

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SUL SISTEMA DI ACCOGLIENZA,  
DI IDENTIFICAZIONE ED ESPULSIONE, NONCHÉ SULLE CONDIZIONI DI  
TRATTENIMENTO DEI MIGRANTI E SULLE RISORSE PUBBLICHE IMPEGNATE**

**RELAZIONE SULLE VICENDE CONCERNENTI IL CENTRO DI  
ACCOGLIENZA**

**(Ex CARA) DI MINEO (CT)**

*(ai sensi dell'articolo 2, comma 5, della delibera istitutiva della Commissione di  
inchiesta 17 novembre 2014, come modificato dalla deliberazione della Camera dei  
deputati 23 marzo 2016)*

*La presente relazione si propone di descrivere gli esiti dell'attività di indagine posta in essere dalla Commissione parlamentare di inchiesta sul sistema di accoglienza, di identificazione ed espulsione, nonché sulle condizioni di trattenimento dei migranti e sulle risorse pubbliche impegnate, con specifico riguardo al più capiente Centro di accoglienza esistente in Italia, sito nel comune di Mineo (CT). Il centro, noto come CARA (Centro di accoglienza per richiedenti asilo), attualmente rientra nella categoria dei CPA (Centri di prima accoglienza).*

*La ricostruzione dei diversi passaggi che hanno caratterizzato l'attivazione del centro di Mineo ed il suo funzionamento consente infatti di mettere a fuoco tematiche di interesse generale sulla progettazione e sul funzionamento del sistema di accoglienza in Italia, sulla necessaria architettura istituzionale che lo dovrebbe sostenere e sugli obiettivi che si intendono perseguire. Dall'indagine svolta dalla Commissione sulla situazione del centro di Mineo, nonché sulle vicende che ne hanno caratterizzato la nascita e le successive fasi della gestione, emergono elementi di criticità tali da fare di questo centro un caso emblematico, non solo perché si tratta della struttura più grande d'Europa destinata all'accoglienza dei migranti, ma anche perché rappresenta in qualche modo un caso di scuola delle contraddizioni e dei limiti insiti in un approccio evidentemente fallimentare al fenomeno migratorio e alla gestione dell'accoglienza.*

*Nella relazione si intendono evidenziare quattro aspetti della vita del centro di Mineo:*

- il primo elemento riguarda la scelta di localizzare in una zona lontana da centri abitati di significative proporzioni una struttura ricettiva dei migranti di dimensioni abnormi. Seppure inizialmente giustificata da una logica emergenziale, questa scelta ha successivamente rivelato tutti i suoi limiti nel consentire un percorso dignitoso di accoglienza e di integrazione;*
- il secondo riguarda la qualità dell'accoglienza, rivelatasi non adeguata a standard compatibili con il rispetto della persona, come emerso nel corso dei sopralluoghi effettuati dalla Commissione;*
- il terzo aspetto si riferisce agli enti amministrativi responsabili della creazione e conduzione del centro. Scelte particolarmente impegnative, anche sotto il profilo finanziario, sono state attribuite non agli organi centrali istituzionalmente preposti, ma a soggetti locali che, ancorché di natura pubblica, hanno una diversa funzione istituzionale e probabilmente anche una dimensione sproporzionata all'impegno;*
- il quarto elemento riguarda le falle emerse sul piano della trasparenza e della legalità, con riferimento alle varie fasi delle procedure di aggiudicazione della gara, all'ambivalente presenza della società proprietaria del villaggio nell'associazione di imprese che ha partecipato alla gara, all'opacità delle assunzioni e del sistema di rilevazione delle presenze comunicate alla Prefettura, nonché all'intreccio con la vita politica locale.*

*La Commissione – a conclusione del lavoro svolto - ribadisce che un buon funzionamento delle politiche di accoglienza presuppone che il sistema complessivamente inteso si dimostri efficiente. In questo senso appare necessario superare l'approccio emergenziale dei grandi centri*

*per migranti per costruire un sistema di accoglienza più articolato nel territorio e maggiormente sostenibile.*

## INDICE

<i>PREMESSA</i> .....	5
<b><i>CRONISTORIA DEL CENTRO DI PRIMA ACCOGLIENZA DI MINEO(EX CARA)</i></b> .....	<b>9</b>
<i>LA CRISI UMANITARIA E LO STATO DI EMERGENZA</i> .....	9
IL MUTAMENTO DEL QUADRO GEOPOLITICO.....	9
LA DICHIARAZIONE DELLO STATO DI EMERGENZA.....	10
LA NOMINA DEL COMMISSARIO DELEGATO.....	11
<i>L'ATTIVAZIONE DEL CENTRO DI MINEO</i> .....	<i>11</i>
LA REQUISIZIONE DEL RESIDENCE DEGLI ARANCI.....	11
SOGGETTO ATTUATORE.....	12
LA SCELTA DELL'ENTE GESTORE.....	13
LA PROCEDURA DI GARA.....	14
<i>DALL'EMERGENZA ALLA FASE ORDINARIA</i> .....	<i>17</i>
LA FINE DELLO STATO DI EMERGENZA.....	17
COSTITUZIONE DEL CONSORZIO DI COMUNI DEL CALATINO TERRA DI ACCOGLIENZA.....	17
CONVENZIONE TRA LA PREFETTURA E IL CONSORZIO E PROSECUZIONE DELLA GESTIONE.....	19
L'ASSUNZIONE DEL RUOLO DI STAZIONE APPALTANTE DEL CONSORZIO.....	20
LE POSSIBILI MOTIVAZIONI.....	24
IL GIUDIZIO DELLA CORTE DEI CONTI.....	27
L'ACCORDO DI PROGRAMMA.....	27
LA PROCEDURA DI GARA.....	29
LE PROROGHE.....	29
LA FASE DEI CONTROLLI.....	29
<i>LE VICENDE GIUDIZIARIE E LE RIPERCUSSIONI SULLA GESTIONE DEL CARA</i> .....	<i>32</i>
L'AMMINISTRAZIONE GIUDIZIARIA DEL GRUPPO LA CASCINA E COOP. "CASA DELLA SOLIDARIETÀ".....	32
LA REVOCA DELLA CONVENZIONE.....	34
LE INCHIESTE SULLE ASSUNZIONI E SULLA CONTABILIZZAZIONE DELLE PRESENZE.....	34
L'INCHIESTA GIUDIZIARIA CATANESE.....	34
<b><i>I SOPRALLUOGHI DELLA COMMISSIONE (26 MAGGIO 2015 E 7 LUGLIO 2016)</i></b> .....	<b>51</b>
CONSIDERAZIONI GENERALI.....	51
LA STRUTTURA.....	52
LA RILEVAZIONE DELLE PRESENZE.....	54
L'EROGAZIONE DI BENI E SERVIZI.....	55
LA GESTIONE AMMINISTRATIVA.....	57
MOZIONI PARLAMENTARI.....	58
<b><i>CONCLUSIONI</i></b> .....	<b>61</b>
<i>CONCLUSIONI</i> .....	<i>61</i>

## ***PREMESSA***

Il fenomeno delle migrazioni forzate è una delle grandi questioni che caratterizzano questa fase storica a livello globale: le nazioni Unite stimano che nel mondo siano più di sessanta milioni, il livello più alto dalla seconda guerra mondiale, i profughi costretti ad abbandonare le proprie abitazioni per sfuggire a guerre, persecuzioni o disastri ambientali. L'Italia e l'Europa sono inevitabilmente coinvolte da questo fenomeno e in particolare lo è il nostro paese, costituendo la porta d'ingresso al continente europeo di aree in cui guerre, instabilità, crisi locali, povertà e cambiamenti climatici spingono a cercare altrove una speranza di vita migliore, se non la stessa possibilità di sopravvivere.

Nel nostro paese, le esigenze connesse allo straordinario afflusso di rifugiati impongono di delineare una politica integrata dell'accoglienza e dell'integrazione, in termini di strutture, strategie, risorse finanziarie, personale, sicurezza, formazione, tutela sanitaria, psicologica e giurisdizionale, per non parlare della necessità di stabilire rapporti di natura politica con i paesi terzi e di promuovere politiche adeguate da parte dell'Unione europea.

Una sfida di questo genere richiede un impegno attivo e coordinato degli enti pubblici, con attenzione ad un utilizzo ottimale delle risorse e il coinvolgimento – oltre che delle competenze statali – delle regioni e degli enti locali, in un quadro giuridico che consenta un corretto intervento dei privati, siano essi imprenditori, organizzazioni umanitarie o associazioni del terzo settore.

Si tratta di una partita che il nostro Paese non può perdere, pena l'aggravamento di problemi storici e l'insorgenza di nuovi. Si rischia da un lato di consegnare la gestione di questo tema ad una amministrazione improntata al clientelismo, ad imprenditori disinvolti e alle associazioni di stampo criminale e dall'altro di assecondare una frattura della coesione sociale difficile da controllare.

In questo quadro, la Commissione ritiene che sia importante esaminare con una relazione specifica il caso del centro di Mineo, la cui storia è segnata da tante tappe che – passo dopo passo – hanno delineato un percorso pieno di

incidenti e deviazioni, al punto da suscitare molteplici interventi della magistratura, con l'apertura di tre inchieste, a Roma, Catania e Caltagirone, i cui esiti sono stati oggetto di attenzione da parte della Commissione. Le indagini della magistratura hanno portato all'imputazione di diversi soggetti, come si vedrà più avanti, per corruzione e turbativa d'asta, oltre ad una serie di altri reati, rivelando l'esistenza di interessi illeciti, e comunque di una serie di notevoli irregolarità, nel più grosso appalto bandito in questo settore (circa cento milioni di euro per la gestione triennale del Centro di accoglienza per richiedenti asilo, poi divenuto "Centro di Prima accoglienza"). A ciò si aggiunga che il centro di Mineo costituisce il caso numericamente più eclatante della concentrazione di tanti migranti in un'unica area, isolati da un contesto sociale e senza una via di uscita. Si tratta insomma di un caso e di un modello che rappresenta meglio di tanti altri tutti i limiti di una politica sull'afflusso di migranti priva di una visione strategica e capace solo di inseguire l'obiettivo dell'aggiustamento giorno per giorno del problema esistente.

Nella prima fase, quella immediatamente conseguente all'emergenza nel Nord Africa, per ottenere risultati immediati si è fatto ricorso alla dichiarazione dello stato di emergenza.

Come molto spesso accade, le situazioni emergenziali comportano impegni di spesa sovradimensionati, assunti sulla base dell'urgenza per rispondere in termini immediati ad un'esigenza umanitaria. A questo impegno finanziario non sono però corrisposti servizi proporzionati. Ci si è accontentati di offrire una risposta assistenziale, sostanzialmente in termini di vitto e alloggio. Nonostante il costo medio giornaliero per l'accoglienza di un migrante sfiorasse i cinquanta euro al giorno, le prestazioni offerte si sono rivelate assolutamente inadeguate, garantendo tuttavia - a chi ha gestito in qualche modo l'accoglienza - guadagni spropositati, definiti addirittura superiori a quelli del traffico della droga (l'espressione è di Salvatore Buzzi, sotto processo a Roma nell'ambito dell'inchiesta Mafia capitale).

Le successive difficoltà di uscire con determinazione e chiarezza dalla logica emergenziale hanno consentito che la gestione del fenomeno migratorio potesse confermarsi un'opportunità di affari e di guadagno, da sfruttare con spregiudicatezza. L'assenza di un modello, la necessità di

fornire comunque risposte immediate, la pressione delle popolazioni e i condizionamenti elettorali hanno portato all'accettazione di soluzioni improvvisate, in cui chi ha potuto si è inserito conseguendo vantaggi economici di non poco conto.

I rischi di condotte criminali, se le accuse risultanti dalle inchieste risulteranno fondate, ovvero di condotte quantomeno fortemente speculative, sono pertanto rimasti anche nella fase del lento e faticoso ritorno alla gestione ordinaria, nonostante il fatto che si fosse determinato un abbattimento dei costi *pro capite / pro die* pari al 50% per cento, attestandosi intorno ai venti/venticinque euro.

Come prevedibile, infatti, i gestori hanno cercato di compensare la riduzione delle tariffe abbassando ulteriormente la qualità dei servizi, non erogando alcune prestazioni e gonfiando il numero delle presenze effettive.

Sotto il profilo organizzativo, l'esperienza del centro di Mineo porta anche a ritenere che il pacchetto di misure e servizi che possono connotare una politica di accoglienza - che non sia solo materiale assistenzialismo degli sbarcati - richiede un insieme di interventi che non possono essere delegati esclusivamente alla politica locale, specie se si tratta di comuni di dimensioni modeste. Anche per questo, nel ripercorrere passo per passo la procedura che ha portato alla ideazione di un centro così grande, come dimensioni, in una zona caratterizzata da disagio sociale, ed in una logica emergenziale, con le connesse deroghe a competenze e procedure ordinarie, il centro di Mineo può essere portato ad esempio di un sistema di accoglienza e di gestione discutibile, sotto tutti i profili: economicità, efficienza procedurale, efficacia dei controlli, principi solidaristici, efficacia della "integrazione" del migrante e delle procedure di identificazione, respingimento ed espulsione.





## **CRONISTORIA DEL CENTRO DI PRIMA ACCOGLIENZA DI MINEO(EX CARA)**

### **LA CRISI UMANITARIA E LO STATO DI EMERGENZA**

**IL  
MUTAMENTO DEL  
QUADRO  
GEOPOLITICO**

La stagione della cosiddetta “primavera araba”, che si sviluppa tra la fine del 2010 e i primi mesi del 2011, ha costituito un fattore decisivo dello sviluppo delle politiche di accoglienza fino ad allora adottate dal nostro Paese.

Il mutamento dello scenario politico internazionale, caratterizzato dalla destabilizzazione di diversi paesi dell’area mediterranea e mediorientale, ha determinato l’arrivo, in pochi giorni, sull’isola di Lampedusa di oltre 6.000 persone.

L’Italia, anche per la sua posizione geografica, è iscritta permanentemente nel novero dei paesi industrializzati più esposti ai flussi di stranieri alla ricerca di protezione internazionale. Tuttavia, negli anni immediatamente precedenti al 2010, vi era stata una drastica riduzione degli sbarchi: solo 9.753 le persone sbarcate nel 2009 e addirittura solo 4.406 quelle arrivate via mare nel 2010. In questo senso avevano operato le intese siglate tra il 2008 e il 2009 tra il Governo Berlusconi ed il leader libico Gheddafi.

Nel 2011, i flussi continui e massicci- soprattutto dalla Tunisia - verso Lampedusa, il cui centro di accoglienza (più precisamente, un Centro di identificazione ed espulsione – C.I.E.) all’epoca era peraltro chiuso (in quanto gravemente danneggiato da un incendio nel 2009), nonché i ritardi, forse inevitabili ma indubbi, della macchina dell’accoglienza, contribuirono a creare una situazione di grande allarme e preoccupazione, plasticamente rappresentata dalla c.d. *collina della vergogna*: migliaia di immigrati accampati sul promontorio di Lampedusa, assistiti dalla protezione civile e dalla popolazione locale con uno sforzo encomiabile, ma in una situazione di grave carenza di mezzi e finanche di strutture in cui ospitare provvisoriamente i migranti.

Va aggiunto che non era definito nemmeno l’approccio statale da assumere (*rectius*, il tipo di *status* da riconoscere) nei confronti di coloro che fuggivano da Paesi in cui consolidati regimi dittatoriali erano stati messi in crisi da rivolte popolari.

In tal senso, emblematica la posizione dei tunisini, descritta dal prefetto Gabrielli nel corso della sua audizione dinanzi la

Commissione del 18 giugno 2015: “*All’inizio l’emergenza Nord Africa nasce essenzialmente come risposta alla famosa «collina della vergogna»: a Lampedusa ci sono oltre 6.000 persone, in massima parte tunisine. Il Governo non vuole riconoscere a queste persone la condizione di richiedenti asilo, in quanto sono migranti economici. Nella prima parte dell’emergenza Nord Africa, a fronte di circa 26.000 persone, 24.000 erano tunisini e 2.000 erano richiedenti asilo, tant’è che le regioni, anche quelle del Nord, accettano l’accordo del marzo-aprile solo sui richiedenti, pensando che, se quella era la cifra, ci si poteva stare. Progressivamente, soprattutto ad agosto, il numero dei richiedenti asilo aumenta, fino ad arrivare a un massimo di circa 28.000-29.000. Relativamente ai tunisini, il problema era come riconoscerli. Viene utilizzata una norma del Testo unico dell’immigrazione e viene rilasciato loro una sorta di permesso di soggiorno umanitario, che però aveva una vigenza di sei mesi, prorogabili per ulteriori sei mesi.*”

LA  
DICHIARAZIONE  
DELLO STATO DI  
EMERGENZA

Al fine di dare una risposta rapida alla descritta situazione di allarme, il Presidente del Consiglio Silvio Berlusconi dichiara lo stato di emergenza umanitaria con proprio decreto del 12 febbraio 2011, adottato ai sensi dell'articolo 5, comma 1, della legge 24 febbraio 1992, n. 225.

La scelta di ricorrere alla dichiarazione dello stato di emergenza oggi potrebbe apparire paradossale, se si considerano i dati numerici indicati: nel periodo di vigenza dello stato di emergenza, ovvero nel 2011 e 2012, sono sbarcati in Italia circa 76.000 stranieri, ossia la metà degli sbarcati nel solo 2015 o nel 2016.

In quel momento questa scelta discendeva dal carattere emergenziale della situazione. La cosiddetta “Primavera araba” si presentò come un fenomeno sorprendente e imprevedibile e i cui sviluppi hanno determinato effetti negativi sulla sicurezza e la stabilità geopolitica dell’intera area mediterranea.

Resta il dubbio se lo strumento procedurale adottato fosse realmente in linea con i presupposti normativi che legittimavano il ricorso allo stato di emergenza.

Infatti, se il presupposto normativo e giuridico dell’attività di protezione civile è la proclamazione dell’emergenza, che giustifica le deroghe alle competenze e ai regimi ordinari in materia di intervento, finanziamento e spesa, occorre che gli eventi umani di natura politica, storica, militare, come quello da cui trae origine il fenomeno migratorio di massa, non siano fatti

rientrare in un latissimo concetto di calamità naturale, che invece riguarda avversità atmosferiche, terremoti e così via.

