, 27 agosto 2015

Il Ministro dell'interno: Alfano
Allegato

PREFETTURA DI ROMA
Ufficio Territoriale del Governo

Prot. n. 3341/2015/SDS

Relazione al sig. Ministro dell'interno sull'esito
delle verifiche disposte su Roma Capitale
ai sensi dell'art. 143 del d.lgs. n. 267/2000

Roma, 8 luglio 2015

I - Genesi dell'accesso presso Roma Capitale e le attivita' istruttorie svolte.

1. L'ordinanza del GIP di Roma del 28 novembre 2014.

L'esigenza di procedere ad un'indagine ai sensi dell'art. 143, comma 2, TUEL su Roma Capitale scaturisce - come e' noto - dalla discovery dei primi esiti dell'indagine della Procura della Repubblica di Roma, avvenuta per effetto dell'adozione dell'ordinanza di applicazione di misure cautelari adottata dal GIP presso il Tribunale capitolino il 28 novembre 2014 ed eseguita il successivo 2 dicembre (ordinanza n. 30546/10 RG MOD. 21 del 28 novembre 2014).

I capi di incolpazione descritti nel provvedimento hanno portato alla luce l'esistenza di un sodalizio di stampo mafioso, sviluppatosi dal peculiare substrato criminale della Capitale, il cui leader indiscusso viene individuato in Massimo Carminati.

La ricostruzione del GIP ha messo in luce come Omissis goda di un elevato prestigio "criminale", derivantegli da un complesso di fattori:

la militanza con ruoli di rilievo nel gruppo terrorista dei N.A.R.;

gli stretti legami con gli elementi di spicco del gruppo delinquenziale romano della cd. "Banda della Magliana";

l'essere stato associato ad alcuni inquietanti episodi, verificatisi negli anni '80, ancorche' non sempre sia stato processualmente possibile ascriverli a sue responsabilita'.

Tutto cio' ha finito per circondare Omissis di una fama di sinistra pericolosita' e di grandi capacita' delinquenziali, fama che si e' riverberata sul sodalizio e sui soggetti ad esso intranei che l'hanno puntualmente sfruttata in chiave intimidatoria per imporsi e sviluppare traffici illeciti.

Inoltre, il provvedimento del GIP ha messo in risalto l'assetto organizzativo del sodalizio - denominato convenzionalmente "mafia Capitale" - sostanzialmente articolato in un'ala militare" dedita alle attivita' "tipiche" delle mafie "storiche", quali l'usura, l'estorsione, il commercio delle armi, ecc., ed in un "branchimprenditoriale". Il core business di quest'ultimo e' stato la ricerca del controllo degli appalti e delle erogazioni pubbliche. In questo senso, il volto imprenditoriale dell'organizzazione era rappresentato da Omissis, anch'egli con un passato criminale, il quale ha gradualmente acquisito una fama positiva nel mondo della cooperazione sociale e negli ambienti politici ad esso vicini.

In particolare, Omissis, sotto la stretta regia di Omissis, si e' adoperato per realizzare i disegni criminali finalizzati a permeare le procedure ad evidenza pubblica e la gestione di risorse degli enti locali della provincia e delle societa' da essi controllate o partecipate.

2. Nomina e mandato della Commissione di accesso.

Uno dei filoni dell'indagine oggetto della citata ordinanza ha riguardato una lunga sequela di fatti-reato riguardanti Roma Capitale e le sue partecipate, verificatisi sia nella precedente che nell'attuale consiliatura.

Alla luce di cio', il 9 dicembre 2014, il Prefetto di Roma, a seguito di mia richiesta formulata in pari data, e' stato delegato dal Ministro dell'interno ad esercitare i poteri di cui all'art. 1, comma 4, del D.L. n. 629/1982 nei confronti di Roma Capitale.

In attuazione di tale delega, il Prefetto ha nominato, con provvedimento del successivo 15 dicembre, una Commissione d'accesso - composta dal Prefetto dr.ssa Marilisa Magno, dal Viceprefetto dr.ssa Enza Caporale e dal dirigente del Ministero dell'economia e delle finanze, dott. Massimiliano Bardani - al fine di verificare, ai sensi dell'art. 143 del d.lgs. n. 267/2000 (TUEL), "se vi sia compromissione tra l'attivita' amministrativa e politica con la criminalita' organizzata ... tale da condizionare la liberta' di autodeterminazione degli organi elettivi, del buon andamento e della trasparenza, nonche' del regolare funzionamento dei servizi e dell'ente locale interessato".

Con separati provvedimenti del 24 dicembre 2014 e del 27 febbraio 2015 e' stata definita la struttura tecnica di supporto della Commissione, articolata su due gruppi, uno composto da personale dell'Amministrazione civile dell'interno, l'altro da Funzionari e Ufficiali della Polizia di Stato, dell'Arma dei Carabinieri e della Guardia di Finanza.

Il 9 marzo 2015, il Prefetto di Roma ha concesso, ai sensi dell'art. 143, comma 2, TUEL, una proroga di tre mesi per il

completamento dell'incarico, individuando nel 16 giugno c.a. il termine per l'assolvimento del mandato.

Il Collegio ha concluso, con puntualità, l'incarico, depositando presso questa Prefettura, il 15 giugno scorso, una relazione, suddivisa in due volumi, di complessive 834 pagine, alla quale sono acclusi due annessi in formato cartaceo e due supporti informatici contenenti la riproduzione di svariati allegati.

La relazione è suddivisa nelle seguenti 9 partizioni, ciascuna contraddistinta progressivamente con una lettera dell'alfabeto:

A. Omissis;

B. Omissis;

C. Omissis;

D. Il Municipio X di Ostia, dove vengono esposti gli esiti dell'attività ispettiva relativamente agli appalti e ad altre vicende amministrative di competenza di quel Municipio;

E. Omissis;

F. Omissis;

G. Omissis;

H. L'ordinanza di custodia cautelare del 29/05/15, in cui vengono riassunti gli elementi esposti in quel provvedimento cautelare, sopraggiunto quando si approssimava la scadenza dei termini assegnati alla Commissione per la conclusione del mandato;

I. Conclusioni.

3. Il metodo di lavoro della Commissione di accesso.

Nella Parte A) della relazione (pagg. 5 - 97), la Commissione di accesso precisa di aver preso le mosse dalla documentazione trasmessa dal Prefetto di Roma pro tempore, con nota del 24 dicembre 2014.

