

CONSIGLIO SUPERIORE DELLA MAGISTRATURA  
*Ufficio per gli Incontri di Studio*

Incontro di studio sul tema:  
“Tecniche d’indagine e standards probatori in tema di reati  
contro la pubblica amministrazione”

*Roma, 28 febbraio - 2 marzo 2011  
Ergife Palace Hotel*

- I caso pratico: Appalto di lavori
- II caso pratico: Appalto misto
- Simulazione del sistema di valutazione delle offerte per lavori

Relatore  
**Dott. Giovanni GUGLIOTTA**  
Sostituto procuratore della Repubblica presso  
il Tribunale di Lecce



# Consiglio Superiore della Magistratura

corso del 28/02/2011-02/03/2011

Giovanni Gagliotta - sostituto procuratore della Repubblica di Lecce

## **Primo caso Appalto di lavori**

Il pubblico ufficiale (funzionario dell'ufficio tecnico comunale addetto a quel settore) responsabile del procedimento si mette d'accordo con l'imprenditore che deve aggiudicarsi l'appalto. Approfittono della situazione di urgenza dei lavori; organizzano insieme i termini della trattativa privata; predispongono gli atti di gara. Per vincere le resistenze del dirigente dell'ufficio tecnico, formano una lista di imprese da invitare alla trattativa (collegate fra loro e/o delle quali conoscono l'intenzione di non partecipare alla gara), la fanno firmare da un terzo considerato indipendente, la fanno inviare da questo terzo all'ufficio comunale per creare l'apparenza di una scelta di imprese idonea.

Arriva una sola offerta ossia della impresa con cui vi era stato l'accordo. Tre delle altre imprese collegate rispondono negativamente. Le altre imprese non rispondono affatto.

La impresa che vince ha l'attestazione SOA ma viene di fatto depauperata dei poteri perché convinta ad affidarli ad altre due imprese facenti capo ad altri due imprenditori che sono d'accordo con il pubblico ufficiale per spartire i lavori e affida a loro la delega di tutta l'attività.

Il pubblico ufficiale corrotto prepara tutti gli atti, compresi quelli della commissione aggiudicatrice della quale formalmente non fa parte.

Sul cantiere lavorano soltanto le imprese dei reali beneficiari.

Viene nominato collaudatore un soggetto collegato al pubblico ufficiale e agli imprenditori privati corruttori. Vengono prescritti nuovi lavori. Il pubblico ufficiale corrotto intende affidarli tutti alla medesima impresa come nuovo lotto degli stessi lavori. I nuovi lavori eguagliano in valore assoluto quelli già affidati. Il dirigente dell'ufficio tecnico nega questa possibilità perché giuridicamente scorretta. I nuovi lavori vengono allora divisi in due parti: una parte (denominata fase A) viene affidata direttamente come nuovo lotto dei lavori già svolti e per una somma compatibile. La seconda parte (denominata fase B) viene messa di nuovo a gara.

La prima parte dei lavori viene affidata alla medesima impresa del primo lotto. La seconda parte dei lavori viene offerta a trattativa privata alle medesime imprese invitate inizialmente. Tuttavia il

pubblico ufficiale e gli imprenditori corrotti decidono di eliminare la vecchia impresa aggiudicataria e di creare una nuova società (un'associazione temporanea di imprese) cui far vincere i lavori. Vengono fatte presentare quattro offerte. Sono tutte offerte pilotate. Chi gestisce l'ati determina anche i ribassi delle altre tre imprese. Vengono consegnate in bianco le offerte di partecipazione al pubblico ufficiale e agli imprenditori corrotti i quali le riempiono. Le buste con le offerte vengono tutte spedite dal medesimo ufficio postale in località che non ha nulla a che vedere con la sede delle imprese partecipanti. Vengono falsificati gli atti di presa visione dei luoghi. La gara viene aggiudicata all'ati pur non risultando questa fra le imprese da invitare a gara. La creazione dell'ati è successiva alla stipula del contratto con l'amministrazione e non solo successiva all'aggiudicazione provvisoria.