Sul punto l'indagato Luca Odevaine, nel corso di un suo interrogatorio innanzi ai magistrati della Procura di Roma è arrivato addirittura ad ipotizzare un interesse politico: “(...) accoglienza che in quel momento aveva creato quel tappo a Lampedusa, probabilmente un po' strumentale, erano molti a pensarlo, strumentale, nel senso che si andava anche alle elezioni locali. Per cui creare un clima, diciamo così, di tensione nazionale, quando poi alla fine c'erano cinque, seimila persone a Lampedusa che potevano essere facilmente trasferite e invece lasciarle a Lampedusa e creare quel clima poteva essere strumentale a una parte politica in particolare, quella rappresentata dal ministro Maroni”.

**LA NOMINA  
DEL COMMISSARIO  
DELEGATO**

Con successiva ordinanza del 18 febbraio 2011, il Presidente del Consiglio Berlusconi nomina il prefetto di Palermo *pro tempore*, Giuseppe Caruso, commissario delegato all'emergenza; il medesimo provvedimento conferisce alla Croce Rossa Italiana la gestione dei profili umanitari e assistenziali e reca una autorizzazione di spesa per le iniziative d'urgenza di € 15.168.216, da gestire secondo la contabilità speciale che si istituisce in questi casi.

In Commissione sono state avanzate perplessità circa la congruità della nomina del prefetto di Palermo, quale commissario delegato all'”emergenza”, e il proclamato carattere “nazionale” di quest'ultima.

Sul punto non è stato possibile acquisire le valutazioni dell'allora Ministro dell'Interno Roberto Maroni, che ripetutamente invitato e sollecitato, non ha fornito la propria disponibilità ad essere audito dalla Commissione.

A tale errore di prospettazione verrà posto rimedio, solo due mesi dopo, con la nomina a commissario delegato per l'emergenza del prefetto Franco Gabrielli, in qualità di Capo del Dipartimento della Protezione Civile (cfr. O.P.C.M. n. 3933 del 13 aprile 2011, adottata dal Governo “.... atteso il perdurare e l'aggravarsi dell'emergenza....”).

### **L'ATTIVAZIONE DEL CENTRO DI MINEO**

**LA  
REQUISIZIONE DEL  
RESIDENZE DEGLI  
ARANCI**

Il prefetto Giuseppe Caruso, in qualità di Commissario delegato, avvalendosi dei poteri a lui concessi, di requisizione, di espropriazione e di stipulare locazioni in deroga alla legge 23

dicembre 2009, n. 191, il 2 marzo 2011, con ordinanza n. 16355, integrata da un decreto del 4 marzo 2011, dispone la requisizione del c.d. *residence degli aranci* sito nel Comune di Mineo, presso cui, alcuni giorni prima si erano recati lo stesso Presidente del Consiglio ed il Ministro dell'Interno Maroni, ribattezzandolo *residence della solidarietà*, al fine di dare idonea collocazione alle migliaia di migranti ancora assiepati sull'isola di Lampedusa.

La predetta struttura, composta da oltre 400 villette, da circa due mesi era vuota a seguito della disdetta del contratto di locazione decennale, stipulato, a far data dal 31 marzo 2001, tra le forze armate statunitensi di stanza a Sigonella e l'impresa Pizzarotti S.P.A., titolare dell'immobile.

Risulta che la disdetta della locazione del *residence degli aranci* da parte delle forze armate americane sia stata notificata alla proprietà all'inizio dell'anno 2010, per essere esecutiva a gennaio 2011.

Risulta altresì che, già nell'autunno del 2010 (dunque quattro mesi prima della dichiarazione dello stato di emergenza), l'impresa Pizzarotti avrebbe avviato trattative con diverse istituzioni pubbliche per riconvertire la struttura ad altri usi (*social housing*, carcere per donne con minori ecc.), tra cui era ipotizzato già allora anche quello di utilizzare il *residence* come centro di accoglienza per immigrati.

È opportuno segnalare fin d'ora che la requisizione della struttura non può considerarsi penalizzante, ma anzi costituisce oggettivamente un buon affare per l'impresa Pizzarotti.

Va comunque evidenziato che la struttura del *residence*, all'atto del rilascio, si presentava certamente idonea all'ospitalità in quanto composta da villette assolutamente dignitose con giardino ed area condizionata, posizionate lungo viali alberati e campi sportivi.

**SOGGETTO  
ATTUATORE**

È interessante ripercorrere brevemente la cronologia delle scelte amministrative che hanno caratterizzato la prima fase del centro di Mineo.

Esse si sviluppano su due linee parallele.

La prima riguarda la individuazione del soggetto pubblico chiamato ad assumere le decisioni sulla gestione del centro, ovvero il cosiddetto *soggetto attuatore*, che ha inevitabili ricadute sulla seconda tipologia di scelta, ovvero l'ente a cui demandare la concreta gestione del centro, ivi compresa l'erogazione dei servizi, che in una prima fase, l'ordinanza di

Protezione civile aveva affidato alla Croce Rossa Italiana per i compiti di gestione umanitaria ed assistenziale del centro.

Avvalendosi dei suoi poteri di Commissario delegato all'emergenza, il prefetto Gabrielli, succeduto il 13 aprile 2011 al prefetto Caruso, nomina il 2 maggio 2011, quale soggetto attuatore per la regione siciliana l'ing. Pietro Lomonaco, capo del dipartimento protezione civile regionale (decreto n. 2090 del 2011) che però, poco tempo dopo, rinuncia a svolgere tale funzione con riguardo al centro di Mineo.

A seguito di tale rinuncia, il 28 giugno 2011 il Commissario delegato nomina il Presidente della provincia di Catania, Giuseppe Castiglione, come soggetto attuatore (decreto n. 3246 del 2011).

Questi primi eventi evidenziano, da subito, come il centro sia destinato a vivere una realtà "a sé", in qualche modo distinta dal resto del sistema di accoglienza che lentamente si definisce in Sicilia e nel resto di Italia. E rappresenta anche una prima spia dell'atteggiamento di deresponsabilizzazione assunto dalle Istituzioni regionali.

Lo afferma lo stesso diretto interessato, Giuseppe Castiglione, attuale Sottosegretario alle politiche agricole, alimentari e forestali: *"Suggerirei di leggere, a questo proposito, l'ordinanza di Protezione civile n. 3246 del 2011, dalla quale si evince in maniera molto chiara che il Commissario delegato, il prefetto Gabrielli, chiese a me la disponibilità, dopo che l'ingegner Lo Monaco, direttore della Protezione civile regionale, la declinò. (...) Il prefetto Gabrielli – questo risulta dall'ordinanza n. 3246 del 2011 – vista la rinuncia dell'ingegner Lo Monaco e visto che io avevo partecipato a tutti i tavoli come presidente delle province italiane, sapendo che la regione non voleva farsi carico dell'emergenza del CARA di Mineo, mi chiese la disponibilità ad assumerne la gestione, ossia a diventare soggetto attuatore"*.

Ulteriore conferma si desume dall'audizione del prefetto Gabrielli: *"Per Mineo, siccome la regione Sicilia si tira indietro, viene nominato soggetto attuatore il presidente della provincia, in base allo schema stabilito dall'accordo tra regioni e Stato, secondo il quale i soggetti attuatori sono gli enti locali"*.

Al di là del ruolo di vertice rivestito nell'ambito dell'Unione Province Italiane dal Presidente della provincia etnea, la scelta sembra dettata dalla volontà politica di affidare – fin da subito - agli amministratori locali la gestione del CARA di Mineo, anche con l'obiettivo di garantire un ritorno al territorio in termini

occupazionali e di afflusso delle risorse.

Nella citata relazione della Commissione parlamentare d'inchiesta e vigilanza sul fenomeno della mafia in Sicilia dell'Assemblea Regionale Siciliana si riporta il ricordo del sindaco di Raddusa secondo cui: *“finita questa emergenza, Maroni ci ha detto che era una grande opportunità per il nostro territorio perché poteva portare sviluppo e occupazione.... Finita la fase emergenziale ci hanno, non dico imposto, ma consigliato di costituire un consorzio dei quindici Comuni per poter gestire il Centro”*.

Nel prosieguo della relazione sarà esaminata la ricaduta di tale scelta, in linea di principio non censurabile, sulle vicende oggetto di inchiesta da parte delle Procure di Roma, Catania e Caltagirone.

LA SCELTA  
DELL'ENTE  
GESTORE

Uno dei primi compiti affidati al soggetto attuatore è la scelta dell'ente gestore.

Ha riferito in Commissione il prefetto Gabrielli: *“Io nomino Castiglione, il quale scrive e nomina come gestore del centro di Mineo Luca Odevaine. Peraltro, lo ha raccontato lui in maniera molto chiara. Non voleva nominare un siciliano, perché aveva paura che potesse essere sospettato di fare chissà quali «pastette». Siccome era anche presidente dell'UPI, dove lavorava Odevaine, nomina quest'ultimo. Quando io ricevo Mineo, prima ancora di interloquire con il presidente Castiglione, viene da me la Croce Rossa e mi dice che non ce la fa più a reggere con i propri fondi e che ha bisogno di avere una sorta di incarico strutturato all'interno dell'emergenza. Io chiedo loro di farci una proposta. La proposta che ci fanno è per 46 euro. Io ritengo la cifra abnorme, perché noi davamo la struttura, mentre in giro per l'Italia con 46 euro si pagavano sia la struttura che le altre cose.*

*A quel punto, chiamo il responsabile della gestione, Luca Odevaine, che lo racconta nell'intercettazione. Quando lui dice « Prenditi queste carte » è perché io gli dico « Queste sono le carte della Croce Rossa. Ritengo che il prezzo sia abnorme. Qui ci sono solo due soluzioni: o lo chiudiamo o facciamo la gara ». Lui risponde: « Facciamo la gara ». La chiusura era più che altro una minaccia. Non sapevamo dove metterli”*.

Giuseppe Castiglione, in qualità di soggetto attuatore, quindi, il 5 agosto 2011, indice una procedura negoziata per l'affidamento dei servizi e le forniture per la gestione del CARA

di Mineo sino al termine della fase emergenziale, all'epoca fissata al 31 dicembre 2011 (ma poi prorogata sino a tutto il 2012).

Dunque, fin da queste prime fasi il soggetto attuatore si avvale, per la gestione del centro, della collaborazione di Luca Odevaine, all'epoca Comandante della Polizia Provinciale di Roma, già precedentemente designato quale rappresentante dell'U.P.I. al Tavolo tecnico di coordinamento, soggetto il cui illecito operato è stato disvelato dalle successive inchieste giudiziarie.

Il 7 ottobre 2011, al termine della procedura, viene stipulato il contratto per la gestione del Cara di Mineo tra il soggetto attuatore ed una associazione temporanea di imprese avente come capofila il consorzio Sisifo, rappresentata da Salvo Cali. Ulteriori componenti dell'ATI sono: il consorzio Sol Calatino, Casa della solidarietà, *Senis hospes* e *Cascina global service*. Contestualmente viene stipulata con la Croce Rossa Italiana la convenzione per la gestione dei servizi sanitari.

La composizione dell'ATI sembra rispondere a specifiche logiche spartitorie. Dagli atti delle inchieste giudiziarie acquisiti dalla Commissione emerge che, in sede di interrogatori avanti al P.M., Luca Odevaine racconta che, in occasione del primo incontro avuto con l'allora soggetto attuatore, Giuseppe Castiglione, questi gli presentò Salvo Cali, Presidente del Consorzio Sisifo.

Il 30 dicembre 2011 il soggetto attuatore, Giuseppe Castiglione, attesa la scadenza del contratto in essere, indice la gara di appalto per la gestione del CARA sino alla data massima del 31 dicembre 2012 (nuovo termine della fase emergenziale), nominando il dott. Giovanni Ferrera (già dirigente dell'Assessorato per le politiche sociali della provincia di Catania) responsabile unico del procedimento, e, il 31 gennaio 2012, designando quali componenti della commissione giudicatrice per la gara di appalto lo stesso Giovanni Ferrera (presidente), Luca Odevaine (componente) ed Ettore De Salvo (componente).

LA  
PROCEDURA  
GARA

DI Significativi risultano alcuni passaggi della citata procedura di gara per l'affidamento del centro.

Il 3 febbraio 2012, la Commissione giudicatrice, dopo aver esaminato le offerte pervenute da parte delle uniche due ditte partecipanti - RTI Sisifo e RTI *Connecting people* - dichiara

anomala l'offerta della seconda e, conseguentemente, aggiudica provvisoriamente la gara al RTI con capofila Sisifo (le operazioni di gara vengono definitivamente approvate il 16 marzo 2012).

Il 21 febbraio 2012, la società COT, facente parte del raggruppamento *Connecting People*, che aveva risposto al bando di gara, richiede all'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici un parere precontenzioso sulla legittimità della *lex specialis* del bando per il CARA di Mineo che prevede il requisito di un centro di produzione pasti - da utilizzare in situazioni di emergenza - nel raggio di 30 km dal centro.

Il 27 giugno 2012, l'A.N.A.C., all'epoca presieduta dal dott. Sergio Santoro, pronunciandosi a distanza di ben quattro mesi sul parere richiesto dalla società COT, dichiara legittima la contestata *lex specialis* (disponibilità di un centro di produzione nel raggio di 30 km dal Cara), suggellando definitivamente l'esito della gara.

A prescindere dalla possibile legittimità formale della *lex specialis*, la sua introduzione nel bando risponde chiaramente ad una logica di favorire le imprese locali.

Sul punto, nel corso della sua audizione, il Presidente Cantone, che - a far data dal 4 aprile 2014 - assume la presidenza dell'ANAC, ha riferito che il bando del 2012 era sostanzialmente simile a quello bocciato dall'ANAC nel 2015, in occasione della seconda gara, con ciò lasciando intendere il suo giudizio sul parere a suo tempo espresso dall'Autorità.





## ***DALL'EMERGENZA ALLA FASE ORDINARIA***

***LA FINE  
DELLO STATO DI  
EMERGENZA***

Il 28 dicembre 2012, con ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri (O.C.D.P.C.) n. 33, il Governo –sulla base dell’articolo 23, comma 12, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, successivamente convertito con la legge 7 agosto 2012, n. 135 -dichiara cessato, a distanza di quasi due anni, lo stato di emergenza per l’afflusso di persone provenienti dal nord-Africa.

Il provvedimento impone il ritorno alla gestione ordinaria entro il 31 dicembre 2012, prevedendo comunque una fase transitoria di ulteriori sei mesi per la definizione dei rapporti concernenti il CARA di Mineo.

Non vi è chi non veda come gli adempimenti imposti dall’ordinanza ai soggetti attuatori, con determinazione di un termine di soli tre giorni, 28 dicembre – 31 dicembre, si risolvano in una implicita e scontata prosecuzione di fatto dei rapporti esistenti, posto che nessuna “rinegoziazione” era oggettivamente possibile in un lasso di tempo così breve e con l’imposizione di un limite di spesa – assolutamente giustificato vista la spesa precedente – ma ridotto di circa il 25% rispetto alla media precedente della tariffa *pro die /pro capite*. Si consideri altresì che l’ordinanza interviene in pieno periodo di ferie natalizie.

Vero è che il provvedimento definisce una tempistica più ampia e quindi ancora una volta *sui generis* per il Centro di Mineo, ma la sostanza non cambia, in quanto non interverranno sostanziali mutamenti né con riguardo all’ente gestore né con riguardo alla persona di Giuseppe Castiglione, che continua ad avere un ruolo significativo.

***COSTITUZIONE  
DEL  
CONSORZIO  
DI  
COMUNI  
DEL  
CALATINO TERRA  
DI ACCOGLIENZA***

Il 20 dicembre 2012, dunque prima dell’adozione formale del provvedimento che dichiarerà la cessazione dello stato di emergenza ma in vista della prossima scadenza, i comuni di Mineo, Ramacca, Vizzini, San Cono, Raddusa, Licodia Eubea, S.M. Ganzaria costituiscono il Consorzio “Calatino Terra d’Accoglienza”, la cui presidenza è affidata all’on. Giuseppe Castiglione, con il compito specifico di assumere la diretta gestione ordinaria del CARA di Mineo.

Tale ente troverà una sua legittimazione nel citato provvedimento di dichiarazione della cessazione dello stato di emergenza, che dedicava al CARA di Mineo un apposito articolo, ancora una volta a conferma della sua peculiarità.

L’articolo 6 infatti recita: “*Nell’ambito delle attività*

*finalizzate a regolare la chiusura dello stato di emergenza e il rientro nella gestione ordinaria e per garantire la continuità dell'accoglienza sino al 30 giugno 2013, il prefetto di Catania è autorizzato a stipulare apposita convenzione, con decorrenza dal 1° gennaio 2013, con il Consorzio dei Comuni del Calatino che acquisirà la disponibilità dell'immobile "Residence degli Aranci" in Mineo (CT), nel limite di euro 12.670.000,00.*

*2. Ove non si realizzino le condizioni di cui al comma 1 il prefetto di Catania provvede, alle stesse condizioni in essere al 31 dicembre 2012, alla requisizione in uso con effetti dal 1° gennaio 2013 e per il periodo di sei mesi dell'immobile "Residence degli Aranci" in Mineo (CT), adottando tutte le conseguenti determinazioni e per quanto riguarda la gestione rinegoziando il rapporto in essere secondo quanto previsto dall'art. 1, comma 5, lettera b) e dall'art. 2, nel limite di euro 9.552.529,20.*

*3. Agli oneri derivanti dal comma 1 o in alternativa dal comma 2 del presente articolo, si provvede a carico delle risorse iscritte sul capitolo 2351 - Pg 2, dello stato di previsione del Ministero dell'Interno, per l'anno 2013, Missione 5 "Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti" (27) - Programma 1 "Garanzia dei diritti e interventi per lo sviluppo della coesione sociale" (27.2) che presenta le necessarie disponibilità".*

Che la costituzione del Consorzio di comuni risponda ad un preciso *input* politico risulta inequivocabilmente dagli esiti dell'indagine.