Su questa base, il Collegio riferisce di aver proceduto a:

acquisire, attraverso il Segretariato Generale di Roma Capitale, atti e documenti utili a delineare l'attuale struttura politico-amministrativa dell'ente, la sua organizzazione nonché altri atti relativi a gare, appalti, affidamenti e impegni fuori bilancio;

effettuare audizioni di dirigenti, funzionari e componenti degli organi di indirizzo politico (25 nel complesso), al fine di acquisire un quadro immediato e diretto di conoscenze utili a circostanziare il lavoro e a svolgere le verifiche necessarie all'assolvimento del mandato.

La Commissione segnala, che ai fini dello svolgimento dell'attività di propria competenza, sono stati valorizzati gli esiti emersi nel procedimento penale coordinato dalla Procura della Repubblica di Roma su "mafia Capitale" (cd. indagine "Mondo di mezzo"), nonché quelli riguardanti altre iniziative di indagine che pure hanno riguardato Roma Capitale e le sue articolazioni municipali.

A questi si aggiungono la relazione predisposta dagli ispettori dei Servizi ispettivi di Finanza pubblica, Ufficio della Ragioneria generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze, all'esito della verifica condotta presso Roma Capitale dal 4 ottobre 2013 al 15 gennaio 2014 (nel prosieguo indicata solo come "relazione MEF"), nonché gli altri atti acquisiti in corso di accesso.

La Commissione da' altresì atto di aver tenuto conto, nei limiti permessi dall'approssimarsi del termine di conclusione del proprio mandato, anche delle ulteriori considerazioni svolte nell'ordinanza di applicazione di misure cautelari, adottata dal GIP presso il Tribunale di Roma il 29 maggio scorso ed eseguita il successivo 4 giugno, riguardante un altro filone dell'indagine su "mafia Capitale".

Il Collegio riferisce che, considerati i tempi per l'assolvimento dell'incarico e la particolare complessità e vastità dell'organizzazione di Roma Capitale e delle sue partecipate, ha ritenuto opportuno concentrarsi sull'attività contrattuale e gestionale dei settori amministrativi oggetto dei predetti

procedimenti penali, nonché sulle procedure di controllo interno.

In sintesi, gli approfondimenti svolti dal Collegio hanno riguardato:

Omissis;

il X Municipio (Ostia), sui quindici esistenti;

Omissis;

Il Collegio ha analizzato un cospicuo numero di vicende amministrative e contrattuali, anche diverse rispetto a quelle evocate nel compendio dei citati atti giudiziari, al fine di accertare se esse fossero conformi alle vigenti normative in materia di evidenza pubblica, nonché se esse fossero coerenti ai parametri di massima economicità, trasparenza, imparzialità e parità di trattamento.

La verifica - come viene sottolineato nella relazione - non è stata volta alla ricerca fine a se stessa di profili di irregolarità o illegittimità amministrativa, bensì a comprendere il rapporto esistente fra l'influenza di "mafia Capitale" sulla macchina amministrativa capitolina e le lesioni dei citati principi di buon andamento della cosa pubblica, onde stabilire l'estensione del condizionamento criminale e in quale misura ciò sia stato reso possibile da una più ampia e preesistente situazione di anomalia amministrativa.

4. Convocazione del Comitato provinciale per l'ordine e sicurezza Pubblica ed astensione del Sindaco Marino.

All'esito della necessaria attività di studio ed analisi, si è provveduto a convocare, per il giorno 7 luglio, il Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica, per l'espressione del prescritto parere circa le definitive proposte da formulare al sig. Ministro dell'interno in merito alle misure da applicare nei confronti di Roma Capitale, ai sensi dell'art. 143 TUEL.

A seguito di ciò, il Sindaco Marino, nella veste anche di Sindaco della Città Metropolitana di Roma, con lettera del 1° luglio scorso, ha formalmente comunicato la volontà di astenersi dal partecipare alla seduta.

Omissis.

II - Le risultanze dell'attività della Commissione.

1. La natura del sodalizio criminale "mafia Capitale".

Omissis.

2. Il contesto amministrativo generale degli appalti dell'Amministrazione capitolina.

Omissis.

3. Le vicende riguardanti il Dipartimento tutela ambientale e Protezione civile.

Omissis.

4. Le vicende riguardanti il Dipartimento politiche sociali, sussidiarietà e salute.

Omissis.

5. Le vicende riguardanti il Dipartimento politiche abitative.

Omissis.

6. Altri fatti ed accertamenti.

Omissis.

7. Il Municipio X (Ostia).

La Commissione si è soffermata con particolare attenzione sulle vicende del X Municipio - storicamente connotato dalla presenza di organizzazioni criminali di stampo mafioso di tipo "tradizionale" - per verificarne l'attuale permeabilità agli interessi delle predette organizzazioni e soprattutto l'esistenza di incroci ed interferenze tra esse ed il sodalizio denominato Mafia Capitale. Ciò al fine di valutare la capacità di quest'ultimo di condizionare a proprio favore il processo di formazione della volontà degli amministratori e compromettere il buon andamento e l'imparzialità dell'azione amministrativa.

In questa logica la relazione compie un articolato excursus sulle

piu' recenti operazioni di polizia che hanno disvelato i rapporti tra i clan Omissis - Omissis, Omissis e Omissis - Omissis nelle piu' importanti attivita' economiche del territorio, in primis con riferimento alla gestione delle aree demaniali marittime.

L'Operazione Nuova Alba.

Conclusa il 26 luglio 2013 dalla Squadra Mobile della capitale con il coordinamento del Servizio centrale operativo ha portato all'emissione di:

un'ordinanza di custodia cautelare in carcere nei confronti di 51 soggetti tra boss, "reggenti" ed elementi di vertice dei clan Omissis e Omissis ritenuti responsabili di associazione mafiosa, traffico internazionale di stupefacenti, intestazione fittizia di beni, con l'aggravante di cui all'art. 7 del D.L. 152/1991;

un decreto di sequestro preventivo che ha interessato societa' individuali e proprieta' immobiliari site ad Ostia e zone limitrofe per un valore complessivo di 50.000.000 di euro.

Le indagini hanno confermato l'esistenza sul territorio ostiense di due distinte associazioni mafiose (quella dei Omissis, nata e costituita sul litorale ed alleata con gli Omissis, e quella dei Omissis - Omissis, proiezione della tradizionale mafia agrigentina) in lotta per la spartizione degli interessi economici dell'area, individuabili innanzi tutto nelle attivita' commerciali della fascia litoranea (gestione spiagge, stabilimenti balneari, chioschi e punti di ristoro). Le modalita' del conflitto si sono articolate in incendi, danneggiamenti e reati contro la persona -effettuati anche a colpi di arma da fuoco in pieno giorno - alternati a momenti di "pax mafiosa" imposta da forze criminali esterne per evitare che l'escalation di sangue incidesse negativamente sui lucrosi interessi criminali.