Fonti di prova:

intercettazioni telefoniche che coprono solo la fase iniziale dell'accordo delittuoso e svolte da autorità giudiziaria diversa da quella competente;

documenti acquisiti presso uffici pubblici;

documenti sequestrati presso le imprese e presso le persone fisiche;

dichiarazioni di persone informate;

interrogatori;

indagini di tipo patrimoniale per dimostrare movimentazione di denaro tra le parti;

indagini contabili;

# Consiglio Superiore della Magistratura

corso del 28/02/2011-02/03/2011

Giovanni Gagliotta - sostituto procuratore della Repubblica di Lecce

## **Secondo caso appalto misto**

Il pubblico ufficiale (dirigente dell'ufficio tecnico comunale) ed un privato si mettono d'accordo per far vincere un appalto misto alla impresa di cui il privato è procacciatore (lavori più servizi forniti al comune). Il privato, tramite i responsabili dell'impresa, fornisce al pubblico ufficiale il contenuto del bando e delle determine pubbliche. Il contenuto è tale da favorire in via esclusiva l'impresa del privato. Il privato sponsorizza la propria impresa presso il comune dove lavora il pubblico ufficiale facendo balenare agli amministratori vantaggi futuri in termini di assunzione di dipendenti a loro graditi.

Incontri avvenuti presso uno studio del pubblico ufficiale con rappresentanti delle imprese coinvolte.

L'impresa facente capo al privato si aggiudica l'appalto perché presenta un'offerta perfettamente conforme al contenuto del bando di gara predisposto in accordo tra il pubblico ufficiale e il privato. Il pubblico ufficiale fa parte anche della commissione di aggiudicazione. Le imprese concorrenti vengono messe a tacere rigettando i loro ricorsi in via amministrativa e raggiungendo un accordo tra imprese per far desistere dai ricorsi giurisdizionali.

Pagamento da parte del privato al pubblico ufficiale. Al privato che fungeva da intermediario l'impresa pagava una percentuale sul valore dell'appalto per il valore della intermediazione illecita; percentuale comprensiva della quota da versare al pubblico ufficiale. Contratto fittizio di consulenza fra impresa e privato per poter giustificare l'esborso di denaro.

Fonti di prova:

denuncia di un imprenditore escluso a lavori già aggiudicati;

acquisizione dei tabulati telefonici delle persone coinvolte e localizzazione territoriale;

documenti acquisiti presso il comune, presso le imprese e presso i privati;

individuazione degli strumenti di comunicazione digitale utilizzati dal pubblico ufficiale dei privati;

sequestro della documentazione di posta elettronica attraverso la quale il pubblico ufficiale e i privati si erano scambiati i documenti il cui contenuto aveva formato oggetto di accordi illeciti;  
sequestro della documentazione tra l'impresa ed il privato intermediario inviata in formato digitale;  
ricostruzione del contenuto delle memorie di massa sequestrate alle parti private;  
indagini di tipo patrimoniale;

# Consiglio Superiore della Magistratura

corso del 28/02/2011-02/03/2011

Giovanni Gagliotta - sostituto procuratore della Repubblica di Lecce

simulazione del sistema di valutazione delle offerte per lavori - calcolo soglie di anomalia- art. 21 bis legge 109/94 ora abrogato e sostituito dagli artt. 86,87 e 88 d. lvo 163/2006

n. offerta	impresa	% ribasso	scarto rispetto alla media	criteri di calcolo
1 srl a		26,390		numero totale offerte 16 10% di 16 offerte = 1,6 arrotondamento a 2
2 srl b		25,603		escluse dal taglio: le 2 superiori e inferiori (in arancio) rimaste in gara = 12
3 snc c		24,840	3,18	somma dei ribassi delle imprese rimaste in gara 259,93
4 spa d		24,802	3,14	media aritmetica dei ribassi 21,661
5 srl e		24,600	2,94	n. offerte superiori alla media aritmetica 6 imprese (nn. da 3 a 8)
6 cons f		23,111	1,45	scarto medio dei ribassi delle offerte superiori alla media 2,052
7 srl g		23,054	1,39	soglia di anomalia (media 21,661+ scarto 2,052)= 23,713
8 spa h		21,870	0,21	
9 srl i		21,385	-0,28	impresa aggiudicataria= cons f
10 srl L		21,280	-0,38	
11 srl m		19,752	-1,91	
12 snc n		18,790	-2,87	alternativa = somma di tutti i ribassi delle offerte rimaste dopo il taglio delle ali e media aritmetica.
13 sas o		18,654	-3,01	
14 srl p		17,792	-3,87	
15 cons q		16,227		
16 snc r		16,167		