L'onorevole Castiglione, nel corso della sua audizione innanzi alla Commissione riferisce: *“abbiamo fatto un incontro, io, come soggetto attuatore che doveva lasciare la funzione di soggetto attuatore, il prefetto Cannizzo e il capo dipartimento, l'allora direttore Angela Pria, con il Ministro Cancellieri, incontro in cui ci siamo chiesti come potessimo meglio organizzarci e soprattutto come potessimo coinvolgere i comuni. Si pensò di creare questo consorzio di comuni”*.

La circostanza viene confermata, nel corso della sua audizione, anche dal prefetto Franco Gabrielli: *“ho letto – ma non l'ho vissuto – che all'epoca ci sarebbero state interlocuzioni tra l'allora Ministro dell'interno e il territorio. Peraltro, la Ministra Cancellieri conosceva molto bene il territorio, perché era stata prefetto a Catania. Questo favorì in bonam partem un coinvolgimento del territorio (...).Quando il*

*Ministero dell'interno prende in mano la situazione, si trova questo numero di soggetti che, in una situazione normale, avrebbe dovuto ricollocare nei CARA normali, come quelli di Bari e di Roma, che erano a loro volta saturi. In quel momento, la cosa migliore secondo un approccio di questo genere era non muovere nulla”.*

Da quanto appreso, risulta quindi la già rilevata sostanziale volontà del Ministero dell'interno di non prendere direttamente in carico la struttura ma, per quanto possibile, conservare un atteggiamento di piena deresponsabilizzazione.

In tal senso anche le dichiarazioni dell'imputato Luca Odevaine: *“Venne il ministro Cancellieri a vedere la struttura e anche lei rimase positivamente colpita dalla struttura. Peraltro, nel frattempo Lampedusa si era chiusa, per cui Mineo di fatto svolgeva la funzione di Lampedusa, da cuscinetto, nel senso che arrivavano immigrati e si portavano a Mineo e poi dopo si smistavano eventualmente per il territorio. Il ministro Cancellieri venne, vide la struttura, fu soddisfatta molto della struttura e ci disse: “guardate, se voi riuscite a comprimere i costi ai 35 euro massimo che noi abbiamo deciso di erogare per questo tipo di servizi in giro per l'Italia, compreso l'affitto ovviamente, 35 euro e non una lira di più, e però si costituisce un soggetto pubblico...”, che allora non esisteva ancora, “perché il ministero non vuole direttamente fare la gara e gestire direttamente con la prefettura il servizio, ma vuole affidarlo a un soggetto pubblico, che poi farà da stazione appaltante. Se riuscite a fare questo noi siamo d'accordo a portare avanti il lavoro”. Quindi in quei pochi mesi, credo che fosse luglio, agosto, 2012, quando venne il ministro Cancellieri, in quei pochi mesi io prima che il ministro venne preparammo degli schemi in cui riuscivamo a ridurre i costi a quel livello, chiaramente col sacrificio di tutti, di Pizzarotti e degli altri. Pertanto, questo è materiale tra l'altro che dovrebbe essere tra le carte che avete sequestrato, le proiezioni che avevamo fatto... pertanto il soggetto pubblico non poteva più essere la provincia perché la provincia andava a scioglimento, non poteva essere il comune di Mineo da solo perché non ce l'avrebbe mai fatta un comune così piccolo... ci sono più immigrati a Mineo che abitanti a Mineo. Per cui si pensò al consorzio dei comuni e quindi fu fatta da Paolo Ragusa, attraverso le indicazioni ovviamente di Castiglione, una trattativa politica per costituire il consorzio, consorzio che si costituì peraltro proprio in extremis, mi sembra al 30 dicembre si andò dal notaio a*

*costituire il consorzio, che poi avrebbe potuto firmare la convenzione con il Ministero degli interni”.*

CONVENZ  
IONE TRA LA  
PREFETTURA E IL  
CONSORZIO E  
PROSECUZIONE  
DELLA GESTIONE

Proprio alla luce di quanto previsto dal provvedimento di chiusura dell'emergenza e dopo aver acquisito alcuni pareri dall'Avvocatura di Stato, l'8 marzo 2013 la Prefettura di Catania (prefetto Francesca Cannizzo) stipula una convenzione con il Consorzio "Calatino Terra Di Accoglienza" presieduto dall'onorevole Giuseppe Castiglione, affidandogli la gestione del CARA di Mineo.

È di tutta evidenza che il venir meno dello stato emergenziale e, conseguentemente, del ruolo dei soggetti attuatori, ha imposto l'individuazione di un nuovo strumento attraverso il quale garantire da un lato l'esigenza logistica di assicurare continuità operativa del CARA, dall'altro lato l'interesse dei Comuni interessati di assicurare che la gestione rimanesse appannaggio del territorio.

In tal senso appare significativa la permanente presenza, con ruoli di vertice, nella nuova struttura, di Giuseppe Castiglione e di Giovanni Ferrera, già riferimenti politici ed amministrativi della prima fase della gestione emergenziale.

Invariato rimane anche l'ente gestore del centro.

Il 22 maggio 2013, infatti, il Consorzio "Calatino Terra di Accoglienza", nella sua veste di ente incaricato della gestione del CARA, sottoscrive con l'ATI avente capofila Sisifo un contratto per l'erogazione dei servizi per il periodo 1 gennaio – 30 giugno 2013 (ossia il tempo individuato quale fase per il definitivo passaggio alla gestione ordinaria).

La continuità nella gestione del Centro costituiva una scelta indissolubilmente legata alla disponibilità del bene immobile, che solo quella associazione temporanea di imprese poteva garantire, avendo tra i suoi componenti l'impresa Pizzarotti, proprietaria del sito.

L'ASSUNZ  
IONE DEL RUOLO  
DI STAZIONE  
APPALTANTE DEL  
CONSORZIO

La scelta, opzionale, di affidare la gestione del CARA di Mineo al consorzio dei comuni, nella previsione dell'ordinanza di chiusura dello stato di emergenza si presentava come una soluzione temporanea (6 mesi), quindi come una sorta di scivolo dall'emergenza al definitivo passaggio alla fase ordinaria.

A seguito, però, di un estenuante braccio di ferro tra i comuni del consorzio, le cui ragioni erano anche supportate nella prima fase dal prefetto di Catania, Francesca Cannizzo, e poi condivise anche dal Ministro dell'Interno Annamaria Cancellieri, il

Consorzio “Calatino Terra d’Accoglienza”, assume definitivamente il controllo del CARA di Mineo, per perderlo solo a novembre 2015, dopo il clamore di alcune inchieste giudiziarie che avevano squarciato il velo sulla gestione clientelare e illecita della struttura.

Appare al riguardo opportuno ripercorrere analiticamente, le fasi e gli atti che si susseguirono all’epoca.

Il 12 giugno 2013, a pochi giorni dalla scadenza della fase transitoria e, quindi, in netto ritardo sulle esigenze dettate dalla tempistica stabilita dallo stesso Governo, il Dipartimento libertà civili e immigrazione in persona del Direttore centrale prefetto Rosetta Scotto Lavina chiede all’Avvocatura dello Stato di esprimere un parere in ordine alle modalità di gestione dei servizi presso il CARA di Mineo nel passaggio dalla fase emergenziale a quella ordinaria.

Si tratta chiaramente di una mossa tardiva, atteso che l’ordinanza di protezione civile del 28 dicembre 2012, che dichiarava la fine dello stato di emergenza nazionale, indicava espressamente il termine di 6 mesi come fase transitoria.

Questo ritardo rende inevitabile il ricorso ad una serie di proroghe per la gestione del centro.

Il 24 giugno successivo, l’Avvocatura dello Stato, nel fornire il proprio parere al Dipartimento libertà civili e immigrazione, ritiene legittimo sia l’indizione di una gara ad evidenza pubblica da parte della Prefettura di Catania, sia la proroga della convenzione tra Prefettura e il Consorzio dei comuni, che a sua volta avrebbe dovuto procedere a bandire la gara.

La medesima Avvocatura, andando *ultra petita*, riteneva, però, auspicabile, per esigenze di rapidità, procedere, ad un rinnovo o stipula di una nuova convenzione con il Consorzio.

Il Dipartimento libertà civili e immigrazione (Direttore centrale Rosetta Scotto Lavina), in ossequio alle direttive impartite dal provvedimento governativo che sanciva la fine dell’emergenza, optava per l’indizione di una gara pubblica per l’affidamento triennale della gestione del CARA di Mineo, richiedendo ulteriori chiarimenti all’Avvocatura sulle modalità di gestione della fase occorrente per l’esperimento e l’aggiudicazione della gara d’appalto.

Acquisito quindi il parere dell’Avvocatura dello Stato, che indica, seppur con qualche perplessità, la strada della proroga della convenzione in essere tra Prefettura e Consorzio dei comuni, il Dipartimento libertà civili e immigrazione, il 27

giugno, invita il prefetto di Catania a:

- individuare una struttura, in quella provincia (per esigenze connesse alla commissione territoriale), idonea ad accogliere i migranti già presenti nel CARA di Mineo;
- indire gara di appalto per la gestione dei migranti;
- prorogare la convenzione con il Consorzio “Calatino Terra di Accoglienza” per un periodo di mesi 3.

In pratica, la linea dettata dal Dipartimento è chiara: con il ritorno alla gestione ordinaria, la Prefettura deve assumere il ruolo di stazione appaltante in conformità a quanto previsto dall’ordinanza n. 33 del Capo Dipartimento della Protezione Civile che ha posto fine alla “emergenza”.

Questo indirizzo è stato confermato, nel corso della sua audizione in Commissione, dal prefetto Rosetta Scotto Lavina: *“Avevo invitato la Prefettura di Catania a procedere in questo senso, con due gare distinte, proprio perché l’Avvocatura distrettuale dello Stato aveva suggerito questo. Perché il consorzio e non la prefettura di Catania? Devo dire che io ero di parere contrario. Il mio parere era quello che si dovesse andare a gara. La stazione appaltante, a mio avviso, avrebbe dovuto essere la prefettura di Catania.*

*Ripeto, però, che dall’Avvocatura veniva sottolineata la legittimità di entrambe le ipotesi. Entrambe le ipotesi erano percorribili. Poteva anche essere l’altra, ma poi è stata scelta, sulla base della triangolazione tra Avvocatura, prefettura e Ministero, l’opzione di scegliere per la prosecuzione in capo al consorzio con la convenzione ai sensi della legge n.241.”*

La volontà iniziale del Ministero dell’interno -indire una gara da parte della Prefettura- non sembra però incontrare i favori dell’Ufficio Territoriale di Governo di Catania, che assume un atteggiamento quasi ostruzionistico.

Infatti, dopo aver provveduto a prorogare, sino al 30 settembre 2013, la convenzione con il Consorzio “Calatino Terra di Accoglienza”, il 3 luglio la Prefettura di Catania chiede al Dipartimento Libertà Civili ed Immigrazione chiarimenti in ordine all’emanando bando per la gestione di un centro di accoglienza ove destinare i soggetti ospitati a Mineo.

In particolare, la richiesta è finalizzata a sapere se nel prezzo a base d’asta deve ritenersi ricompreso il costo della struttura da mettere a disposizione da parte dello stesso gestore.

Sul punto, il Dipartimento Libertà Civili ed Immigrazione, riscontrando a stretto giro la nota, chiarisce che il prezzo è

comprensivo della struttura, mentre saranno sostenuti dal Ministero le spese di manutenzione ordinaria e delle utenze.

Lo stesso Dipartimento (Direttore centrale Rosetta Scotto Lavina), il 18 luglio successivo, manifestando un evidente interesse a definire la questione, chiede alla Prefettura di conoscere se si fosse proceduto ad avviare la procedura di gara per l'accoglienza dei migranti, ed al contempo rinnova la richiesta di verificare, tramite l'Agenzia del demanio, l'esistenza di immobili statali da adibire a centro di accoglienza.

A fronte delle pressioni ricevute dal Dipartimento, la Prefettura di Catania è costretta a svelare le ragioni della sua inerzia.

Il prefetto Cannizzo, infatti, premettendo di aver ricevuto rimostranze da alcuni sindaci del Consorzio "Calatino Terra di Accoglienza", nella medesima giornata del 18 luglio chiede all'Avvocatura di Stato di esprimere il proprio parere in ordine alla possibilità che detto consorzio partecipi alla gara di appalto in corso di indizione per l'accoglienza di 3000 migranti.

Facendo seguito ad un atteggiamento chiaramente dilatorio, attraverso note indirizzate al Dipartimento libertà civili, la Prefettura si fa portavoce della volontà dei sindaci del territorio di conservare la gestione del CARA di Mineo.

A tale volontà sembra aderire in modo pieno il prefetto di Catania *pro tempore*, Cannizzo, che persevera nell'azione dilatoria attraverso note di richiesta di chiarimenti che appaiono strumentali a non indire la gara di appalto.

Nella sua audizione dinanzi la Commissione, la prefetto Cannizzo, pur sollecitata da specifiche domande, non ha consentito di fare chiarezza sulle ragioni del suo operato né sulla natura e fonte della "forte sollecitazione" di cui lei stessa parla in una formale missiva diretta all'Avvocatura -come proveniente dal territorio - per la nascita del rapporto con il Consorzio "Calatino Terra di Accoglienza".

In riferimento alla fase antecedente, ovvero a quella della nascita del consorzio nel periodo post-emergenziale (a partire dal dicembre 2012)ha riferito: *"d'altra parte, c'era stata l'esperienza del soggetto attuatore prima. L'idea che se ne aveva in quel momento, per orientamento generale, era che ci fosse questa delega di gestione al consorzio, delega che poi risulta prevista nell'ordinanza"*.

Con successiva nota trasmessa alla Commissione il 18 gennaio 2016, la dottoressa Cannizzo ha ulteriormente precisato che, in funzione preparatoria della costituzione del Consorzio



*“in data 13 dicembre 2012 si è svolta una riunione presso il Ministero dell'interno per le tematiche relative al CARA di Mineo ... presieduto dall'allora Capo del dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione, Angela Pria. Erano presenti alcuni sindaci del calatino e il soggetto attuatore Giuseppe Castiglione”.*

In questo momento preme soltanto rilevare la incoerenza delle risposte fornite a una reiterata domanda posta dalla Commissione circa la natura e la fonte della “forte sollecitazione” di cui la stessa prefetto Cannizzo parla in una formale missiva diretta al Ministero - come proveniente dal territorio - per la prosecuzione del rapporto con il Consorzio “Calatino Terra di Accoglienza.

Molte altre sono le imprecisioni e le manchevolezze in cui incorre il prefetto, che pure afferma di aver cercato di reperire documentazione in vista della sua audizione.

Nelle more delle indicazioni dell'Avvocatura, il 24 luglio, la prefettura di Catania chiede, comunque, all'Agenzia del demanio di Palermo e Catania (sezione distaccata) l'esistenza di immobili nella provincia di Catania idonea ad ospitare 3000 persone, ricevendo ovvia risposta negativa.

Il 29 luglio 2013, l'Avvocatura dello Stato, in base alla lettera dello statuto del Consorzio “Calatino Terra di accoglienza”, esclude che lo stesso possa partecipare al bando di gara ed invita, inoltre, la Prefettura, per esigenze di trasparenza e pluralità, ad indire due distinti bandi, uno per il reperimento della struttura ed uno per la gestione dei servizi.

Il tentativo, ardito, di trasformare il consorzio di comuni in “impresa” viene, quindi, bocciato dall'Avvocatura dello Stato.

Il 2 agosto, il Dipartimento Libertà Civili ed Immigrazione, preso atto del parere espresso dall'Avvocatura dello Stato, sollecita la Prefettura ad indire la gara d'appalto con la massima urgenza.

Ma, perseverando nel suo atteggiamento dilatorio, la Prefettura chiede al Dipartimento ulteriori chiarimenti in ordine alle modalità di esperimento della gara e sulla necessità di scindere la fornitura della struttura e la gestione dei servizi, punto, quest'ultimo, sul quale si era già pronunciata in maniera chiara l'Avvocatura dello Stato.

Il 5 agosto 2013 la dott.ssa Francesca Cannizzo assume l'incarico di prefetto di Palermo. A Catania, il 9 agosto, l'incarico viene assunto dalla dott.ssa Maria Guia Federico.

Il 6 agosto, il Dipartimento Libertà Civili ed Immigrazione, in

riscontro alla nota di chiarimento della Prefettura di Catania, richiama, ovviamente, il parere dell'Avvocatura in ordine all'opportunità di esperire due gare d'appalto, rimettendo all'Ufficio territoriale di Governo il compito di stabilire la base d'asta.

Il 19 agosto la Prefettura di Catania (dott.ssa Maria Guia Federico) predispone un avviso per il reperimento di un immobile da destinare all'accoglienza degli immigrati e chiede un parere all'Avvocatura dello Stato in ordine al contenuto e sulla necessità di pubblicarlo su due quotidiani a diffusione nazionale.

L'iniziativa della Prefettura sembra, finalmente, riscontrare le sollecitazioni dipartimentali. Il nuovo atteggiamento, sicuramente consequenziale al parere espresso dall'Avvocatura dello Stato, che non lascia spazio di manovra per un coinvolgimento del Consorzio di comuni sotto altra veste, potrebbe essere dovuto anche al cambio del prefetto etneo.

Inopinatamente, però, a mutare atteggiamento, poche settimane dopo, è il Dipartimento libertà civili e immigrazione, che il 25 settembre 2013 invita la Prefettura di Catania a valutare l'opportunità di gestire il CARA attraverso una convenzione con il Consorzio dei comuni, ai sensi dell'articolo 15 della legge n. 241 del 1990.

*LE  
POSSIBILI  
MOTIVAZIONI*

È legittimo chiedersi, a questo punto, perché il Dipartimento cambia indirizzo.

Uno degli elementi sopravvenuti – di carattere ufficiale – è certamente la nota inviata dal vertice del Consorzio di comuni, e segnatamente da Anna Aloisi, sindaco di Mineo, in qualità di Presidente del Consiglio di amministrazione e da Marco Aurelio Sinatra, sindaco di Vizzini, in qualità di Presidente dell'Assemblea del 2 settembre 2013, che assumono l'importante iniziativa senza alcun formale coinvolgimento degli altri componenti del consorzio dei comuni.