L'Operazione Tramonto.

Condotta dalla Guardia di Finanza nell'ambito del procedimento penale RGNR 54911/12 su alcune aziende riferibili ai Omissis ha disvelato soprattutto la capacita' imprenditoriale del sodalizio, manifestatasi mediante operazioni di mimesi delle proprieta' e di camuffamento, attraverso una mirata manipolazione degli strumenti societari, in taluni casi compiute addirittura dopo l'esecuzione dei provvedimenti di sequestro giudiziario. Gli esiti dell'indagine hanno condotto nel gennaio 2014 all'adozione di un'ordinanza di custodia cautelare in carcere a carico di 16 soggetti ed al sequestro preventivo di attivita' commerciali e quote societarie per un valore di stima pari a 6.012.408 euro.

L'Affaire Omissis.

L'indagine condotta dalla Squadra Mobile di Roma ha portato il 4 novembre 2014 all'arresto del dirigente dell'Ufficio tecnico e dell'Unita' organizzativa Ambiente e Litorale del Municipio di Ostia, Ing. Omissis, ed altre 8 persone responsabili di abuso d'ufficio turbata liberta' degli incanti, falsita' ideologica, concussione, corruzione e reati finanziari, finalizzati ad agevolare il clan Omissis alleato dei Omissis.

In particolare il dr. Omissis e' risultato il fulcro di un articolato sistema corruttivo nell'ambito della gestione di numerosi appalti pubblici di lavori e concessioni per stabilimenti balneari in favore di societa' contigue alle associazioni criminali del territorio. Dalla perquisizione eseguita ai danni del citato dirigente e' emerso addirittura il possesso del permesso di invalidita' per la viabilita' in aree a traffico limitato intestato al boss Omissis utilizzato dal Omissis sulla propria autovettura.

I comportamenti contestati agli arrestati risultano del resto in linea con gli esiti di pregresse indagini, condotte gia' dal 2004, che avevano acclarato la penetrazione delle organizzazioni criminali nel tessuto sociale ed imprenditoriale di Ostia con l'appropriazione di diverse attivita' legali (gestione di parcheggi, aree demaniali, impianti sportivi, stabilimenti balneari) e beni immobili attraverso

l'applicazione di imponenti tassi usurari.

La Mafia di Ostia.

La sintesi delle caratteristiche del quadro criminale ostiense emerge in maniera molto chiara dall'ordinanza adottata a chiusura dell'operazione Alba Nuova, sopra citata, dove viene in rilievo l'esistenza di un sistema che, attraverso il vincolo intimidazione e le correlate situazioni di assoggettamento ed omertà proprie dei sodalizi mafiosi, mira a scardinare gli assetti economici locali, attraverso il saccheggio, pacificamente operato, di un territorio, significativo per l'immediata contiguità con una grande capitale europea, sede di scelte di governo.

Nella correlata ordinanza di sequestro preventivo il GIP focalizza l'attenzione sui legami dei clan mafiosi radicatisi ad Ostia con l'imprenditoria locale, in particolare con Omissis, Presidente del Porto di Ostia, mediati dal pluripregiudicato Omissis, tratto in arresto il 26 luglio 2013 dalla Squadra Mobile di Roma perché "incaricato della gestione delle attività economiche, in particolare nel Porto di Ostia" per conto dei Omissis.

Omissis con il suo corredo di relazioni e contatti è lo strumento attraverso cui l'organizzazione criminale effettua il salto di qualità verso attività commerciali di apparente rispettabilità e liceità volte a convertire lo stesso complesso portuale, attraverso il gioco d'azzardo, in una struttura deputata al riciclaggio.

Il quadro sopra delineato ha trovato una prima conferma nella sentenza del giugno 2014 (con rito abbreviato) ed in quella del gennaio 2015 laddove per la prima volta si riconosce l'esistenza di un'organizzazione mafiosa sul territorio romano.

In particolare la sentenza del 30 gennaio 2015 emessa dalla I sez. penale del Tribunale di Roma, seppure non ancora con forza di giudicato, ha condannato i membri della famiglia Omissis per associazione mafiosa ed altro infliggendo pene detentive complessive per oltre 200 anni di carcere, così suggellando l'operatività di un'organizzazione mafiosa autoctona sul territorio di Ostia.

Nella suddetta sentenza viene ribadito il ruolo di Omissis e di un altro imprenditore Omissis, entrambi impegnati ad assicurare il sostentamento economico alla famiglia di un killer mafioso, Omissis (detto Omissis).

Collegamenti tra mafia di Ostia e "mafia Capitale".

Particolare attenzione ha altresì posto la Commissione d'accesso per verificare l'esistenza di legami tra la mafia di Ostia e l'organizzazione "mafia Capitale"; il punto di partenza è costituito proprio dalla sentenza del 30 gennaio scorso laddove nel ricostruire la fitta rete di appoggi esterni all'organizzazione criminale ostiense si fa riferimento alla figura del commercialista Omissis che ha curato per anni le pratiche amministrative della società Omissis per conto della famiglia Omissis e destinatario di ordinanza di custodia cautelare per i reati di associazione a delinquere riciclaggio e frode fiscale nell'ambito di un'altra operazione denominata "Nasty Business".

Orbene dalle risultanze dell'operazione Mondo di mezzo emerge che la sede legale dello Omissis sita in via Armando Armuzzi n. 6, nella titolarità del prefato professionista è anche la sede dello stabilimento balneare Omissis gestito, tra gli altri, da Omissis fratello di Omissis (appartenente ai NAR ed ucciso nel 1981) in favore del quale viene richiesto l'intervento di Omissis per contrastare asserite prepotenze poste in essere da un terzo soggetto.

Il medesimo professionista è risultato inoltre collegato a Omissis (trait d'union tra la dimensione criminale di Mafia capitale e la dimensione istituzionale grazie ai suoi rapporti con Omissis e Omissis da un lato ed il Sindaco Omissis dall'altro) al quale è legato da un rapporto di lavoro in diverse aziende che hanno sede sempre presso il suo studio e da un rapporto societario nella

Omissis, ubicata anch'essa in via Armando Armuzzi, 6 del quale Omissis e' anche amministratore unico.

Ulteriore testimonianza del rapporto tra l'organizzazione di Omissis e la mafia di Ostia e' offerta dalle dichiarazioni del collaboratore di giustizia Omissis che riferisce di un episodio del 2008 dove Omissis venne informato circa il rifiuto opposto dal Omissis al trasporto di stupefacenti in Spagna richiestogli dal clan Omissis, nonché del coinvolgimento di Omissis nell'organizzazione, nell'estate 2011, dell'importazione di 500 kg di cocaina dal Sudamerica, all'esito della quale il Omissis venne arrestato ad Alghero il 26/9/2011.