In tale nota, inviata al prefetto di Catania e inoltrata da questi al Capo del Dipartimento Libertà Civili, prefetto Angela Pria, si manifesta la forte volontà di proseguire la gestione del CARA. Oltre a vantare risultati positivi in termini di integrazione e qualità del servizio, la nota contiene quanto segue:

*“Il mantenere come stazione appaltante il consorzio piuttosto che la prefettura incideva ed incide sulla economicità dell'appalto.(...)”*

Si afferma che l'attuale appalto unico a favore dell'ATI in cui

è compreso anche il soggetto titolare del bene immobile mette al riparo da contenziosi con quest'ultimo in ordine all'applicazione delle norme che pongono a carico del conduttore manutenzione ordinaria e deterioramento del bene.

Si noti come tale comunicazione individua il consorzio dei comuni come unico possibile garante del proseguimento di questa soluzione e, cosa non da poco, prefigura una preoccupazione che tuttora viene evocata in ipotesi di futura dismissione del centro. Infatti, di recente, le parole del prefetto Morcone, nell'audizione del 19 luglio 2016 ripropongono la questione : *“Dopodiché, effettivamente bisognerà fare una scelta di fondo. Se Mineo deve rimanere come centro – questo non lo decido io – per farlo funzionare bene, nel 2017 si porrà anche il problema della proprietà, quando scadrà il contratto di locazione di quel centro.*

*Io vi lascio immaginare quello che succederà, anche dal punto di vista del contenzioso (...) Naturalmente la proprietà ci porrà seriamente il problema dei danni che si sono consumati in questi anni. Questa è una questione”.*

Tornando alla data in cui è stata redatta la nota, essa, in buona sostanza, pur apparentemente volta a prospettare risparmi di spesa, configura uno scenario sconcertante, in quanto anticipa la volontà della futura stazione appaltante di garantire la prosecuzione dei rapporti con un ente che avrebbe dovuto invece aggiudicarsi l'appalto mediante futura gara.

In più, conferma l'intricata relazione venutasi a creare nel tempo tra parti pubbliche e private. Per la valenza che possono avere, ancora una volta si reputa necessario richiamare le dichiarazioni rese da uno dei protagonisti della vicenda, Luca Odevaine: *“nel corso degli anni purtroppo si era venuta a creare una situazione in cui il soggetto... la stazione appaltante del Ministero dell'interno, cioè il consorzio dei comuni e il consorzio che vince la gara di Mineo, quindi La Cascina, Sisifo e tutti gli altri, sostanzialmente si fondono in un interlocutore unico”.*

A riguardo, non può, però, nemmeno sottacersi il possibile ruolo occulto svolto dallo stesso Odevaine.

Si potrebbe cioè immaginare che essendo mutato, in senso filo dipartimentale, l'atteggiamento della Prefettura, le pressioni si siano spostate direttamente sul Direttore centrale Scotto Lavina, sulla quale, come emerge dalle intercettazioni di Mafia Capitale, vanta una certa influenza Luca Odevaine, poi rivelatosi essere uno dei protagonisti della gestione clientelare di Mineo.

È quanto si ricaverebbe da una intercettazione, nella quale lo stesso Odevaine dice di essere stato l'ispiratore del Consorzio: *"...la Provincia scompariva perché comunque commissariata e Castiglione se n'è andato a fare altro. Per cui io mi sono inventato questo consorzio dei Comuni, i quali all'inizio non volevano il centro... adesso se provi a levarglielo ti ammazzano"*.

Sulla scelta tra l'indizione della procedura di gara sotto responsabilità della prefettura ovvero del Consorzio dei Comuni, nel corso della sua audizione, il prefetto Scotti Lavina si è così espressa sul punto: *"la mia convinzione era – e i fatti mi hanno dato ragione – che si dovesse fare una gara per reperire la struttura. Quando dico «la struttura», poteva essere benissimo anche non una singola struttura, purché collocata nell'ambito della provincia di Catania, perché i migranti erano accolti nella provincia e il soggetto responsabile era il prefetto di Catania. .... A mio avviso, era preferibile procedere con una gara per reperire la struttura e con un'altra distinta per la gestione ..... Non so se ci siano state resistenze o meno. È prevalsa la tesi opposta, che non era la mia e che non preferivo.*

*Per quanto riguarda la sua richiesta sulle eventuali interlocuzioni da parte del dottor Odevaine nella gestione del passaggio dalla fase dall'emergenza a quella ordinaria, a me non risulta.*

*Il dottor Luca Odevaine era componente del tavolo di coordinamento nazionale come rappresentante dell'UPI, quindi, in relazione a quella funzione, era per noi un soggetto istituzionale."*

Resta l'interrogativo sul perché in Italia, che ha registrato una costante presenza di migranti nel corso di oltre un quadriennio, l'unico centro di quelle dimensioni sia stato quello di Mineo e perché un centro con quelle caratteristiche sia stato realizzato presso una struttura la cui proprietà non era, e non è, demaniale.

Non è chiaro, se non facendo riferimento alla precisa volontà di non spostare il centro da Mineo, perché la disponibilità di strutture pubbliche idonee e delle dimensioni indicate sia stato richiesto all'Agenzia del Demanio soltanto con riferimento alla provincia di Catania, visto che Commissioni per i richiedenti asilo vi sono anche a Siracusa e Trapani.

Quanto alla irrilevanza della posizione di Luca Odevaine sull'adozione delle scelte di collocamento dei flussi la risposta del prefetto si espone a qualche censura.

In effetti, come emerge dalle indagini di Roma Capitale, condotte dalla Procura della Repubblica di Roma, lo stato dei rapporti tra il predetto Odevaine e il Ministero dell'Interno, all'epoca in cui queste scelte sono state adottate, era piuttosto stretto.

Si riporta uno stralcio degli accertamenti formalizzati dal R.O.S. dei Carabinieri con l'informativa n. N. 384/9-84 del 30 luglio 2014 diretta alla Procura della Repubblica di Roma nel procedimento "Mafia Capitale". *"Le preoccupazioni di Buzzi, concernenti il ruolo di Odevaine, sembravano superate dal fatto che la nomina del commissario prefettizio non aveva determinato la contestuale decadenza dello stesso da rappresentante dell'U.P.I., nell'ambito del Tavolo di coordinamento nazionale per l'immigrazione, istituito presso il Ministero dell'Interno, che gli conferiva un ruolo chiave sia per i propri interessi economici che per quelli del gruppo imprenditoriale in parola. Emergeva infatti, in modo sostanziale, come l'appel per l'Odevaine fosse strettamente collegato al suo ruolo di membro del Tavolo di coordinamento presso il Ministero dell'Interno. In più circostanze, era Odevaine a dare risalto a tale ruolo istituzionale, come certificato dal dialogo censurato il 4 marzo 2014, in cui lo stesso, nel corso di una riunione, illustrava a Buzzi e a Coltellacci come tale ruolo fosse particolarmente rilevante per i loro comuni interessi, consentendogli di partecipare proprio al Tavolo di coordinamento nazionale, organo ministeriale al quale era devoluto, tra le altre mansioni, il compito di individuare strutture ricettive anche al di fuori della provincia di Roma, da adibire a centri di accoglienza: "... ti spiego perché io col Ministero, il ruolo diciamo formale che io c'ho, perché poi se no, per questo anche si apposta a me per conoscenza, competenze, perché gli risolvo i problemi dopodiché il mio ruolo formale là dentro è rappresentanza dell'Unione delle province, per cui più io riesco a diversificare..."*.

D'interesse risulta, inoltre, un'ulteriore conversazione, dell'11 marzo 2014 quando Odevaine interpellava una sua collaboratrice, Micaela Polselli, perché gli preparasse un appunto riassuntivo con indicata la disponibilità delle strutture ricettive, da consegnare al prefetto Rosetta Scotto Lavina. Tale conversazione consentiva di certificare come l'Odevaine utilizzasse i propri contatti istituzionali per "suggerire" soluzioni ed "indirizzare" le autorità competenti ad assecondare le

indicazioni dallo stesso suggerite, dirette ad agevolare gli interessi degli imprenditori che con lo stesso condividevano interessi di natura economica, ed avvalendosi del credito garantito anche della sua qualificata posizione istituzionale nell'ambito del Tavolo di Coordinamento nazionale.

Per ammissione dello stesso Odevaine, quindi, ammissione fatta quando non sapeva di essere intercettato dall'Autorità Giudiziaria, egli, anche in forza dell'esperienza acquisita sul "campo", era in grado di influire non solo sulle decisioni di collocamento dei migranti nelle varie regioni, in relazione alle esigenze determinate dall'andamento degli sbarchi, ma di determinare le autorizzazioni all'apertura dei vari centri, nelle varie città, così assicurando, ad amici ed interessati, lavoro nel settore.

Le inequivocabili frasi pronunziate gettano, pertanto, più di un'ombra sulla trasparenza e razionalità delle scelte amministrative adottate dal Ministero dell'Interno, anche nella fase immediatamente precedente alle conversazioni registrate, che sono narrazioni di quanto avvenuto e di quanto in quel momento ancora stava accadendo.

Il passaggio dalla gestione in regime di emergenza a quella ordinaria del centro di Mineo è caduto, decisamente, sotto l'influenza di Luca Odevaine e dei vari interessi politici, economici e criminali, che su di lui e sulla sua posizione nel tavolo di coordinamento in quel momento si concentravano.

IL  
GIUDIZIO DELLA  
CORTE DEI CONTI

Si può fin d'ora notare che, in ogni caso, la soluzione suggerita dal Dipartimento e poi effettivamente attuata, ossia l'accordo di programma *ex art. 15* della legge n. 241 del 1990, sarà oggetto di severe critiche da parte della Corte dei Conti, che riconosce una *"alterazione della fisionomia stessa dell'accordo pubblicitario delineato dal citato articolo 15"* e dunque come una evidente forzatura il ricorso allo strumento del consorzio disciplinato dalla legge n. 241 del 1990.

Si riporta di seguito un significativo passaggio della pronuncia: *"È bene evidenziare che non vi è stata alcuna differenziazione dalla fase emergenziale a quella ordinaria: stessi soggetti e stesso importo, con ciò disattendendo quanto disposto dall'ordinanza 33/2012 che aveva imposto adeguati risparmi di spesa... Non si vede né dove il Dipartimento competente abbia ritenuto di rinvenire il vantaggio, ben potendo espletare direttamente la gara direttamente e non attraverso un'intermediazione onerosa."*

Il farraginoso meccanismo messo in campo per lasciare ai comuni del calatino la gestione del CARA di Mineo, facendogli assumere la veste di stazione appaltante, necessita però di ulteriori passaggi e di tempi tecnici di realizzazione, che si andranno ad aggiungere a quelli fisiologici di espletamento della nuova procedura di gara.

Prima, inevitabile conseguenza del nuovo indirizzo fornito dal Dipartimento libertà civili e immigrazione è pertanto quella di prorogare sino al 31 dicembre 2013 la convenzione con il Consorzio “Calatino Terra di Accoglienza”, che, a sua volta, prorogherà, per lo stesso periodo, il contratto di appalto con l’ATI Sisifo.

Allo scopo di pervenire all’obiettivo prefissato - ovvero stipulare l’accordo di programma con il Consorzio di comuni - il 2 ottobre 2013 la Prefettura di Catania, su indicazione del Ministero, chiede al Consorzio calatino di documentare la disponibilità di una struttura idonea ad accogliere 3000 immigrati ai fini della sottoscrizione di una convenzione triennale.

Il 25 ottobre 2013 il Consorzio “Calatino Terra di Accoglienza”, pertanto, emette un avviso pubblico per l’individuazione di un immobile da adibire a CARA.

A prescindere dalla legittimità dell’atto, non essendo ancora il Consorzio formalmente stazione appaltante, l’iniziativa pone definitivamente fine alle velleità espresse nei mesi precedenti dalla Prefettura di reperire una struttura pubblica.

Com’era prevedibile, il bando del Consorzio viene riscontrato dall’unica offerta possibile, quella presentata da parte della Pizzarotti S.p.A., che viene, a più riprese, dichiarata non congrua in relazione ai coefficienti catastali.

E il 20 dicembre 2013, nonostante manchi la formale disponibilità della struttura da parte del Consorzio - la locazione verrà sottoscritta solo a marzo dell’anno successivo- viene stipulata una nuova convenzione tra il Consorzio “Calatino Terra di Accoglienza” e la Prefettura di Catania in virtù della quale il Consorzio assume, dal 1° gennaio 2014, il ruolo di stazione appaltante per la selezione del gestore.

Che la locazione fosse l’unico titolo a legittimare il consorzio quale stazione appaltante, lo confermano le intercettazioni tra Anna Aloisi, Sindaco di Mineo, e Luca Odevaine, nel corso delle quali il primo cittadino del comune etneo manifesta apprensione per il prolungarsi delle trattative con Pizzarotti, che

sembrano, conseguentemente avere un'accelerazione nelle settimane successive.

Il 3 gennaio 2014, infatti, il Direttore generale Giovanni Ferrera, assistito dal responsabile dell'area amministrativa del consorzio, procede con trattativa privata a fissare in € 4,5 milioni + iva il canone di locazione della struttura "Residence degli aranci", rimandando al Consiglio di Amministrazione l'approvazione del contratto di affitto.

Il 28 gennaio 2014 il Consiglio di Amministrazione dà mandato al Direttore di proseguire le trattative con la ditta Pizzarotti Spa.

Il 10 febbraio 2014 giunge quindi a termine anche la lunga trattativa per la locazione della struttura.

Il Direttore generale, infatti, nella prosecuzione della trattativa privata con la Pizzarotti Spa, raggiunge un accordo contrattuale, che viene ratificato dal Consiglio di Amministrazione, che dà mandato al Direttore di procedere alla stipula del contratto triennale di locazione (2014/2016), che viene sottoscritto il 2 aprile 2014.

LA  
PROCEDURA  
GARA

DI Ottenuta la formale disponibilità della struttura, il 24 aprile 2014, il direttore generale del Consorzio "Calatino Terra di Accoglienza" indice la gara per l'affidamento dei servizi e le forniture per la gestione del CARA di Mineo, che nel frattempo erano stati prorogati a favore del consorzio Sisifo fino al 30 giugno 2014.

La commissione aggiudicatrice della gara di appalto, nominata contestualmente all'avviso, è per due terzi, la stessa del primo bando: Giovanni Ferrera (presidente), Luca Odevaine (componente), Salvatore Lentini (componente).

Anche l'esito della gara è del tutto simile alla precedente.

Il 30 giugno 2014, infatti, il Direttore del Consorzio la aggiudica all'ATI consorzio di cooperative sociali "casa della solidarietà", composta da: consorzio Sisifo; Consorzio Sol. calatino; Pizzarotti spa; *Senis hospes*; La Cascina *global service*; CRI Catania.

LE  
PROROGHE

I passaggi procedurali sopra descritti si saldano, inevitabilmente con il susseguirsi di proroghe nella gestione del centro.

Facendo seguito a quella che fissava la proroga del contratto di appalto con l'ATI Sisifo al 31 dicembre 2013, anche nella sua nuova veste di stazione appaltante il Consorzio "Calatino Terra



di Accoglienza” proroga il contratto di gestione del Cara a favore dell’ATI Sisifo dapprima fino al 31 gennaio e, successivamente fino al 30 aprile 2014, al 30 giugno 2014 e infine con scadenza 30 settembre 2014, data in cui viene a concludere definitivamente il suo *iter* la gara per la gestione.

*LA FASE  
DEI CONTROLLI*

Il 26 gennaio 2015 la Corte dei Conti, incaricata della registrazione del contratto, in sede di giudizio di legittimità, muove una serie di censure al contratto triennale stipulato dal consorzio dei comuni e dall’ATI.

In primo luogo bolla come illegittima la clausola che prevede il riconoscimento a favore del Consorzio “Calatino Terra di Accoglienza” di una somma pari € 0,5 *pro capite / pro die* quale margine per la copertura delle spese di funzionamento del consorzio medesimo. Secondo i giudici contabili, infatti, il pagamento di una sorta di dazio a favore della stazione appaltante non è in alcun modo ammissibile.

Ma la Corte dei Conti censura l’essenza stessa del Consorzio, affermando che la sua costituzione è avvenuta attraverso una chiara forzatura interpretativa dell’istituto previsto e disciplinato dall’articolo 15 della legge n. 241 del 1990.

In sostanza, la gestione del CARA di Mineo non può essere inteso come un servizio di interesse comune degli enti consorziati, che costituisce invece il presupposto essenziale dell’accordo pattizio.

Alle censure dei giudici contabili, seguono, ben presto quelle dell’ANAC, che il 25 febbraio 2015, chiamata ad esprimere un parere pre-contenzioso, dichiara sostanzialmente illegittimo il bando di gara indetto dal Consorzio “Calatino Terra di Accoglienza”, in quanto avente ad oggetto una pluralità di servizi eterogenei, che di fatto limitavano la possibilità di partecipare alla gara.

A fronte delle censure mosse dall’Autorità presieduta dal dott. Cantone, il 19 marzo 2015, il Consorzio avvia un procedimento di annullamento in autotutela dell’aggiudicazione definitiva della gara di appalto per la gestione del CARA di Mineo.

Il 13 aprile 2015, però, il Consorzio, ritornando sui suoi passi, chiede all’ANAC la revisione del parere di illegittimità precedentemente espresso e, conseguentemente, sospende il procedimento per l’annullamento in autotutela.

Sul punto, in sede di audizione, il dott. Cantone ha riferito:

*“Sulla vicenda del CARA di Mineo c’era stato effettivamente un primo parere del 2012 che riguardò il precedente appalto*

*che era stato dato. Il parere sostanzialmente era favorevole alla strutturazione dell'appalto in quegli specifici termini. Quando, però, l'appalto attuale è stato rifatto, noi avevamo individuato, su richiesta di uno dei soggetti che non aveva partecipato alla gara, una serie di criticità nel modo in cui era stato costruito il bando, che non era semplicemente quello dei chilometri (ndr. la clausola del bando che imponeva la disponibilità entro i 30 chilometri di un centro di cottura di emergenza), ma si evidenziava come quel tipo di bando, soprattutto dal punto di vista economico, molto più sostanzioso, fosse un bando che di fatto limitava significativamente il meccanismo della concorrenza, tant'è che alla gara ha partecipato un unico soggetto, un'unica ATI, che guarda caso aveva vinto l'appalto con un ribasso dell'1 per cento.*

*Ora, noi sappiamo benissimo cosa avviene in questi ambiti - ovviamente stiamo parlando di appalto di servizi i ribassi non sono mai elevatissimi - ma un ribasso dell'1 per cento di per sé era un elemento che avrebbe dovuto indurre qualche elemento di sospetto.*

*Noi segnalammo il nostro parere al Consorzio Calatino, che però non ritenne, anche in qualche modo utilizzando un parere non molto chiaro del Ministero dell'interno, di revocare l'appalto, tant'è che al momento in cui sono emersi i fatti penali che riguardavano specificamente questa vicenda l'appalto era ancora in corso. Non aveva quindi ritenuto di revocarlo all'esito dei nostri rilievi, perché i pareri che vengono dati dall'ufficio non hanno carattere vincolante.*

*Quindi, noi avevamo espresso un parere e avevamo individuato un presupposto di illegittimità del bando. Il consorzio Calatino non ritenne di revocare il bando, anche utilizzando un parere che era stato dato da uno degli uffici del Ministero dell'interno, parere che poi era stato in parte modificato; successivamente sono intervenuti gli arresti. All'esito degli arresti noi abbiamo richiesto, ai sensi dell'articolo 32 del decreto Madia, di commissariare l'appalto del CARA di Mineo nella parte in cui riguardava però i soli servizi affidati al consorzio La Cascina, che erano quelli per i quali erano emersi fatti di rilevanza penale.*

*Il 6 maggio l'ANAC dichiara inammissibile la richiesta di revisione del parere avanzata dal Consorzio "Calatino Terra di Accoglienza", ma nonostante ciò, il 14 maggio, con determina dirigenziale n. 76, il Consorzio conferma l'aggiudicazione definitiva della gestione del CARA di Mineo al vincitore della*

gara.

## **LE VICENDE GIUDIZIARIE E LE RIPERCUSSIONI SULLA GESTIONE DEL CARA**

L'AMMINIS  
TRAZIONE  
GIUDIZIARIA DEL  
GRUPPO LA  
CASCINA E COOP.  
"CASA DELLA  
SOLIDARIETÀ"

Pochi giorni dopo la conclusione del lungo e travagliatissimo iter amministrativo, che aveva portato il CARA di Mineo fuori dalla gestione straordinaria, con l'approvazione definitiva della nuova gara di appalto, sopraggiunge il primo dei provvedimenti giudiziari, che sveleranno l'intreccio politico affaristico sotteso alla gestione del centro.

Il 29 maggio 2015, infatti, il GIP di Roma, su richiesta della Procura capitolina, nel prosieguo della nota inchiesta Mafia Capitale, emette un'ordinanza di custodia cautelare nei confronti di Luca Odevaine e alcuni esponenti del gruppo imprenditoriale *La Cascina*, ipotizzando profili corruttivi connessi proprio all'aggiudicazione della gara di appalto per la gestione del CARA di Mineo.

In particolare, dall'inchiesta emerge che uno dei componenti della commissione di gara, Luca Odevaine, era al libro paga dei dirigenti de *La Cascina*, che, nell'ambito dell'ATI, era deputata alla preparazione e somministrazione dei pasti.

Quanto accertato ed ipotizzato dai magistrati romani sarà confermato, nel corso dei suoi interrogatori, dallo stesso Odevaine, che «giustificherà» i versamenti a suo favore (10.000 euro al mese) come una sorta di azione risarcitoria per la mancata nomina ad una posizione di vertice nel gruppo che doveva gestire il CARA.

Sul punto, è bene ribadirlo, era stato proprio Odevaine a proporre a Giuseppe Castiglione, all'epoca soggetto attuatore, di inserire il gruppo *La Cascina* nell'ATI che avrebbe dovuto gestire il CARA: ...*“Comunque io consigliai al presidente Castiglione per tenere insieme la realtà locale con una struttura invece di livello nazionale, che avesse la professionalità e la capacità di rendere quel servizio mensa più adatto allo scopo, gli consigliai di rivolgersi a un soggetto nazionale e gli indicai anche quale, ovviamente (..) La Cascina.”*

In relazione alla citata vicenda, è stato richiesto il rinvio a giudizio dell'onorevole Giuseppe Castiglione da parte della Procura di Catania per il reato di turbata libertà degli incanti, in connessione all'appalto triennale bandito dal Consorzio dei comuni nel 2014.

Come riportato dal Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Catania, Carmelo Zuccaro, nell'audizione del 24 gennaio 2017, e come si vedrà meglio anche in seguito in apposito paragrafo dedicato all'inchiesta della procura di

Catania, *“l’ipotesi accusatoria è la seguente: che sin dall’inizio, sin da quando è stato designato da parte della Presidenza del Consiglio dei ministri il soggetto attuatore per la realizzazione del CARA di Mineo, si sia individuato in determinate imprese - in particolare all’inizio nell’impresa Sisifo - il soggetto che, attraverso un consorzio o un’associazione temporanea di imprese (ATI), avrebbe dovuto aggiudicarsi la gara.*

*La scelta di requisiti estremamente specifici, ma soprattutto il fatto di aver deciso di affidare servizi eterogenei tra di loro in uno stesso contesto e, quindi, con una stessa gara a evidenza pubblica, tagliando fuori imprese di piccole e di medie dimensioni che avrebbero potuto offrire condizioni migliori per i singoli servizi, ha creato i presupposti per poter arrivare alla scelta di questo candidato che doveva vincere a tutti i costi. L’ATI è stata creata apposta per poter arrivare a questo risultato.*

*Sisifo era l’impresa di questo consorzio che avrebbe dovuto assicurare la sussistenza di quel requisito a cui è stato attribuito un punteggio determinante, quello cioè di poter disporre di un impianto di produzione dei pasti che non distasse più di 30 chilometri dal luogo in cui doveva essere realizzato il CARA. Questo è un prerequisito che chiaramente tagliava fuori diversi altri concorrenti”.*

Tornando al provvedimento cautelare del GIP del Tribunale di Roma del 2015, questo innesca, a stretto giro, alcune importanti ripercussioni sulla gestione del CARA.

Il 19 giugno 2015, infatti, il presidente dell’ANAC, Raffaele Cantone, ai sensi dell’art. 32 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90 (cd. “decreto Madia”), propone al prefetto di Catania l’applicazione della misura straordinaria e temporanea del commissariamento dell’appalto per la gestione del CARA.

Il 23 giugno successivo il prefetto di Catania accoglie la proposta avanzata dal Presidente dell’ANAC, nominando l’avv. Maria Nicotra -che nella sua veste di Avvocato dello Stato di Catania era stata chiamata più volte ad esprimere pareri sulla farraginoso vicenda della gestione del CARA di Mineo-commissario straordinario per la gestione del CARA.

Quest’ultima, tuttavia, dopo pochi giorni rimette il proprio incarico per ragioni personali.

Il 27 luglio 2015, però, la Sezione misure di prevenzione del Tribunale di Roma, ai sensi dell’art. 34 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159 (c.d. codice antimafia), facendo seguito alle risultanze contenute nel provvedimento che aveva disposto

le misure cautelari personali, dispone anche la misura di prevenzione patrimoniale dell'amministrazione giudiziaria nei confronti del Gruppo *La Cascina*, che comprende anche le società *La Cascina Global service srl* e la cooperativa *Casa della Solidarietà*, determinando, il 10 agosto successivo, la conseguente sospensione della gestione straordinaria disposta dal prefetto di Catania su proposta dell'ANAC.

Al riguardo il prefetto di Catania, nel corso della sua audizione dell'8 luglio 2016, ha ulteriormente chiarito che la scelta del suo ufficio, d'intesa con l'Autorità Nazionale Anticorruzione, è stata quella di sospendere e non revocare il commissariamento, in modo che lo stesso potesse riprendere efficacia una volta terminata o revocata la misura di prevenzione.

**LA REVOCA  
DELLA  
CONVENZIONE**

A seguito dell'inequivocabile ed acclarata mala gestione del CARA di Mineo, il 27 novembre 2015 la Prefettura di Catania assume la gestione diretta del centro ed istituisce un'apposita "struttura di missione" con il compito, tra gli altri, di supportare l'Ufficio Territoriale di governo nei compiti di controllo, monitoraggio e verifica degli *standard* delle prestazioni erogate, nonché predisporre la nuova procedura di gara.

**LE  
INCHIESTE SULLE  
ASSUNZIONI E  
SULLA  
CONTABILIZZAZION  
E DELLE PRESENZA**

Ombre sulla trasparenza della gestione del CARA di Mineo emergono anche da ulteriori inchieste condotte, in questo caso, dalla Procura della Repubblica di Caltagirone.

Nella prima di esse vengono svelate le logiche spartitorie sottese alle scelte sulle assunzioni di personale presso il centro.

Secondo le prime evidenze dell'indagine svolta dal Procuratore Giuseppe Verzera, molti contratti di lavoro sarebbero stati barattati con espressione di voti in occasione di alcune competizioni elettorali ed anche con cambi di schieramento politico da parte di consiglieri eletti nelle amministrazioni locali.

Tra i soggetti interessati figura anche il sindaco di Mineo, Anna Aloisi, e il presidente della cooperativa Sol. Calatino Paolo Ragusa.

Nella seconda indagine, divenuta pubblica alla fine di giugno 2016 con l'esecuzione di diverse perquisizioni, risultano indagati, tra gli altri, il direttore del centro, Sebastiano Maccarone e l'ex direttore generale del Consorzio "Calatino Terra di Accoglienza", Giovanni Ferrera, ritenuti responsabili, in concorso con i rappresentanti delle società componenti l'ATI,

del reato di truffa aggravata, per aver attestato, falsamente, la presenza di immigrati presso il centro, ricevendo i conseguenti corrispettivi.

Nell'ambito del procedimento penale sulla gestione del CARA di Mineo, la Procura di Catania ha presentato - in data 18 gennaio 2017 - richiesta di rinvio a giudizio nei confronti di diciassette imputati, tra cui Luca Odevaine, Giuseppe Castiglione, Anna Aloisi Anna e i legali rappresentanti delle cooperative riunite nell'ATI aggiudicataria dell'appalto, per reati che vanno dalla turbativa d'asta, alla corruzione per atti contrari ai doveri d'ufficio, al falso ideologico fino alla cosiddetta corruzione elettorale.

All'udienza preliminare del 28 marzo, il G.U.P. presso il Tribunale di Catania ha accolto integralmente la richiesta del Pubblico Ministero relativamente a quegli imputati che non hanno avanzato richieste di riti alternativi fissando per il dibattimento l'udienza collegiale del 22 ottobre 2017.

La medesima udienza è stata fissata anche per l'imputato Castiglione che ha fatto richiesta di giudizio immediato rinunciando, quindi, all'udienza preliminare avanti al G.U.P.

Tre imputati – Odevaine, Menolascina e Cammisa – hanno chiesto ed ottenuto di patteggiare la pena avanti al G.U.P. e, dunque, nei loro confronti sono già state emesse sentenze di applicazione della pena ex art. 444 c.p.p.

La Commissione ha proceduto, lo scorso 24 gennaio 2017, all'audizione del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Catania dottor Carmelo Zuccaro ed, all'esito, all'acquisizione dei più rilevanti atti dell'indagine.

Secondo l'ipotesi accusatoria, come anticipato e come esposto dal Procuratore di Catania dott. Zuccaro durante la recente audizione, *“sin dall'inizio, sin da quando è stato designato da parte della Presidenza del Consiglio dei Ministri il soggetto attuatore per la realizzazione del CARA di Mineo, si è individuato in determinate imprese – in particolare all'inizio nell'impresa SISIFO - il soggetto che, attraverso un consorzio o un' associazione temporanea d'impresе (ATI), avrebbe dovuto aggiudicarsi la gara”*.

Al fine di conseguire tale obiettivo – sempre secondo quanto riferito dal Procuratore Zuccaro -le procedure di evidenza pubblica per l'aggiudicazione dell'appalto dei servizi e forniture relative al CARA di Mineo, in occasione delle tre gare indette nel periodo 2011-2014, sarebbero state fortemente viziate ponendo in essere una serie di comportamenti contrari ai doveri

di imparzialità della pubblica amministrazione mediante, in particolare, il “*preconfezionamento*” (sic l’audito Procuratore Zuccaro) dei bandi di gara, cuciti su misura del soggetto che si intendeva favorire con la previsione di requisiti estremamente specifici ma soprattutto con la scelta a monte di affidare servizi eterogenei tra di loro con un'unica gara ad evidenza pubblica, di fatto tagliando fuori piccole e medie imprese che avrebbero potuto offrire condizioni migliori per i singoli servizi.

In particolare, nell'imputazione del reato di turbata libertà degli incanti formulata dalla Procura di Catania, si contesta che nel capitolato speciale di appalto relativo alla prima gara bandita il 5 agosto 2011, un punteggio incrementale veniva attribuito alla dimostrazione della possibilità di avvalersi di un impianto di produzione di pasti entro il raggio di 30 km dal centro di accoglienza-requisito assicurato dalla capofila SISIFO, requisito che tagliava fuori diversi altri potenziali concorrenti. Altro requisito essenziale era quello dell'esistenza di specifiche relazioni con enti ed associazioni di comprovata esperienza nel settore degli accoglienza dei migranti nel territorio della provincia di Catania, requisito vantato in particolare dalle cooperative riunite nel Consorzio Sol Calatino facente parte dell’ATI. Previsioni del tutto analoghe venivano introdotte nel capitolato speciale relativo alla seconda gara indetta il 30 dicembre 2011 in cui si aggiungeva, tra i requisiti di capacità tecnica, quello dell'aver gestito negli ultimi tre anni senza demerito almeno tre strutture di accoglienza nonché un servizio di ristorazione per un numero non inferiore alle 2000 persone, che in tutta evidenza finiva per favorire proprio l'aggiudicatario della precedente gara.

Il sistema di turbativa d'asta avviato nel 2011 per le due gare bandite in quell'anno veniva sostanzialmente replicato in occasione della gara che viene bandita nel corso del 2014 in cui viene preventivamente individuata come aggiudicatrice sempre la stessa ATI con identica composizione tranne che per la capofila individuata nel Consorzio di cooperative sociali Casa della solidarietà e con l'aggiunta della Impresa Pizzarotti & C. spa e della Associazione italiana della Croce Rossa. A valorizzare i precedenti affidamenti aggiudicati con le gare pilotate del 2011, vengono previsti gli ulteriori requisiti di capacità tecnica dell'aver gestito negli ultimi tre anni senza demerito più di una struttura di accoglienza per migranti con un numero di ospiti pari o superiore ai 1500 giornalieri ed un servizio di ristorazione collettiva non commerciale per un



numero non inferiore a 2000 pasti giornalieri in un unico turno di servizio, nonché l'aver gestito nello stesso periodo un servizio di manutenzione con la formula del *global service* di complessi residenziali e di conduzione di acquedotti per un numero minimo di utenti pari a 3000 unità (quest'ultimo requisito palesemente non poteva che essere vantato unicamente dall'Impresa Pizzarotti).

Sempre nella prospettazione accusatoria della Procura di Catania, alla commissione del reato di turbata libertà degli incanti commesso continuativamente dal 2011 al 2014, avrebbero concorso più soggetti con diversi ruoli tra questi Giuseppe Castiglione, Luca Odevaine, Giovanni Ferrera e Paolo Ragusa. In particolare, l'on. Castiglione, nella sua qualità dapprima di soggetto attuatore per il centro di accoglienza di Mineo nominato con ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 3933 del 13 aprile 2011 e, quindi, dal 24 maggio al 19 luglio 2013 quale Presidente del CDA del Consorzio Calatino Terra d'accoglienza (nuovo soggetto attuatore nel passaggio dalla fase emergenziale a quella ordinaria), avrebbe concorso nel reato predisponendo, unitamente a Luca Odevaine e Giovanni Ferrera, nominati nella commissione aggiudicatrice rispettivamente presidente e membro in occasione delle prime due gare e con ruoli invertiti in occasione della terza, i contenuti del bando di gara con la precipua finalità di garantire l'affidamento dell'appalto all'ATI preindividuata, nominando poi nell'ultimo periodo di presidenza del consorzio Giovanni Ferrera quale direttore generale del consorzio stesso e Luca Odevaine quale esperto del presidente. L'on. Castiglione, inoltre, in concorso con Paolo Ragusa, Presidente del Consorzio Sol Calatino componente dell'ATI aggiudicataria, avrebbe favorito l'elezione a sindaco del comune di Mineo di Anna Aloisi, che - una volta eletta - avrebbe altresì ricoperto la carica di Presidente del Consorzio Calatino Terra d'accoglienza (sucedendo nella carica allo stesso Castiglione), così garantendo l'affidamento dell'appalto ai soggetti economici graditi allo stesso Castiglione e, comunque, la gestione del centro in linea con gli obiettivi illeciti perseguiti dagli altri correi. La Aloisi è, pertanto, imputata del reato di cui all'art. 353 c.p. (*turbata libertà degli incanti*) solo relativamente alla terza gara, in relazione alla quale avrebbe adottato decisioni atte a favorire la turbativa d'asta, in concorso con i coimputati.

Altri coimputati sono i legali rappresentanti o comunque i soggetti che avevano in concreto agito nell'interesse delle

società componenti dell'ATI aggiudicataria e, quindi, oltre al già citato Paolo Ragusa, Presidente del Consorzio Sol Calatino, Salvo Cali, Presidente del Consorzio Sisifo, Salvatore Menolascina, Domenico Cammisa, Carmelo Parabita e Francesco Ferrara, tutti per il Gruppo La Cascina, Aldo Buttini, Stefano Soncini e Fabrizio Rubino, in rappresentanza della Immobiliare Pizzarotti s.p.a., i quali si sarebbero riuniti in ATI solo dopo aver avuto ampie rassicurazioni circa l'esito favorevole della gara d'appalto da parte del Castiglione e, quindi avrebbero concordato con gli stessi Castiglione, Odevaine e Ferrera il contenuto del capitolato speciale, in modo tale da garantire la successiva aggiudicazione all'ATI costituita dagli enti da loro rappresentati.