Gli affidamenti di appalti e concessioni.

Nel proseguire l'analisi la Commissione si e' soffermata su alcune procedure di affidamento di appalti o concessioni di beni demaniali indiziate dalla presenza di soggetti criminali vicini al sodalizio di Omissis o alla mafia ostiense. Preliminarmente, in via generale, gli accertamenti svolti dai ROS danno atto di una rilevante contiguita' tra il Presidente del X Municipio Omissis ed i sodali di Mafia Capitale testimoniata da diverse intercettazioni telefoniche ed ambientali, raccolte soprattutto in relazione all'affidamento del servizio di manutenzione del verde pubblico, laddove il tenore delle conversazioni evidenzia - oltre ad una indebita conoscenza, da parte delle cooperative aspiranti all'aggiudicazione, di notizie sulla gestione del servizio - il pesante condizionamento svolto da Buzzi ed i suoi accoliti sulla stazione appaltante per ottenere condizioni a loro favorevoli.

Nello specifico delle procedure esaminate e' emerso quanto segue.

Appalto per la gestione del servizio di pulizia e manutenzione degli arenili di Castel Porziano - stagione 2014 (valore euro 474.000). La prima rilevante carenza riguarda la determina a contrarre che nel caso di specie costituiva presupposto indefettibile per la legittimita' della procedura prescelta, quella in regime di economia, per di piu' in assenza di un regolamento comunale che disciplina gli acquisti in economia.

L'appalto e' stato suddiviso in 2 lotti per ognuno dei quali l'Amministrazione ha individuato i soggetti da invitare a gara, senonche' in entrambi i casi tutti i soggetti sono risultati direttamente o indirettamente riconducibili a Omissis, alcuni addirittura parte integrante del suo sodalizio. Con la conseguenza che ad una apparente pluralita' di aziende concorrenti ha corrisposto una sostanziale unicità del centro di imputazione di interessi economici, aggravata dal fatto che tale situazione non e' dipesa da una carenza di controlli successivi da parte dell'amministrazione procedente, ma da una sua specifica scelta gia' nella fase di selezione delle societa'. Tale assunto, correlato al contenuto delle conversazioni intercettate, viene dalla Commissione interpretato a riprova dei collegamenti tra il sodalizio criminale ed il vertice politico-amministrativo del Municipio.

Il percorso amministrativo seguito da questo appalto si incrocia, peraltro, con quanto gia' descritto in precedenza nel capitolo dedicato al Dipartimento ambiente e territorio laddove si e' riferito dell'atto di indirizzo adottato dall'Assessore Omissis, su sollecitazione del dr. Omissis, che ha innalzato l'importo degli appalti da riservarsi alle cooperative sociali. E' a riscontro di tale atto infatti che il Presidente Omissis, su pressione di Omissis, rivendica la competenza del Municipio alla gestione degli arenili ed ottiene che l'assessorato capitolino gli destini la somma di euro 474.000, a fronte dei 680.000 da lui richiesti, poiche' i restanti 206.000 dovevano servire per liquidare Omissis, cui comunque erano stati affidati ad aprile 2014 i primi interventi di pulizia delle spiagge.

Gestione servizio potatura delle alberature.

Anche in questo caso la procedura presenta diversi vizi di

legittimita': utilizzo della somma urgenza in presenza di interventi che potevano sicuramente essere pianificati e programmati, attivata peraltro con una cadenza temporale (oltre 2 mesi dalla segnalazione delle criticita') incompatibile con la situazione di emergenza che ne costituirebbe il presupposto indefettibile. Pure qui manca la determina a contrarre e l'impiego di una procedura aperta: gli interventi da realizzare (per un totale di circa 2 milioni di euro) vengono artificiosamente frazionati in lotti e le indagini di mercato si svolgono tra imprese di fiducia del Municipio (che coincidono con quelle utilizzate dal Dipartimento tutela ambientale) e ricomprendono sempre le cooperative di Omissis.

Anche in questo appalto si riproduce il modulo di una apparente pluralita' di imprese riferibili in concreto ad un unico centro di interesse.

Spiagge libere - Bando 2014.

La procedura presenta una prima anomalia in relazione al numero dei partecipanti che, tenuto conto della remunerativita' dell'attivita' oggetto di affidamento, risulta estremamente basso (8 societa' per 8 lotti messi a bando, 2 dei quali a causa di irregolarita' nella domanda dell'unico concorrente non riescono a essere assegnati e dovranno formare oggetto di una ulteriore procedura per l'aggiudicazione).

Ulteriore elemento di singolarita' rilevato dalla Commissione d'accesso concerne il verificarsi di aperti dissidi all'interno dell'ufficio tra il Dirigente Ing. Omissis ed il Funzionario addetto Arch. Omissis che inducono il primo a chiedere l'annullamento in autotutela dell'aggiudicazione effettuata dal secondo.

Il contrasto si conclude con la rimozione del Omissis senza comportare alcun annullamento dell'affidamento che resta in capo alla cooperativa.

Il bando in parola fa seguito ad un'ulteriore gara del 2012 che, seppure approvata dalla Giunta nel gennaio 2012, veniva chiusa con notevole ritardo. Addirittura nel dicembre 2012 la Commissione di gara concludeva i lavori e trasmetteva gli atti al direttore del Municipio per i provvedimenti consequenziali, con cio' consentendo all'ing. Omissis di prorogare gli affidamenti ai vincitori del bando 2011 per ben due stagioni balneari (2012 e 2013).

All'esito delle indagini avviate dalla Procura della Repubblica a carico dell'Ing. Omissis, dirigente UTC del Municipio di Ostia, il bando veniva messo sotto la lente di ingrandimento del nuovo direttore ad interim, Avv. Omissis, il quale in forza dei vizi rilevati effettuava l'annullamento della procedura.

Gestione chioschi sulle spiagge di Capocotta.

La spiaggia di Capocotta, estesa per 45 ettari e' suddivisa in 5 lotti (denominati A, B, C, D, E) la cui gestione, affidata nel 1999 mediante procedura ad evidenza pubblica a 5 operatori per la durata di anni 10 rinnovabili di ulteriori 5 anni, ha fatto registrare, oltre ad indiscriminati ampliamenti degli spazi assegnati, reiterati inadempimenti da parte dei concessionari nel pagamento dei canoni dovuti annualmente.