All'esito delle indagini è emerso con tutta evidenza che intorno alla gestione dell'accoglienza degli immigrati nel territorio calatino hanno ruotato plurimi ed eterogenei interessi, non solo di natura economica. Oltre all'interesse dell'Impresa Pizzarotti, proprietaria del Residence degli Aranci, ad una riconversione del complesso immobiliare liberato dai militari USA il più redditizia possibile, all'intento di lucro personale perseguito dall'Odevaine e a quelli di profitto perseguiti da La Cascina e dagli altri imprenditori siciliani - questi ultimi decisi anche a fare scudo, grazie all'appoggio dell'ambiente politico locale, per sfruttare le opportunità economiche offerte dalla gestione del CARA ed impedire l'infiltrazione di imprese provenienti da fuori regione - si sono delineati anche relevantissimi interessi di natura politica.

Palese è risultato l'intento perseguito dai politici locali di sfruttare il ritorno economico per la comunità del calatino derivante dall'indotto dell'attività di accoglienza in termini di occupazione e di opportunità di lavoro per le imprese locali per ottenerne, quale contropartita, il consenso elettorale in particolare attraverso la gestione clientelare delle assunzioni.

Accanto al reato di turbata libertà degli incanti, la Procura di Catania ha, pertanto, contestato agli imputati Castiglione ed Aloisi, quali corrotti, ed all'imputato Ragusa, quale corruttore, i reati di corruzione per atti contrari ai doveri d'ufficio e di cosiddetta corruzione elettorale in occasione delle elezioni politiche nazionali del marzo 2013, delle amministrative del giugno 2013 e delle europee del maggio 2014. In particolare, i primi due imputati avrebbero accettato la promessa di voti per loro ed i gruppi politici nei quali essi militavano (P.D.L., Lista "Uniti per Mineo" e N.C.D.) nonché la costituzione di 15 circoli

del N.C.D. nei diversi comuni del calatino in cambio del compimento di atti contrari ai loro doveri d'ufficio consistenti nella turbativa d'asta testé esaminata conclusasi con l'assegnazione dell'appalto per la gestione del CARA di Mineo all'ATI che comprendeva anche la cooperativa Consorzio Sol Calatino presieduta da Paolo Ragusa. Quest'ultimo, dal canto suo, avrebbe promesso agli altri due la raccolta di voti, realizzata attraverso il successivo mercimonio delle assunzioni presso il CARA e la chiamata di lavoratori specificatamente segnalati dallo stesso Castiglione, nonché la costituzione di 15 circoli del N.C.D. in cambio dell'aggiudicazione pilotata della gara di appalto all'ATI di cui faceva parte la cooperativa Consorzio Sol Calatino, dal medesimo presieduta.

All'imputato Ragusa, inoltre, vengono contestate specifiche ipotesi di corruzione elettorale con riguardo all'assunzione di cinque lavoratori presso il CARA di Mineo nonché, in un caso, presso una società cooperativa facente parte della Consorzio CARA di Mineo dal medesimo presieduto, in cambio del voto elettorale a favore di Anna Aloisi, candidata sindaco della Lista civica Uniti per Mineo alle elezioni comunali svoltesi nel giugno 2013, poi effettivamente eletta. In relazione a tali ultime ipotesi delittuose sono imputati anche i lavoratori assunti.

Sempre in relazione alle ipotesi delittuose di corruzione imputate al Ragusa, viene, altresì, contestato al Consorzio Sol Calatino l'illecito amministrativo previsto dagli artt. 5, lett. a), e 25 commi 1, 3 e 4, del decreto legislativo n. 231 del 2001 (*“Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica”*).

Nella richiesta di rinvio a giudizio in esame, infine, la Procura di Catania contesta all'imputato Ferrera il delitto di falsità ideologica commessa dal pubblico ufficiale in atto pubblico relativamente alle false attestazioni contenute nel verbale del 20 giugno 2014 relativo al concorso per la individuazione di un collaboratore a tempo determinato o *parttime* dell'ufficio “Progettazione, gestione, rendicontazione fondi europei” bandito dal Consorzio dei comuni Calatino Terra di accoglienza e nella determina dirigenziale del 20 giugno 2014 di stipula del relativo contratto individuale. In particolare, viene contestata la falsa attestazione di avere svolto alle ore 18:30 il colloquio con il candidato Luca Odevaine all'esito del quale lo stesso veniva dichiarato vincitore del concorso. Analogo delitto viene contestato all'imputato Odevaine per aver indotto i membri della

commissione esaminatrice della predetta selezione pubblica ad attestare falsamente nel verbale del 20 giugno 2014 che *“le sei domande di ammissione, tra cui quella di Odevaine erano pervenute in termini ovvero entro il 16 giugno 2014”* quando, al contrario, risultava che l'imputato aveva apposto sulla domanda una falsa data di redazione ed, in concorso con soggetti rimasti ignoti, una falsa data di protocollo di accettazione del consorzio.

La commissione dei predetti reati di falsità ideologica, come meglio si vedrà qui di seguito, era – nell'ipotesi accusatoria - funzionale nel complessivo progetto criminoso degli imputati a rendere possibile la nomina dell'Odevaine, quale dipendente del consorzio, nella commissione aggiudicatrice della terza gara di appalto dei servizi e delle forniture del CARA di Mineo, di fatto avvenuta appena due giorni dopo l'assunzione da parte del Consorzio dell'imputato stesso quale vincitore della selezione pubblica per collaboratore a tempo determinato.

In sede di audizione davanti a questa commissione, il Procuratore di Catania Zuccaro ha aggiunto che proseguono le indagini sul tema delle forniture e della possibile presenza in tale ambito di soggetti riconducibili alla criminalità organizzata locale.

A domanda dei commissari, l'audito ha precisato che le indagini volte ad accertare se dietro la scelta politica di ricorrere alla requisizione d'uso del Residence degli Aranci per adibirlo a sede del CARA di Mineo ci fossero accordi di natura illecita *“si è rivelata per noi una pista fredda -uso un termine che noi utilizziamo tecnicamente - nel senso che non siamo riusciti a rinvenire elementi che supportassero questo nostro sospetto... (Omissis)...non essendo stato confortato da indizi”*. Parimenti per quanto riguarda le anomalie delle procedure di gare d'evidenza pubblica seguite, di fatto rilevate esclusivamente dal Presidente dell'ANAC Cantone e mai in precedenza segnalate dalla Prefettura di Catania, il Procuratore Zuccaro precisava, tuttavia, che né dalle dichiarazioni dei chiamanti in correità né dalle risultanze dell'attività tecnica era emersa una compartecipazione all'accordo illecito finalizzato all'attività di turbativa d'asta e di corruzione da parte di componenti della locale Prefettura. Né, all'esito delle indagini – aggiungeva - erano emersi elementi anche solo indiziari di una qualche copertura all'accordo corruttivo intervenuto offerta da più alte sfere ministeriali.

Gli elementi di prova raccolti dalla Procura della Repubblica di Catania a sostegno della richiesta di rinvio a giudizio degli

imputati appaiono costituire un quadro probatorio di sicuro spessore e solidità.

Come noto, nell'ambito dell'inchiesta giudiziaria romana denominata "Mafia capitale", venivano intercettate una serie di significative conversazioni telefoniche ed ambientali che consentivano di acquisire gravi indizi di colpevolezza in ordine alla sussistenza di un accordo corruttivo tra Odevaine e dirigenti del gruppo La Cascina finalizzato a garantire a tale gruppo imprenditoriale l'assegnazione degli appalti per la gestione dei servizi del CARA di Mineo attraverso una costante e sistematica attività di turbativa delle relative procedure di evidenza pubblica intrapresa già dalle prime gare del 2011. La Procura romana ravvisava la propria competenza in ordine al reato di corruzione tra l'Odevaine ed i vertici del Gruppo La Cascina in quanto gli incontri finalizzati alla definizione dell'accordo illecito si erano svolti a Roma all'interno degli uffici della Fondazione IntegrAZione in uso ad Odevaine, mentre per le condotte relative alla turbativa d'asta ed alle altre ipotesi delittuose gli atti venivano trasmessi per competenza territoriale alla Procura catanese.

Nell'ambito del procedimento romano, gli imputati Domenico Cammisa, Francesco Ferrara, Salvatore Menolascina e Carmelo Parabita hanno patteggiato la pena in ordine al reato di corruzione (sentenza *ex artt.* 444 e 456 c.p.p. del G.I.P. presso il Tribunale di Roma in data 7 gennaio 2016). Successivamente, nel novembre del 2016, anche l'imputato Odevaine otteneva il patteggiamento della pena relativamente al medesimo episodio delittuoso.

L'attività tecnica di intercettazione disvela chiaramente la condotta illecita di turbativa della gara indetta il 7 aprile 2014 dal Consorzio Calatino Terra d'accoglienza per l'affidamento della gestione del CARA di Mineo per la durata di tre anni in quanto tale attività illecita avviene proprio - per così dire - "in diretta", mentre era in corso il monitoraggio degli indagati. Alcuni significativi riferimenti fatti dagli intercettati alle gare precedenti fanno, tuttavia, emergere come, in realtà, la sistematica attività di turbativa d'asta ad opera degli stessi soggetti risalisse già alle gare del 2011 e, quindi, anche l'accordo corruttivo fosse preesistente.

Estremamente indicativa a tale riguardo appare la conversazione tra presenti intercettata presso gli uffici della Fondazione IntegrAZione in data 27 gennaio 2014 tra Odevaine e gli esponenti del gruppo imprenditoriale La Cascina, Salvatore

Menolascina e Carmelo Parabita. In previsione dell'imminente gara che il Consorzio Calatino Terra d'accoglienza avrebbe dovuto indire per assegnare l'appalto pubblico di gestione del CARA di Mineo, Odevaine rassicurava i suoi interlocutori circa l'esito a loro favorevole della futura gara che sarebbe stata fatta come le precedenti (*“la gara per i servizi non è un problema perché tanto quella...si fa come si è fatto l'altra volta... quindi...”*)nel contempo, però, precisava che per gestire adeguatamente la gara sarebbe stato necessario ottenere che in commissione aggiudicatrice venissero nominati lui stesso, *“Giovanni”* (Ferrera) e *“Marco”*, quest'ultimo da individuarsi verosimilmente in Marco Aurelio Sinatra, sindaco del comune di Vizzini e che, in tal senso, doveva muoversi *“Anna”* (Anna Aloisi, che, in qualità di Presidente del Consorzio avrebbe potuto influenzare la decisione circa la scelta dei componenti della commissione aggiudicatrice. Lo stesso Odevaine evidenziava poi come fosse necessario per i suoi interlocutori raggiungere un accordo economico con la società immobiliare Pizzarotti al fine di evitare che questa potesse decidere di allearsi con altri imprenditori per partecipare in ATI alla futura gara, promettendole la gestione delle manutenzioni senza, tuttavia, che l'immobiliare avanzasse richieste esorbitanti.

Durante la conversazione tra presenti registrata il 6 marzo 2014 tra Odevaine, Cammisa e Parabita, i tre parlano della trattativa intercorsa con la Pizzarotti per giungere alla stipula del contratto di locazione della struttura Residence degli Aranci sede del CARA di Mineo e del ruolo attivo avuto da Giovanni Ferrera, all'epoca direttore del consorzio e futuro presidente della commissione aggiudicatrice e da Paolo Ragusa, Presidente del consorzio Sol Calatino. Nel corso del lungo colloquio, Odevaine si dimostra perplesso circa il contenuto dell'accordo raggiunto che prevedeva la stipula di un contratto di locazione ad un canone inferiore rispetto a quello preteso dalla Pizzarotti corrispondente all'indennità percepita durante la requisizione e la promessa informale che il minor guadagno ottenuto sarebbe stato compensato con l'assegnazione di un contratto di manutenzione della struttura stessa. L'Odevaine temeva il rischio di incorrere in seri problemi di tipo legale stante i vincoli giuridici imposti dalla normativa in materia di appalti pubblici e suggeriva, pertanto, di convincere Pizzarotti a far parte dell'ATI con La Cascina per aggiudicarsi in tal modo l'appalto.

Nel prosieguo della conversazione, i presenti parlano anche della composizione della commissione aggiudicatrice e

Odevaine riferisce dei problemi che sta avendo nella gestione dei rapporti con gli esponenti della politica locale all'interno del Consorzio Calatino Terra d'accoglienza, manifestando il timore d'incontrare qualche opposizione alla sua nomina in quanto, in particolare, il sindaco di Ramacca risultava ostile. I tre parlano, poi, dell'esigenza di individuare un terzo membro della commissione che risultasse malleabile e non creasse problemi.

Infine, l'Odevaine pone ai suoi interlocutori anche il problema di una ridefinizione dei loro rapporti economici. In sostanza, l'imputato fa intendere ai rappresentanti de La Cascina che per le prestazioni da lui fornite in favore del gruppo imprenditoriale, anche in previsione della aggiudicazione della gestione del CARA di Mineo, sarebbe stato giusto corrispondergli una remunerazione più adeguata rispetto a quella fino a quel momento percepita in considerazione dell'incremento del volume degli affari assicurato.

Alcuni giorni dopo, il 14 marzo 2014, in una conversazione con il proprio commercialista, Stefano Bravo, Odevaine si dimostrava sicuro della sua nomina a componente della commissione aggiudicatrice e del fatto che vincitrice sarebbe stata la stessa ATI che si era già aggiudicata il precedente appalto in quanto il bando era stato elaborato per favorirla (*“beh dobbiamo fare la gara adesso, facciamo... questa settimana chiudiamo il bando ... beh ... pubblichiamo il bando poi tornerò per la Commissione per aggiudicarla però diciamo che è abbastanza blindato insomma, non... sarà difficile che se lo possa aggiudicare qualcun altro (i due ridono), vabbe', no vabbe' dai è quasi impossibile nel senso che alla fine ... per cui continueranno a... a gestirlo quelli che lo gestiscono adesso, mi pare più corretto”*).

Il giorno 21 marzo 2014 presso gli uffici della Fondazione IntegrAzione si incontrano Luca Odevaine, Domenico Cammisa e Carmine Parabita in rappresentanza della società La Cascina. Nel corso del colloquio che viene intercettato, i tre discutono del contenuto del bando che Giovanni Ferrera sta predisponendo per la gara che verrà bandita il mese successivo e, ad un certo punto, l'Odevaine telefona a quest'ultimo mettendolo in viva voce ed, alla presenza degli altri due, discute nel dettaglio con questi di modifiche ed integrazioni del bando in corso di redazione. In più circostanze, il Parabita addirittura suggerisce a Odevaine cosa dire al Ferrera in ordine alle modifiche da apportare al bando per renderlo maggiormente confacente alle esigenze del gruppo La Cascina. Di fatto, i quattro procedono ad una lettura integrale

del bando concordandone punto per punto il contenuto. Ad un certo punto del colloquio, entra nell'ufficio Stefano Bravo, commercialista di Odevaine il quale assiste così alla conversazione. Una volta usciti Parabita e Cammisa, il Bravo, perplesso, domanda a Odevaine chi fossero i due e, quindi, manifesta il proprio stupore per il fatto che l'amico stesse discutendo del bando di gara con persone rappresentanti una società che avrebbe dovuto partecipare alla gara stessa (*“ma stavate a fa’ la gara così... tutti e tre!”*) al che, ridendo, Odevaine risponde che certamente mentre lui e Ferrera ben potevano parlare del bando in quanto la gara *“la facciamo noi”*, gli altri effettivamente non avrebbero dovuto esserci (*“loro erano qua... diciamo... in incognito...”*), dimostrando così di essere pienamente consapevole dell'illiceità della propria condotta.

Interessante anche il proseguo della conversazione tra i due, in cui Odevaine illustra al suo commercialista come era iniziato e si era evoluto il suo impegno professionale nel settore della gestione della emergenza immigrazione in Sicilia e da cui emerge senza ombra di dubbio che, sin dalla prima gara del 2011, vi era stata una gestione delle procedure di gara di evidenza pubblica tendenti a favorire l'aggiudicazione dell'appalto a società preventivamente individuate dalla stessa stazione appaltante in totale spregio delle norme di trasparenza ed imparzialità dell'azione della pubblica amministrazione.

Con riferimento alla prima fase di gestione emergenziale del fenomeno migratorio in cui venne disposta la requisizione del Residence degli aranci per essere destinato a CARA, Odevaine esprime la sua convinzione che tale scelta sia stata dettata dalla volontà – dal medesimo riferita al Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio Gianni Letta -di favorire nel contempo da un lato l'imprenditore immobiliare Pizzarotti riconoscendogli, peraltro, un'indennità pari a sei milioni di euro largamente superiore al canone commerciale stimabile in non più di quattro milioni e dall'altro, con l'affidamento diretto senza gara della gestione, la Croce Rossa di cui era vicepresidente la sorella del politico. Odevaine, quindi, prosegue raccontando che il Prefetto Gabrielli, valutati abnormi i costi della gestione affidata alla Croce Rossa e non potendo anche per indicazioni superiori ricevere chiudere il centro, gli affidò il compito di predisporre una gara per l'appalto dei servizi, circostanze pienamente confermate anche dal Prefetto Gabrielli in sede di audizione avanti a questa Commissione come sopra



riportato. In seguito, Odevaine presentò all'on. Castiglione i responsabili de La Cascina.

Il successivo 28 marzo 2014, viene registrata un'altra rilevante conversazione tra Luca Odevaine e Carmelo Parabita, rappresentante de La Cascina, che si inserisce sempre nell'ambito dell'attività di predisposizione del bando di gara concordata tra i componenti della futura commissione aggiudicatrice ed i rappresentanti della società che avrebbe dovuto vincere la gara. Odevaine dice al Parabita che gli fornirà le credenziali di accesso alla sua casella di posta elettronica ciò al fine di consentirgli di leggere la bozza del capitolato d'appalto in fase di elaborazione che il Ferrera gli invierà via *email*, di apportarvi le eventuali modifiche ritenute opportune e di rinviare quindi il testo modificato al mittente con *email* emessa dalla posta elettronica dello Odevaine stesso. È evidente che si tratta di un sottile stratagemma ideato dall'imputato al fine di non lasciare traccia alcuna dell'illecita consultazione e rielaborazione del bando di gara da parte di uno dei futuri concorrenti ed eludere così eventuali future investigazioni sulla turbativa in atto.

Nel corso delle conversazioni fra presenti oggetto di intercettazione ambientale, più volte l'Odevaine rappresenta ai suoi interlocutori l'imprescindibile necessità, al fine di consentirgli di pilotare efficacemente l'esito della gara nel senso voluto, di essere nominato quale componente della futura commissione aggiudicatrice. In particolare, durante una conversazione registrata il giorno 29 marzo 2014 tra Odevaine, Cammisa e Parabita, il primo manifesta la sua preoccupazione di non riuscire ad ottenere la nomina a membro della commissione di gara a causa dell'ostilità di alcuni dei componenti del CDA del consorzio legata al fatto che lui, in quel momento, ricopriva un incarico di natura sostanzialmente politico, essendo stato nominato consulente esterno del presidente del Cda. Odevaine riferisce di aver concordato con Giovanni Ferrera – al fine di prevenire eventuali obiezioni e di rendere la sua nomina inattaccabile anche dal punto di vista giuridico - di modificare il suo *status* giuridico da consulente esterno a dipendente del Consorzio Calatino Terra d'accoglienza, ossia un incarico di tipo amministrativo del tutto compatibile con quello di componente della commissione aggiudicatrice.

Dai successivi approfondimenti investigativi mediante acquisizione di documentazione presso gli uffici del Consorzio Calatino Terra d'accoglienza presso il Comune di Mineo è poi

risultato che effettivamente l'Odevaine venne assunto quale *“collaboratore a tempo determinato parttime dell'ufficio progettazione gestione e rendicontazione fondi europei”* del consorzio all'esito di selezione pubblica, procedura concorsuale che evidentemente, alla luce delle sopra riportate intercettazioni, deve ritenersi del tutto fittizia costituendo una mera formalizzazione di una decisione già adottata.

La Procura catanese ha, peraltro, accertato, nell'ambito di tale selezione pubblica per titoli ed esami, la commissione di alcuni reati di falso ideologico nella redazione della documentazione amministrativa inerente la gara da parte dell'Odevaine e dei funzionari componenti della commissione d'esame tra cui il coimputato Ferrera quale Presidente.

In particolare, grazie all'attività di intercettazione ambientale effettuata presso gli uffici della Fondazione IntegrAzione, si appurava che la domanda di partecipazione alla selezione pubblica dell'Odevaine non poteva essere pervenuta presso gli uffici del Consorzio Calatino Terra d'Accoglienza nel termine stabilito nel bando e che, quindi, la data del protocollo di accettazione era stata falsificata. Mediante servizio di osservazione, controllo e pedinamento eseguito da militari della Sezione Anticrimine Carabinieri di Catania si accertava che il giorno 20 giugno 2014 alle ore 18:30 in cui, secondo quanto attestato nel verbale redatto dalla commissione d'esame, si era svolto il colloquio d'esame dell'Odevaine in Catania Via della Prefettura, 14, questi in realtà si trovava in Via Aloï presso l'abitazione di Giovanni Ferrera verosimilmente in compagnia di quest'ultimo.

Su questa specifica vicenda riferisce anche Francesco Zappalà, Sindaco del comune di Ramacca, nel corso di sommarie informazioni testimoniali rese il 4 febbraio 2015. Zappalà ha dichiarato che Ferrera, unitamente al Sindaco di Mineo, fu il principale fautore dell'assunzione di Luca Odevaine quale dipendente del Consorzio Calatino Terra d'accoglienza, avvenuta attraverso una rapidissima selezione pubblica la cui urgenza – come egli ebbe modo di capire solo successivamente -era in realtà legata alla necessità di poterlo inserire nella commissione di gara.

Successivamente all'arresto di Odevaine, Menolascina, Cammisa, Parabita e Ferrara eseguito nel giugno del 2015, in esecuzione dell'ordinanza di misura cautelare emessa dal Gip presso il Tribunale di Roma, sono stati eseguiti una serie di interrogatori e di assunzioni di sommarie informazioni

testimonialiali da persone informate dei fatti da parte dei magistrati delle Procure di Roma e di Catania. Questi atti hanno consentito di acquisire importanti elementi a riscontro del quadro emergente dalle intercettazioni telefoniche e soprattutto ambientali sopra riportate.

Odevaine, nel corso degli interrogatori resi all'autorità giudiziaria in date 11 luglio 2015, 30 luglio 2015 e 16 settembre 2015, ha confermato la veridicità di tutto quanto emergente dalle conversazioni telefoniche ed ambientali intercettate, offrendo ad integrazione una completa e puntuale ricostruzione dell'intera vicenda oggetto del procedimento penale. In particolare, con riguardo all'episodio del pranzo al ristorante con l'on. Castiglione oggetto della intercettazione ambientale del 21 marzo 2014, Odevaine ha dapprima cercato di ridimensionare i fatti qualificando come semplice battuta l'espressione con cui nel corso della conversazione con il commercialista Bravo definiva il soggetto presentatogli nell'occasione dall'on. Castiglione - Salvo Cali, Presidente del Consorzio Sisifo - come colui che avrebbe dovuto vincere la gara, poi, infine, ammetteva che quella che all'inizio era stata una sua impressione, nel prosieguo della conversazione aveva trovato conferma in quanto *“Il presidente Castiglione riaccompagnandomi all'aeroporto mi fece anche un ragionamento dicendo: “guarda, io ritengo che loro siano i migliori. Peraltro non avrei neanche interesse a promuoverli perché sono di centrosinistra”*).

L'episodio del pranzo con l'onorevole Castiglione e della terza sedia vuota per il commensale inatteso rivelatosi essere il soggetto prescelto per vincere la gara d'appalto, era stato, d'altronde, raccontato dall'Odevaine esattamente nei medesimi termini anche a Salvatore Buzzi, attualmente imputato nel processo “Mafia Capitale”, come riferito da questi nel corso dell'interrogatorio del 18 settembre 2015. Buzzi aggiunge anche che Odevaine gli raccontò di come alcune clausole del bando di gara fossero state predisposte proprio al fine di favorire alcuni concorrenti e la gestione del CARA di Mineo ed, in particolare delle assunzioni di fatto controllate dai comuni del territorio, fosse diretta ad ottenere un maggiore consenso politico nel territorio per il partito dell'on. Castiglione.

In ordine all'attività di cosiddetto “preconfezionamento” dei bandi di gara al fine di favorire l'ATI con capofila Sisifo nelle prime due gare e Casa della Solidarietà nella terza, l'Odevaine conferma quanto già emergente dalle intercettazioni ambientali affermando che il bando veniva scritto da Ferrera in accordo con

Giuseppe Castiglione che era colui che avrebbe dovuto firmarlo concordandone tutti i passaggi principali (*“no tutt’insieme abbiamo versato una decisione comunemente si è pensato che quella fosse diciamo così la strada per indirizzare il bando verso un soggetto che poi in definitiva il Presidente Castiglione era riuscito politicamente a mettere insieme”*).

Quanto alle utilità perseguite da Castiglione e dagli altri soggetti attraverso la turbativa delle procedure di gara diretta a favorire l’ATI con capofila Sisifo, Odevaine così riferisce: *“Allora, il vantaggio che ha avuto Castiglione, così come altri, Paolo Ragusa e i vari sindaci che sono stati eletti, è di natura elettorale. Sostanzialmente possiamo parlare, diciamo così, di uno scambio di voti. Di questo ne parlo perché sono a conoscenza dei fatti. Poi, quello che posso supporre... (OMISSIS)...Allora, il tema fondamentale di tutta questa vicenda di Mineo, sono le assunzioni, le assunzioni di personale. Questo perché? Perché è evidente che in una zona come quella del Calatino quella struttura è diventata l’industria più grande della zona. L’IKEA sta a venti chilometri e c’ha 150 dipendenti. Attualmente il centro di Mineo ne sta occupando circa 400, tra una cosa e l’altra. Per cui è chiaro che le assunzioni sono il fatto determinante...(OMISSIS)... mi sono reso conto che la qualità del personale era abbastanza scarsa...”*. Aggiunge Odevaine, che, dopo la terza gara, nel periodo settembre/ottobre, Ferrera gli riferì di una riunione al Comune di Mineo tra i sindaci appartenenti al consorzio per concordare una nuova ripartizione delle assunzioni perché *“ci doveva essere una diversa distribuzione per comune dei voti e questa è un’operazione gestita da Paolo Ragusa nel complesso...(OMISSIS)...in un’area dove cinquanta voti eleggono un sindaco, eh!”*. Alla domanda del P.M. se il consenso politico vi fosse stato, l’imputato rispondeva *“c’è stato poi perché nelle ultime elezioni, diciamo così, a livello nazionale credo che l’NCD ha preso, non so, il 4%, il 3%, 4% e in quella zona ha preso più del 40%, in quei comuni!”*.

Risulta, in effetti, che in occasione delle elezioni europee del 2014 il capolista in Sicilia del N.C.D. solo a Mineo otteneva il 39% delle preferenze.

Nel corso dell’interrogatorio del 16 settembre 2015, l’Odevaine spiegava come la gestione delle assunzioni presso il CARA fosse di competenza esclusiva di Paolo Ragusa: *“Paolo Ragusa poteva direttamente gestire la questione delle assunzioni, e sicuramente ci sono state molte, io credo troppe*

*assunzioni indicate dall'on. Castiglione di quello se ne lamentavano tutti, nel senso tutti se ne lamentava il gruppo diciamo Sisisfo, quindi in particolare Ianni Maccarone che poi era Direttore del CARA, se ne lamentava Rocuzzo, se ne lamentava Cammisa, tutti quanti non erano contenti di questa... violenza pesante di Castiglione sulle assunzioni...OMISSIS...le assunzioni erano in parte, diciamo così consigliate da Castiglione ma comunque la totalità delle assunzioni era governata da Paolo Ragusa”.*

Monopolio esclusivo di Paolo Ragusa, sempre secondo l'Odevaine, erano anche le forniture per il CARA tanto che più d'una volta il Cammisa si era lamentato con lui delle imposizioni del Ragusa per la scelta dei fornitori che di fatto gli impedivano di rivolgersi ad altri soggetti che avrebbero potuto assicurargli merce a condizioni più vantaggiose.

Sempre con riguardo agli interessi di natura politico-elettorale perseguiti dai correi, Odevaine, negli interrogatori, riferisce che anche la nomina a sindaco di Mineo di Anna Aloisi fu voluta da Castiglione e pilotata da Paolo Ragusa che, proprio in virtù della sua gestione monopolistica delle assunzioni al CARA di Mineo, era in grado di influenzare in modo decisivo l'elettorato locale. Precisa, inoltre, l'imputato che la Aloisi era in un rapporto di sudditanza nei confronti del Ragusa che ne guidava tutte le decisioni politiche tanto che *“di fatto Paolo Ragusa veniva considerato il sindaco di Mineo”* e che, quando la Sindaca assunse anche la presidenza del Cda del Consorzio Calatino Terra d'accoglienza, di fatto, per il tramite del Ragusa, venne utilizzata per ottenere dal Consorzio decisioni favorevoli e funzionali all'attività illecita del sodalizio criminoso (*“nel senso che Paolo Ragusa è Presidente del CARA Mineo che è gestore della Struttura, ma Paolo Ragusa era anche di fatto il Presidente del Consorzio Pubblico”*).

La chiamata in correità dell'Odevaine trova anzitutto importante riscontro in quelle, sebbene di contenuto più limitato, degli altri soggetti arrestati che risultano alla prima sostanzialmente sovrapponibili.

Salvatore Menolascina, A.D. del Consorzio “Gruppo La Cascina” e componente del C.d.A. della cooperativa di lavoro La Cascina soc. coop. s.p.a., nell'interrogatorio, riguardo ai rapporti con il Consorzio Sisisfo, riferisce di aver accettato la proposta di Calì di partecipare assieme alla gara e che questi gli spiegò, altresì, che: *“la nostra unione era anche ben vista a livello politico cioè da Castiglione a cui loro erano molto vicini.*

*A questa ATI oltre a La Cascina e SiSiFo doveva partecipare necessariamente anche la cooperativa Sol Calatino in quanto si trattava di un'altra cooperativa gradita a Castiglione. ADR: Calì aveva la ragionevole certezza poiché così gli era stato prospettato dal soggetto attuatore nella persona di Castiglione, che la cooperativa da lui presieduta avrebbe vinto la gara. Ed ovviamente noi capendo che le cooperative di CALI (e quelle di RAGUSA) erano gradite a Castiglione non abbiamo avuto dubbi ad accettare l'offerta di entrare in ATI formulata da Calì avendo la certezza di vincere la gara”.*

Con riguardo sia al tema delle assunzioni che a quello delle forniture, il Menolascina confermava quanto già riferito dall'Odevaine.

Cammissa Domenico, A.D. della Cooperativa La Cascina soc. coop. s.p.a. e componente del C.d.A. de La Cascina Global Services s.r.l., nell'interrogatorio del 7 ottobre 2015 ammetteva di essere stato consultato più volte su alcune clausole del bando per la gara del dicembre 2011 gennaio 2012 ed in particolare quella relativa alla distanza dei punti di cottura e di averne concordato il contenuto per favorire l'aggiudicazione da parte dell'ATI che già gestiva il centro. Riguardo alla posizione della Pizzarotti riferisce che la società immobiliare era sicura *“di partecipare ad un'ATI che si sarebbe aggiudicata la gara e di mantenere inalterato il suo guadagno complessivo anche a seguito della riduzione del canone di affitto in quanto il bando era redatto su misura”*. Spiega, inoltre, il Cammissa che, in previsione della terza gara, il Consorzio dei comuni e con esso l'Odevaine ed il Ferrera seguivano con particolare attenzione l'andamento delle trattative delle società consorziate nell'ATI gestore del centro con la Pizzarotti S.p.A. per la determinazione del canone locativo per la struttura nella consapevolezza che soltanto una riduzione delle pretese economiche avanzate dall'immobiliare avrebbe potuto consentire il mantenimento del CARA.

Sul tema delle assunzioni del personale e delle forniture del CARA, il Cammissa rende dichiarazioni speculari a quelle dei coimputati Odevaine e Menolascina sottolineando come la gestione monopolistica da parte del Ragusa delle assunzioni a fini elettorali incidesse anche sulla qualità del servizio spesso venendo assunto personale non qualificato e che i Sindaci si lamentavano che il Ragusa nella gestione del centro assumesse iniziative a vantaggio esclusivo della sua parte politica, cioè il N.C.D., e del Comune di Mineo.

La riunione dei Sindaci del Consorzio per la spartizione delle assunzioni viene confermata anche dal coimputato Giovanni Ferrera nell'interrogatorio del 14 settembre 2015.

Ulteriori rilevanti riscontri alle chiamate in correità, oltre che nelle conversazioni telefoniche ed ambientali di cui si è sopra ampiamente detto acquisite antecedentemente agli interrogatori, derivano dal contenuto delle conversazioni intercettate in carcere tra Odevaine ed i familiari, dalle evidenze istruttorie acquisite dagli inquirenti catanesi all'esito di sequestri di documentazione amministrativa presso gli uffici del Consorzio Calatino Terra d'accoglienza inerente gli atti delle procedure di gara (si noti che, relativamente alla terza gara, non si è reperita la busta contenente le offerte economiche dei concorrenti!), di altra documentazione presso gli uffici degli indagati e del contenuto degli apparati informatici in uso ai medesimi, in particolare all'imputato Paolo Ragusa.

In particolare, le dichiarazioni di Odevaine in ordine al ruolo determinante svolto da Castiglione e Ragusa nell'elezione di Anna Aloisi a sindaco del comune di Mineo ed al rapporto di sostanziale subordinazione di quest'ultima al Ragusa, trovano riscontro documentale nel contenuto di diverse *email* rinvenute nella memoria dei *computers* in uso agli imputati Ragusa ed Aloisi, in cui il primo impartisce alla Aloisi consigli sulla campagna elettorale e sul relativo programma e, dopo l'elezione, sulle modalità di distribuzione delle deleghe agli assessori comunali e sulla linea da seguire in previsione di una determinata riunione consiliare. Vengono in rilievo, inoltre, diverse conversazioni telefoniche intercettate tra i due, in cui il Ragusa elargiva alla sindaca consigli più o meno vincolanti riguardo alla sua condotta politica. Dai tabulati telefonici acquisiti emerge, inoltre, nel periodo d'interesse (gennaio 2013/novembre 2014) un notevolissimo flusso di comunicazione tra i due soggetti (7354 contatti dei quali 6705 del tipo SMS).

Quanto all'utilizzo delle assunzioni presso il CARA o presso società cooperative riconducibili a Ragusa quale strumento di consenso elettorale nel corso della campagna per l'elezione a sindaco della Aloisi, sulla scorta di alcune dichiarazioni testimoniali e di numerose acquisizioni documentali è stato accertato che nel periodo a ridosso delle competizioni elettorali tenutesi a Mineo il 9 e 10 giugno 2013, il Ragusa ebbe a promettere ad un cospicuo numero di soggetti un'occupazione lavorativa in cambio del voto a favore della candidata sindaco e della sua coalizione politica denominata "Uniti per Mineo".

In particolare, l'analisi del contenuto del *computer* in uso al Ragusa ha consentito di rinvenire numerose *email* al medesimo indirizzate contenenti segnalazioni provenienti da più ambienti, anche della politica locale, finalizzate ad ottenere l'assunzione di persone in una delle compagini operanti presso il CARA. Sono stati altresì rinvenuti un documento intitolato “*Riunione personale del 31/10/2011*” contenente una precisa suddivisione, per segnalazioni (componenti del consorzio, Presidente della Provincia, Presidente della Regione, sigle sindacali, etc...), delle assunzioni relative a 124 operatori del CARA, numerosi *files* relativi a nominativi da assumere, un documento denominato “*Candidature Cara Mineo*” contenente una serie di nomi con l'indicazione a fianco del soggetto che ne aveva verosimilmente richiesto l'assunzione. Sempre nel *computer* del Ragusa sono state rinvenute anche le liste elettorali del Comune di Mineo.