Alle tardive richieste inoltrate dagli uffici comunali (ogni 6 anni) le societa' affidatarie hanno opposto asserite spese sostenute per manutenzioni straordinarie, da calcolare a scomputo, che tuttavia, ove effettivamente realizzate, risulterebbero comunque effettuate senza il preventivo assenso dell'Ente e dal medesimo non verificate, ne' ormai verificabili.

Tra esse spicca la posizione della societa' Omissis che, nonostante il mancato pagamento del canone (118.000 euro relativi al periodo 2002- 2013), viene lasciata a gestire lo spazio demaniale (lotto C) per ben 2 stagioni balneari senza neanche un formale atto di proroga. Cio' nonostante l'area fosse caratterizzata da particolare pregio tant'e' che risulta inserita in Sito di interesse comunitario (cd. SIC) ed in una zona di protezione speciale (ZPS), e

su di essa l'amministrazione si fa carico di predisporre un progetto di riqualificazione avente ad oggetto l'adeguamento impiantistico delle strutture ivi esistenti. Tale progetto affidato alla Omissis (per euro 6.050,00) non otteneva il nulla osta della Commissione di Riserva del litorale romano istituita con decreto del Ministro dell'ambiente, che allo stato deve pronunciarsi su un nuovo progetto inoltrato il 27/3 u.s.

Per completezza di esposizione la Commissione riferisce di un'ulteriore vicenda amministrativa maturata nel medesimo ambito del litorale che ha portato allo scorporo di una porzione di spiaggia dal lotto D con la creazione di un'ulteriore unita' denominata D 1 e destinata alla pratica naturista (giusta delibera C.C. n. 104/99).

La regolamentazione del relativo rapporto viene effettuata non con atto concessorio ma con un accordo privatistico, senza la previsione di alcun canone a favore del Municipio. Degna di nota e' la presenza nella vicenda di Omissis (molto legato a Omissis ed attualmente destinatario di misure restrittive della liberta' personale) il quale ha operato oltre che come rappresentante della societa' affidataria del lotto interessato (la Omissis) anche come rappresentante legale del Omissis che riunisce i concessionari dei 5 lotti.

Lo stabilimento Omissis.

Di particolare interesse per le finalita' della Commissione d'accesso e' risultata la vicenda concernente l'affidamento di un chiosco bar nello stabilimento balneare denominato Omissis. La relativa istanza veniva inoltrata dalla sorella del sig. Omissis (Presidente del Porto di Ostia), Omissis, amministratore unico della Omissis e definita con estrema velocita' (nello stesso giorno di presentazione dell'istanza 7/8/2014) in favore della societa' Omissis il cui legale rappresentante e' Omissis, narcotrafficante di elevato calibro legato alla mafia di Ostia.

Sulla vicenda la Commissione ha sentito in audizione il dott. Omissis, responsabile del procedimento, il quale riferiva che, una volta appreso dell'identita' del gestore, aveva convocato Omissis ed e' quest'ultimo a farsi carico di risolvere diplomaticamente la questione, facendo pervenire a nome dell'amministratore della societa' una comunicazione (peraltro a stagione balneare ormai conclusa) nella quale si attesta che non si e' dato poi seguito all'affitto del bar in favore della Omissis.

Non puo' non sottolinearsi l'illegittimita' dell'azione svolta dall'amministrazione del municipio che non solo viene meno al dovere di accertare i requisiti soggettivi dell'affidatario di uno spazio pubblico per finalita' lucrative, ma una volta che li ha conosciuti non procede all'annullamento dell'aggiudicazione ricercando indebite mediazioni per giungere ad una soluzione che non esponga soprattutto l'affidatario al "ludibrio" di un diniego dell'autorizzazione.

La nuova sede del Gruppo X della Polizia Municipale.

La vicenda concerne l'individuazione di una nuova sede per gli uffici del Gruppo della polizia locale del X municipio, ospitati in un immobile di proprieta' della Omissis a base di un contratto scaduto per il quale l'Amministrazione versa a titolo di indennita' di occupazione circa Euro 1.166.000,00 annui.

A seguito di un avviso per la manifestazione di interesse pubblicato il 10/4/2014, sulle tre offerte presentate ne veniva ammessa una sola, quella di Omissis relativa ad un immobile sito in via dell'Idroscalo n. 3, riconducibile alla proprieta' di Omissis, nonostante la metratura dei locali fosse inferiore a quella richiesta dal bando e la destinazione del bene non conforme.

Il Comandante della Polizia di Roma Capitale - che in maniera a dir poco singolare non era stato affatto coinvolto nella procedura - informato per caso della vicenda, in quanto destinatario per conoscenza di una nota inviata dal dott. Omissis, evidenzia formalmente l'assoluta inidoneita' dei locali, la cui superficie

utile era di gran lunga inferiore a quella richiesta (1600 mq. a fronte dei 2500 del bando) e che necessitavano di grossi interventi di adeguamento per renderli idonei alle esigenze del Corpo di Polizia Municipale.

Ma nonostante la ferma e formale opposizione del Comandante Omissis il Dipartimento patrimonio del Comune nella persona della d.ssa Omissis insiste nella volonta' di stipulare il contratto a far data dal 1/04/2015 ovvero dall'ultimazione di tutti gli "interventi necessari a rendere il complesso immobiliare idoneo all'utilizzo richiesto dal punto di vista tecnico, strutturale ed infrastrutturale".

La societa' individuata, nella persona dell'amministratore unico, con nota del 23/1/2015 accetta le richieste dell'Amministrazione e contestualmente invia progetto esecutivo, crono-programma e computo metrico dei lavori, rimanendo in attesa della convocazione per la stipula del contratto.

La ricostruzione documentale operata dalla Commissione d'accesso si ferma qui, ma non puo' farsi a meno di sottolineare l'irregolarita' della condotta del Comune nella gestione della gara, laddove tenta di sanare la difformita' dell'offerta proposta dalla Omissis e non procede alla sua esclusione neanche dopo che in sede di integrazione documentale l'immobile si rivela comunque di categoria catastale D8 (grande distribuzione) a fronte di quella ad uso ufficio (B4) richiesta dal bando.

A testimonianza dell'interesse della procedura contrattuale in esame la Commissione sottolinea che, dopo l'avvio dell'iter per il cambio di sede, i proprietari di quella attuale avrebbero avvicinato rappresentanti sindacali della Polizia Municipale promettendo denaro in cambio dell'attivazione di proteste contro il trasferimento.

Ostia "mon amour" - estate 2014.

Particolari approfondimenti sono poi stati svolti in ordine a due iniziative realizzate dal X Municipio per animare l'estate 2014 .

Si tratta di due avvisi pubblici:

1) per realizzare una manifestazione turistico-ricreativa sul Lungomare di Ostia (tra il 15/6 ed il 24/8/2014) consentendo all'aggiudicatario di svolgere attivita' commerciali e scomputando il canone di occupazione con le spese sostenute per gli spettacoli;

2) per la riqualificazione dei giardini storici del Lungomare di Ostia consentendo all'aggiudicatario di svolgere attivita' commerciali tra il 14/6 ed il 14/9/2014 con scomputo del canone di occupazione dalle spese sostenute per la riqualificazione dei giardini.

L'aggiudicazione avviene previo esame di una sola offerta presentata da: Omissis per il primo bando e Omissis per il secondo.

Omissis e' posseduta da Omissis - ex consigliere della Omissis al quale e' subentrato quale liquidatore il dr. Omissis commercialista di Omissis.

In entrambi i casi si e' proceduto ad affidare la concessione di un bene pubblico con un'ulteriore finalita' (nel 1° caso per affidare anche un appalto di servizi, nel 2° per affidare anche un appalto di lavori pubblici). Di questa scelta tuttavia quel che piu' suscita perplessita' e' il sistema "autorizzato" dagli uffici per eludere il pagamento degli oneri concessori.

Il metodo dello scomputo degli oneri e' in realta' disciplinato dall'ordinamento ma per un solo caso relativo all'effettuazione di opere pubbliche a scomputo degli oneri di urbanizzazione, laddove esiste una specifica norma di legge, che non si rinviene per i casi di specie. Ma anche a voler ammettere una eventuale estensione del modulo normativo e' comunque mancato in entrambe le procedure un passaggio fondamentale: per i servizi di intrattenimento la quantificazione preventiva del valore dell'appalto, per la riqualificazione dei giardini la presentazione di un progetto con relativo computo metrico e quadro economico.

Per quest'ultimo la convenzione stipulata con Omissis prevedeva infatti un progetto da presentarsi in sede di gara che però non è stato rinvenuto in allegato all'offerta, corredata solo da un documento estremamente generico non qualificabile assolutamente come progetto.

Tale carenza viene confermata dagli ulteriori sviluppi della vicenda amministrativa sulla quale interviene anche un accertamento da parte dell'Autorità giudiziaria che delega il Comandante della polizia Municipale a svolgere indagini. In tale ambito, alla richiesta formale di notizie depositata dal Comandante il direttore Omissis, con nota del 3/10/2014, precisa che le strutture amovibili utilizzate dalla società sono in fase di smantellamento dal 19/9/2014 e la società ha 90 gg. per effettuare i lavori di riqualificazione i cui dettagli sono in corso di definizione con la società a cura del tecnico incaricato - geom. Omissis; comunque risultano effettuati i lavori di pulizia e ripristino dello status quo all'atto della consegna dell'area.

Quando poi il Omissis passa a quantificare alla società il canone di occupazione (euro 525.037,00) insorgono le criticità nell'ambito delle quali il Omissis, smentendo quanto comunicato alla Polizia Municipale, contesta alla società il mancato ripristino delle aree, degradate e danneggiate dall'attività svolta dalla Omissis e la diffida nel febbraio 2015 all'esecuzione delle opere dovute.

La carenza del progetto di riqualificazione viene colmata solo nel novembre 2014 (ben oltre l'epoca in cui si sono consumate le attività lucrative) quando il geom. Omissis succeduto alla Omissis - dimessasi dall'incarico - redige il progetto definitivo ed il 20 novembre 2014 lo trasmette agli uffici capitolini per i prescritti pareri.

In sede di conferenza di servizi l'Ing. Omissis (dirigente della Direzione ambiente e litorale) nega però il parere di competenza sottolineando la dubbia legittimità dell'intera procedura che, avviata senza progetto, senza autorizzazioni paesaggistiche e senza codifica degli oneri di occupazione di suolo pubblico, si pretendeva di sanare con un progetto postumo.

Nel febbraio 2015 la Omissis comunica l'inizio dei lavori che ancora a marzo non si erano conclusi, ad aprile poi sopravvengono i primi esiti dell'attività di indagine penale con l'ordine di sequestro della documentazione; attualmente la vicenda è ancora al vaglio dell'Autorità giudiziaria.

Va precisato tuttavia che oltre alla posizione del titolare della Omissis non emergono ulteriori dati di interesse della Commissione d'accesso poiché a carico dei proprietari delle varie strutture amovibili cui era stata sub-concessa la gestione degli spazi non vengono riscontrati elementi di rilievo da parte della Polizia Municipale.

8. Il Caso AMA.

Omissis.

9. Il network societario di "mafia capitale".

Omissis.

10. Il Capitale istituzionale di "mafia Capitale": il "Capitale politico".

La Commissione si sofferma a descrivere il "capitale istituzionale", cioè il milieu di amministratori e funzionari pubblici che sono stati funzionali ai disegni di infiltrazione di "mafia capitale".

La Commissione rileva come la costruzione di questo "capitale" sia il frutto di un lavoro condotto in sinergia da Omissis e Omissis, conosciutosi in ragione del comune passato criminale.

Omissis.

Omissis, Presidente del X Municipio fino alle sue dimissioni, indagato per concorso in corruzione, sottoposto a misure cautelari

restrittive della liberta' personale;

Omissis.

11. Il "Capitale Amministrativo".

Sulla base delle risultanze acquisite, la Commissione enumera i dipendenti di Roma Capitale che attraverso azioni o omissioni hanno contribuito a piegare la gestione amministrativa dell'Ente agli interessi di "mafia Capitale (pagg. 719 - 752). Si riportano i nominativi dei soggetti in questione, richiamando, per esigenze di brevità, le considerazioni svolte dalla Commissione nei confronti di quelli il cui ruolo risulta meno tratteggiato dall'esposizione delle vicende riscontrate. Secondo la Commissione, quindi, sono riconducibili al "capitale amministrativo" i seguenti soggetti:

Omissis;

Omissis, Omissis e Omissis, rispettivamente i primi due dirigenti, il terzo funzionario, del X Municipio, coinvolti, a vario titolo, nei reati contro la pubblica amministrazione verificatisi nella gestione di appalti dello stesso Municipio.

12. L'ordinanza emessa dal GIP di Roma il 29 maggio scorso.

Prima di avviarsi alle conclusioni, la Commissione ha ritenuto opportuno riepilogare gli ulteriori elementi emersi dall'ordinanza di applicazione di misure cautelari, emessa dal GIP presso il Tribunale di Roma il 29 maggio scorso, ancorche' in molti casi le risultanze in essa esposte siano state già riportate nell'esposizione di diverse vicende sopra richiamate.

Omissis.

La Commissione segnala, inoltre, che l'ordinanza ricostruisce:

a) Omissis;

b) Omissis;

c) gli episodi corruttivi relativi ad alcune procedure acquisitive nel X Municipio, ed i ruoli avuti nella vicenda dal Presidente dell'epoca Omissis e dal Consigliere Omissis;

d) Omissis;

e) Omissis.

13. Le conclusioni della Commissione.

Al termine di questa articolata esposizione, la Commissione sviluppa una ricostruzione del quadro normativo di riferimento e dei principali orientamenti espressi dalla giurisprudenza circa la natura dello scioglimento delle assemblee elettive dei Consigli comunali e provinciali per infiltrazioni mafiose, previsto dall'art. 143, comma 2, TUEL (pagg. 807 - 821), per poi illustrare le conclusioni da essa raggiunte.

In questa parte (pagg. 822-834), il Collegio ricorda come la misura dissolutoria rivesta un carattere straordinario, implicando una deroga ai principi di democraticità e di autonomia che caratterizzano nel nostro ordinamento il sistema degli enti locali. Essa, quindi si giustifica in presenza di situazioni anch'esse straordinarie, consistenti in una situazione di collusione, anche indiretta, tra gli amministratori dell'ente, tale da rendere pregiudizievole per la collettività il loro permanere in carica. Cio' in quanto essi, anche a prescindere dall'accertamento di responsabilità individuali, si sono dimostrati incapaci di garantire una gestione della cosa pubblica scevra da anomale interferenze e rispettosa dei principi di legalità.

A questo proposito, il Collegio ritiene opportuno rammentare, sulla scorta della giurisprudenza amministrativa, che l'art. 143 TUEL subordina lo scioglimento all'esistenza di una condizione di infiltrazione criminale sull'ente locale inteso nel suo complesso. Tale situazione può dunque sussistere anche quando la curvatura agli interessi della delinquenza mafiosa non coinvolga tutti o la gran parte degli amministratori o anche quando gli amministratori non si siano rivelati in grado di opporsi efficacemente in presenza di sintomatiche disfunzioni dell'agire dell'ente di cui si sia giovato la criminalità organizzata.

La Commissione ricorda ancora come, sempre secondo gli orientamenti della giurisprudenza amministrativa, l'accertamento della situazione di infiltrazione deve essere il frutto di una valutazione complessiva che deve tenere conto, tra l'altro, della carente funzionalità dell'ente in settori sensibili agli interessi della criminalità organizzata e che è il frutto di un apprezzamento ampiamente discrezionale.

Cio' posto, il Collegio sottolinea come le risultanze esposte nell'ordinanza emessa dal GIP di Roma del 28 novembre 2014 e le successive sentenze confermate del Tribunale del Riesame (3342/2014) e della Corte di Cassazione (n. 625/2014) consentano di affermare con certezza che il sodalizio criminale, il cui vertice indiscusso è Omissis, rientra a pieno titolo tra le associazioni a delinquere di stampo mafioso, come definite dall'art. 416-bis c.p.

"Mafia Capitale" si avvale, infatti, del metodo mafioso, ovvero della forza intimidatrice del vincolo mafioso, per il conseguimento dei suoi scopi, modulando i propri modi operandi a seconda del contesto in cui agisce. Essa, infatti, non esita a ricorrere alle forme di pressione violenta quando agisce nel perimetro criminale "tradizionale", mentre nell'intessere rapporti con il mondo dell'imprenditoria, delle istituzioni e della politica, agisce di preferenza con gli strumenti della corruzione.

Da questo punto di vista, Omissis è l'uomo che stringe e garantisce rapporti con le filiazioni delle "mafie storiche" operanti nella Capitale e nel suo circondario (in primis nella zona di Ostia) e che definisce le strategie di penetrazione nella pubblica amministrazione locale nell'intento, attraverso il ruolo di Omissis, di acquisire commesse e risorse pubbliche a favore delle aziende controllate dal sodalizio e delle imprese colluse.

Omissis.

III - La memoria del Sindaco Marino.

Omissis.

IV - Considerazioni e proposte finali.

1. Considerazioni e proposte circa le misure applicabili nei riguardi di Roma Capitale.

Omissis.

2. Considerazioni e proposte circa le misure applicabili del Municipio X di Roma Capitale.

Nella sua relazione, la Commissione non ha formulato specifiche proposte relativamente al Municipio di Ostia, considerando la questione assorbita dalle conclusioni che postulano la sussistenza dei presupposti per lo scioglimento dell'Organo consiliare di Roma Capitale.

Nell'ipotesi in cui venga condivisa l'impostazione sopra illustrata, propensa a ritenere la non praticabilità della misura dissolutiva, appare ineludibile affrontare il tema delle misure che, in base agli esiti dell'accesso, sono suscettibili di trovare applicazione nei riguardi del Municipio X, competente per l'area di Ostia.

Sul punto, occorre ricordare che le misure di rigore previste dall'art. 143 TUEL trovano applicazione non solo nei riguardi degli organi elettivi comunali e provinciali, ma, in virtù dell'estensione operata dal successivo art. 146, anche nei confronti di una serie di altri organi ed enti. Tra questi ultimi vi sono anche i consigli circoscrizionali, i quali costituiscono organismi di decentramento, di partecipazione, di consultazione e di gestione dei servizi di base (art. 17, comma 1, TUEL).

Orbene, va sottolineato che l'art. 26, comma 2, dello Statuto di Roma Capitale qualifica espressamente i Municipi in termini di circoscrizione attribuendo ad essi, sia pure in un contesto di maggiore autonomia, le medesime funzioni indicate dal citato art. 17 TUEL.

Si deve, quindi, concludere che, al di là del diverso

nomeniuris, i Consigli dei Municipi rientrano nel genus dei Consigli circoscrizionali, con la conseguenza che anche ad essi e' possibile applicare le diverse misure, ivi comprese quelle di carattere dissolutorio, contemplate dal richiamato art. 143.

Entrando nel merito, va osservato che la Commissione ha richiamato le risultanze delle convergenti evidenze emerse da una serie di iniziative di indagine, coordinate dalla Procura della Repubblica di Roma, sui clan delinquenziali operanti nell'area di Ostia.

Le risultanze di tali attivita' consentono di affermare che e' oggi processualmente accertato che il territorio del Municipio X sia caratterizzato dalla pervasiva e radicata presenza di organizzazioni criminali di stampo mafioso. Tali organizzazioni costituiscono le proiezioni nell'hinterland romano di sodalizi di analoga natura presenti nelle regioni di radicamento storico della delinquenza organizzata.

A cio' si aggiunge la presenza sul territorio del X Municipio anche di "mafia Capitale" che, come emerge dalle ricostruzioni contenute nell'ordinanza del GIP di Roma del 28 novembre 2014, ha sviluppato in queste aree attivita' illegali sia con i metodi dell'intimidazione mafiosa, sia attraverso l'azione correttiva posta in essere dal branch economico facente capo a Omissis.

Peraltro, il sodalizio capeggiato da Omissis non si e' limitato a questo, ma ha intessuto solidi rapporti con le consorterie criminali presenti nel distretto ostiense, stringendo intese anche sulle modalita' di svolgimento dei traffici illeciti.

Tali circostanze sono piu' che sufficienti per concludere che nella circoscrizione del Municipio X si sia realizzata la condizione - base, richiesta per l'applicazione delle misure ex art. 143 TUEL, della notoria ed accertata diffusione nel suo territorio della criminalita' organizzata.

Quanto alle dinamiche che hanno interessato quella Amministrazione municipale, i numerosi episodi, riferiti dalla Commissione, portano alla luce come in piu' occasioni il Presidente del Municipio, Omissis, abbia intrattenuto rapporti e connivenze con il branch economico di "mafia Capitale", funzionali a far conseguire a quest'ultimo una serie di appalti pubblici. Tali rapporti sono, inoltre, testimoniati in conversazioni intercettate intercorse tra Omissis e Omissis.

Gia' da queste circostanze emerge con chiarezza come le collusioni esistenti tra il Presidente del Municipio e le organizzazioni criminali abbiano prodotto l'effetto di piegare e condizionare l'azione degli organi amministrativi agli interessi illegali di "mafia Capitale". Si concretizza cosi' quel nesso di causa-effetto tra il condizionamento degli amministratori e le disfunzionalita' amministrative riscontrate che, secondo gli orientamenti della giurisprudenza, giustifica il ricorso alla misura dissolutoria di cui al ripetuto art. 143 TUEL.

A queste si aggiungono le ulteriori interferenze e i condizionamenti delle attivita' amministrative che le filiazioni delle "mafie storiche" hanno realizzato grazie alla collusione di dirigenti e dipendenti del Municipio.

Il "fermo immagine", scattato dalla Commissione, restituisce un quadro di una Circoscrizione profondamente inquinata e piegata alle esigenze delle diverse consorterie criminali.

Gli elementi raccolti in proposito sono indiscutibilmente connotati dai tratti di concretezza, in quanto si riferiscono a circostanze fattuali; rilevanza, in quanto appaiono significativi della "curvatura" del Municipio alle esigenze criminali; univocita', non prestandosi le circostanze in questione ad interpretazioni o deduzioni logiche di incerto significato.

Alla luce del quadro delineato dagli elementi raccolti dalla Commissione, si ritiene che ricorrano tutti i presupposti di legge

per proporre lo scioglimento del Consiglio del Municipio X di Roma Capitale.

3. Considerazioni e proposte sulle misure applicabili, ai sensi dell'art. 143, comma 5 TUEL nei confronti di dirigenti e di dipendenti di Roma Capitale e del Municipio X.

In conclusione - alla luce degli articolati elementi riferiti dalla Commissione di accesso e di quegli altri desumibili, in particolare, dalle ripetute ordinanze del GLP di Roma del 28 novembre 2014 e del 29 maggio scorso - appare necessario valutare se emergano i presupposti per l'applicazione delle misure di cui all'art. 143, comma 5 TUEL nei riguardi dei dirigenti e di altri dipendenti Omissis e del Municipio X.

Come e' noto, il citato art. 143, comma 5, prende in considerazione l'ipotesi in cui siano emersi collegamenti o condizionamenti della criminalita' organizzata nei riguardi del segretario comunale, del direttore generale e dei dipendenti dell'Ente locale ispezionato.

In particolare, la norma consente di adottare, anche nei casi in cui non si faccia luogo alla misura dissolutoria degli organi elettivi, tutte le misure idonee a far cessare la situazione di pregiudizio in atto e a ripristinare la legalita', quali la sospensione del dipendente, la sua rimozione dall'incarico e la sua destinazione ad altro ufficio o mansione, con obbligo di avvio del procedimento disciplinare.

Secondo i piu' recenti arresti della giurisprudenza amministrativa, costituiscono presupposto sufficiente per l'irrogazione delle predette misure elementi indiziari, non necessariamente penalmente rilevanti, riferibili a comportamenti del dipendente che possono consistere anche in mere incertezze od esitazioni attribuibili a qualsivoglia collegamento, pure indiretto, o ad una qualsiasi forma di condizionamento da parte della criminalita' organizzata, anche di natura meramente ambientale. Assumono cosi' rilievo, ai fini qui di interesse, anche l'aver operato senza la piu' opportuna solerzia ed incisivita' in ragione dell'esistenza di situazioni riconducibili alle forme di pressione criminale sopra indicate. Gli stessi Giudici sottolineano altresì come gli elementi raccolti devono avere una consistenza tale da giustificare un addebito disciplinare anche se non e' necessario che essi restituiscano ex ante la certezza dell'affermazione della responsabilita' del dipendente (TAR Sicilia, Catania, Sez. II, n. 707/2014).

Omissis.

Occorre altresì sottolineare che il ricordato art. 143, comma 5 TUEL consente l'adozione di misure anche "innominate", le quali possono consistere in provvedimenti di annullamento di procedure di gara o di affidamento.

Cio' premesso, va evidenziato che la Commissione nella sua relazione ha indicato una serie di vicende contrattuali connotate da palesi illegittimita' e risultate in un'oggettiva agevolazione degli interessi criminali di "mafia Capitale".

In considerazione di cio', condividendo le articolate considerazioni sviluppate in proposito dal Collegio, si ritiene opportuno proporre l'annullamento delle seguenti procedure, ove non gia' giunte a scadenza:

Omissis.

Per quanto concerne il Municipio X, si osserva che alcune delle procedure di appalto che la Commissione ha rilevato essere oggetto di inquinamenti da parte della criminalita' organizzata hanno gia' esaurito i propri effetti, riguardando in sostanza prestazioni riferite all'anno 2014. In considerazione di cio', si ritiene di proporre:

l'adozione di misure volte ad eliminare il rapporto privatistico esistente relativo alla gestione dello spazio della

spiaggia di Capocotta destinato all'area naturalista, spazio di proprieta' demaniale, per il cui uso l'amministrazione capitolina non percepisce alcun canone;

la revoca della procedura di affidamento del chiosco-bar situato all'interno dello stabilimento balneare denominato "Omissis", situato anch'esso sulla fascia litoranea di Ostia.

Omissis.

Roma, 8 luglio 2015

Il Prefetto: Gabrielli