Diversi di questi soggetti, hanno confermato di aver ottenuto o di aver avuto la promessa di un posto di lavoro al CARA o presso società cooperative riconducibili a Ragusa in cambio del voto elettorale proprio e dei propri familiari a favore della candidata alla carica di sindaco Anna Aloisi.

Sono stati anche acquisiti alcuni estratti dal profilo *facebook* di Paolo Ragusa in cui alcuni contatti contestavano a quest'ultimo di non aver rispettato le promesse loro fatte durante la campagna elettorale di assunzione lavorativa.

L'attività di mercimonio delle assunzioni in cambio del voto elettorale è stata ampiamente confermata anche dalle dichiarazioni di Sebastiano Giovanni Maccarone, Direttore amministrativo del centro, e dalle testimonianze di alcuni sindaci del territorio quali Franco Zappalà, sindaco di Ramacca, Cosimo Marotta, sindaco di Raddusa, e Salvatore Valerio Marletta, Sindaco di Palagonia.

Ad ulteriore riscontro dell'attività illecita, è stato poi riscontrato che, nel periodo preelettorale, vi fu un sensibile picco verso l'alto delle assunzioni di personale presso il CARA.

Risulta confermato documentalmente anche il fattivo impegno di Paolo Ragusa per la costituzione di nuovi circoli del N.C.D. nella zona del Calatino. Nel corso della perquisizione eseguita il 4 giugno 2015 nella sede della Cooperativa Sol Calatino, infatti, veniva rinvenuto, all'interno dell'ufficio del Ragusa, un raccoglitore recante la scritta “N.C.D. - Nuovo Centro Destra” al cui interno, vi erano il regolamento dei circoli del Nuovo centro destra, i relativi moduli di adesione, nonché un elenco dei circoli dei diversi centri del calatino con i nominativi



dei rispettivi iscritti ed una lista manoscritta di nomi con accanto ad ognuno l'importo della quota associativa.

Le verifiche effettuate dagli investigatori hanno consentito di accertare che buona parte delle persone iscritte nei circoli in questione era in rapporti lavorativi con il Consorzio Cara di Mineo o con società consorziate nel Consorzio Sol Calatino, di cui Paolo Ragusa era Presidente.

Sull'attività volta a favorire l'apertura di circoli del N.C.D. nel territorio del Calatino e sulle pressioni, più o meno vincolanti, esercitate sui dipendenti del CARA e delle cooperative riconducibili al Ragusa per iscriversi a detti circoli hanno riferito anche Maria Valeria Stuto, segretaria di Paolo Ragusa e Marletta Salvatore Valerio, Sindaco di Palagonia.



---

---

## ***I SOPRALLUOGHI DELLA COMMISSIONE (26 MAGGIO 2015 E 7 LUGLIO 2016)***

---

---

*CONSIDER  
AZIONI GENERALI*

Nel corso dei sopralluoghi del 26 maggio 2015 e del 7 luglio 2016, la delegazione della Commissione ha preso atto della difficile realtà in cui versano il centro e coloro che ivi sono ospitati.

La visita ha consentito di acquisire elementi di valutazione sia sulla struttura che sulla gestione amministrativa, nonché sulle condizioni di vita all'interno del centro che alcuni degli ospiti – allo scopo intervistati – hanno inteso rappresentare.

Il CARA di Mineo, realizzato nel villaggio precedentemente occupato dai militari Usa della base di Sigonella, è il centro di accoglienza più grande d'Italia, con una capienza che può arrivare a 4.000 persone, una vera e propria cittadella collocata praticamente in mezzo al nulla, in un luogo caratterizzato da isolamento fisico e sociale, tanto che spesso per descrivere il centro è stata utilizzata la significativa espressione di “non luogo”.

Il centro abitato più vicino è Mineo (5.000 abitanti circa), per il quale non ci sono però collegamenti veri e propri.

La vita dei migranti, pertanto, si svolge tutta dentro il centro e l'integrazione col territorio è praticamente impossibile.

Gli ospiti del centro, in attesa del riconoscimento dello *status* di protezione internazionale, sono liberi di uscire dal centro stesso, ma non possono allontanarsi per più di tre giorni pena la perdita del diritto a permanere nella struttura.

Di fatto, gli ospiti non hanno possibilità di lavorare, men che meno regolarmente, e sono costretti alla inattività forzata, condizione che spesso si protrae anche per molti mesi in attesa di una decisione sulla domanda di protezione internazionale presentata. L'inattività forzata produce uno stato di attesa e di sospensione alienante, senso di isolamento, apatia, sfiducia.

Una rilevante criticità del centro è legata al sovraffollamento della struttura. All'atto della prima visita effettuata dalla Commissione i migranti ospitati erano circa 3.200, di cui 60 minori. In occasione della seconda missione ispettiva, le presenze si discostavano di poco ed erano pari a 3.359 unità, di cui 110 bambini, tutti accompagnati.

Strettamente correlata alla precedente è l'altra criticità relativa ai tempi di permanenza dei migranti all'interno della struttura,

generalmente troppo lunghi. L'attesa si attesta su una media di diciotto mesi, con punte di oltre due anni ed è legata ai tempi protratti di definizione delle procedure di valutazione delle domande di protezione internazionale avanti alle Commissioni territoriali ed all'autorità giudiziaria, nel frequente se non generalizzato caso di ricorso avverso i dinieghi.

Sia in occasione della prima missione che della seconda, la Commissione ha potuto, inoltre, constatare lo stato di diffuso degrado e le condizioni di scarsa igiene in particolare degli alloggi, ma anche degli spazi esterni del centro, unitamente ad un'evidente carenza dell'attività di manutenzione della struttura.

I servizi offerti alla persona – servizio di informativa legale, di mediazione linguistica e culturale, attività ludico-sportive, di istruzione scolastica e di orientamento al lavoro, etc... – sono apparsi nel complesso inadeguati ed insufficienti, come si specificherà meglio qui di seguito.

Già in occasione della prima visita (2015), la Commissione aveva potuto, infine, constatare diverse e preoccupanti opacità nella gestione amministrativa del centro (modalità di funzionamento del *badge* e rilevazione delle presenze, selezione ed assunzione del personale impiegato, scelta dei fornitori ed approvvigionamento di merci e servizi), che, in occasione della seconda visita (2016) non sembrano essere state superate.

LA  
STRUTTURA

Il centro è composto da 404 villette di circa 160 mq, disposti su due livelli e con tre servizi igienici; ciascuna villetta dovrebbe ospitare un massimo di 10 persone.

Già in occasione della prima visita della Commissione, si era constatato come le abitazioni e gli spazi esterni, in stato di elevato degrado e fatiscenza, richiedessero un profondo lavoro di manutenzione.

La seconda visita, con sopralluogo a campione degli alloggi, ha pienamente confermato la totale inadeguatezza – già riscontrata nella precedente visita – e, se possibile, il peggioramento dello stato di manutenzione e vivibilità delle villette, del tutto prive di mobilio e suppellettili, con pareti necessitanti di ritinteggiatura ed infissi divelti o danneggiati e vetri delle finestre sovente rotti, quasi sempre con materassi poggiati a terra senza reti e pericolosi fornellini da campeggio precariamente allacciati alla rete, dotate di servizi sanitari indecenti, limitati al *water*; peraltro sprovvisto di efficiente sistema di scarico, e privi di vano doccia, nonché il degrado delle aree pertinenziali esterne originariamente adibite a

giardini.

Altrettanto precarie le condizioni dei servizi igienici esterni.

Il locale mensa, rappresentato da un padiglione strutturalmente decadente, è apparso carente quanto a pulizia del pavimento, dei banconi della distribuzione dei pasti e dei locali adibiti alla conservazione degli alimenti ed alla preparazione dei pasti.

Quanto alla manutenzione della struttura, il contratto di locazione triennale dell'Aprile 2014 tra Consorzio calatino e Pizzarotti s.p.a., acquisito in sede di ispezione, prevede l'impegno del conduttore di restituire l'immobile in buono stato locativo con obbligo di risarcimento di ogni danno provocato dagli ospiti. Al riguardo, però, non può non evidenziarsi un'ulteriore criticità connessa al fatto che la società Pizzarotti è anche componente dell'ATI verticale, nella quale le viene riconosciuto un aggio pari all'8,93 % del valore contrattuale per il servizio di gestione e manutenzione ordinaria della struttura. In definitiva, una cattiva manutenzione ordinaria, potrebbe determinare l'aggravamento di danni per i quali, poi, la Pizzarotti, anche al termine della locazione, potrà chiedere il ripristino o il risarcimento.

La distribuzione degli ospiti negli alloggi, pur dovendo rispettare un criterio di 10 persone per ogni alloggio, è sostanzialmente rimessa, per espressa richiesta degli ospiti, all'autogestione da parte dei diversi gruppi etnici; mancano quindi strumenti che consentano un monitoraggio puntuale delle presenze e la loro dislocazione. Ne consegue una sostanziale impossibilità di evitare promiscuità o di creare zone protette in presenza di situazioni di fragilità o di soggetti vulnerabili.

Talune palazzine, inoltre, sono palesemente adibite ad attività economiche di vario genere gestite direttamente dagli ospiti (barberia, ciclofficina, spaccio di generi alimentari, negozi di abbigliamento, *internet point*). Dubbia risulta la provenienza della merce ivi venduta. Risulta che, nei mesi scorsi, è stato arrestato un immigrato che aveva dato vita ad un vero e proprio negozio di telefonia, con cellulari risultati rubati. Tutte tali attività non autorizzate, sono, tuttavia, tollerate dalla direzione.

Ma esistono anche fenomeni più gravi, primi fra tutti quelli legati alla tratta e alla prostituzione. Alla stessa Commissione, nel corso del sopralluogo, è stato direttamente segnalato che molte delle donne appena arrivate vengono fatte uscire dal centro per intervento di organizzazioni che operano all'esterno del centro, ma che evidentemente hanno contatti all'interno del

campo. Queste donne vengono generalmente destinate alla prostituzione: il dato di fatto è che moltissime ragazze si allontanano nei primissimi giorni di permanenza e non si rivedono più.

Tra i fatti più gravi della storia del centro di Mineo rientra anche la morte per suicidio di un giovane migrante, registratasi a dicembre del 2013, probabilmente proprio a causa dell'incertezza del futuro, in particolare con riferimento ai lunghissimi tempi di attesa per la definizione della propria situazione, in un contesto sovraffollato da persone di moltissime nazionalità diverse.

Nel complesso il centro non si presenta come un luogo salubre (pur essendo in corso, all'atto della seconda visita, un'attività di sanificazione "straordinaria"). Le condizioni igienico-sanitarie del centro sembrano complessivamente precarie - pur se migliorate al momento della seconda ispezione - sia negli spazi esterni che in quelli interni ad alcune abitazioni. Le norme di sicurezza sono rispettate in modo molto approssimativo, ad esempio per quanto riguarda un diffuso utilizzo di fornelli elettrici per cucinare negli appartamenti, che dispongono di impianto di areazione caldo - freddo ma non del gas.

Il problema della presenza assai diffusa di cani randagi all'interno del centro, già rilevato in occasione della prima visita risalente al maggio 2015, è stato ridimensionato grazie all'intervento dell'ENPA-Ente Nazionale per la Protezione degli Animali, che ha provveduto a sterilizzare i cani e a curarli dalla rogna.

Per quel che concerne le condizioni di ordine pubblico e sicurezza, non può non rilevarsi che poco più di 150 rappresentanti delle forze dell'ordine, con il contributo di militari, devono far fronte ad un numero di presenze migranti superiore, oggi, alle 3.000 unità, con il rischio che il mancato mantenimento di condizioni di convivenza pacifica fra le 34 nazionalità presenti nel campo possa innescare situazioni drammatiche di conflittualità fra migranti e fra migranti ed autoctoni, con ripercussioni anche sul territorio circostante.

Dal 18 ottobre 2011 alla data del 25 giugno 2015, risultano essere transitati presso la struttura di accoglienza 13.779 migranti, di cui 4.202 ospiti (257 minorenni) c.d. "allontanatisi arbitrariamente dal Centro" e 4.724 ospiti c.d. "allontanatisi con permesso". Alla data del 25 giugno le presenze erano pari a

3.340. Nella visita del luglio 2016, si attestavano su 3.359 unità.

All'atto dell'accoglienza del migrante, la struttura provvede ad assegnare un *badge* dotato di codice a barre identificativo.

Il predetto *badge* è lo strumento utilizzato per rilevare l'effettiva presenza giornaliera dell'ospite. La presenza è verificata nel momento in cui lo stesso provvede a strisciare il *badge* in uno dei diversi punti dislocati all'interno del Centro. Superati i tre giorni consecutivi in assenza di tale rilevamento il sistema informatico che gestisce le presenze emette apposito *alert*; entro le successive 48 ore, l'ospite è tenuto a far rilevare attraverso il *badge* la propria presenza all'interno del Centro, pena la disattivazione dello stesso. L'eventuale riattivazione è rimessa alla Prefettura di Catania.

La funzione del *badge* è di fondamentale importanza poiché i fondi sono erogati dalla Prefettura sulla base del numero delle presenze giornaliere. Nel corso della seconda visita, si è appreso che la rilevazione della presenza dei migranti avviene tuttora con il sistema dei *badge* personali utilizzati dagli ospiti per fruire dei vari servizi (mensa, cure mediche, bazar ecc.).

Secondo quanto riferito dai componenti della struttura di missione (istituita presso la Prefettura solo nel novembre 2015), il sistema informatico di rilevazione delle presenze necessita di importanti revisioni e modifiche tecniche – attualmente in corso – per renderlo meno permeabile a manomissioni, che nel recente passato, avrebbero consentito di “gonfiare” il numero dei presenti (in tal senso si richiamano le indagini della Procura della Repubblica di Caltagirone e l'esito degli accertamenti svolti dalla stessa struttura di missione).

Le modifiche tecniche, che prevedono tra l'altro l'utilizzo di *password* personali e non più generiche per l'accesso al sistema in modo tale da garantirne la tracciabilità, non sembrano comunque sufficienti a scongiurare, in ipotesi, il ripetersi di condotte truffaldine (è ancora consentito, ad esempio, l'inserimento manuale della presenza, senza che tale tipo di inserimento possa essere distinto da quello automaticamente connesso all'utilizzo del *badge*).

Il *badge* consente infine di accedere al beneficio (*pocket money*) di € 2,50 *pro capite / pro die* per l'acquisto di beni di prima necessità.

Quanto ai beni erogati, è risultato che il *kit* di ingresso, che comprende la distribuzione degli effetti letterecchi, non viene consegnato secondo la cadenze e le specifiche del capitolato,

difficoltà giustificate dall'esigenza di venire maggiormente incontro alle esigenze degli ospiti (circostanza non verificabile dalla delegazione) e che il *kit* di accoglienza (composto da vestiario e generi per l'igiene personale) è distribuito in modo sporadico (l'ente gestore ha riferito che avviene "a richiesta"), così come le lenzuola di carta monouso, consegnate all'ospite con frequenza mensile; analoga procedura si è rilevata per il *kit* di pulizia degli spazi interni dell'abitazione.

Un discorso a parte merita l'erogazione di beni pagati con il *pocket money*: pacchetti da 20 sigarette di marca Marlboro ovvero buoni spendibili in alcuni negozi di Mineo. Sembrerebbe, tuttavia, che l'ente gestore si faccia carico di fare acquisti per conto del migrante su sua richiesta, anche se non si è potuto verificare l'esistenza di un prezzo né in che modo l'ente gestore "scali" il credito maturato dal *badge* dopo la consegna del bene.

Il funzionamento del servizio mensa, ferme le considerazioni circa condizioni strutturali e pulizia dei locali sopra esposte, è nel complesso soddisfacente, sia pure con evidenti lunghe code all'ingresso. La mensa, visitata all'ora del pasto, è, peraltro, più un luogo di distribuzione che di consumazione dei pasti, giacché gli ospiti non si fermano a mangiare ma si limitano a prendere il cibo distribuito in piatti e a portarlo a casa in pacchetti di fortuna realizzati con sacchetti di plastica forniti dal centro.

Non è risultato chiaro il sistema di lettura del *badge* all'ingresso degli spazi in cui viene consegnato il pasto.

Non sono state, infine, esibite le autorizzazioni sanitarie della Azienda Sanitaria Provinciale competente per territorio, relative al locale mensa *self service*, cucine e deposito degli alimenti.

In generale, manca un sistema di assistenza individuale alle persone. La maggior parte dei soggetti incontrati, infatti, non svolge alcuna attività funzionale ad una futura integrazione. I corsi di italiano, per fare solo un esempio, non sono obbligatori e, dunque, nonostante la disponibilità degli insegnanti, la partecipazione da parte degli ospiti del centro è scarsa come, peraltro, desumibile anche dal fatto che la quasi totalità dei soggetti intervistati, pur presenti nella struttura da diverso tempo, non è stata in grado di esprimersi in italiano.

Il numero delle persone che accedono ai servizi disponibili all'interno del centro è dunque limitato e, d'altra parte, l'offerta sarebbe comunque insufficiente a coprirne le reali esigenze sì che tutti i servizi risultano deficitari e richiederebbero un significativo potenziamento (aspetto posto in evidenza anche



durante l'audizione degli operatori di Medici per i Diritti Umani).

Mancano gli spazi comuni di socialità (a parte una piccola palestra).

Le aule scolastiche (al cui interno non era stato possibile accedere in occasione della prima visita) sono ubicate in *container* di piccole dimensioni, nei quali, in occasione della prima visita, non vi era disponibilità di libri scolastici. In occasione della seconda visita, invece, era in corso l'attività didattica per l'insegnamento della lingua italiana, che l'ente gestore certifica avvenire per 4 ore settimanali per circa 30 classi, ciascuna delle quali composta da 30/35 iscritti. Durante il sopralluogo erano attivi due corsi, con classi frequentate da un numero non superiore a 10 persone circa; in compenso, sono stati esibiti libri di testo.

La ludoteca si è presentata piuttosto pulita ed attrezzata, anche se c'erano pochi bambini per circa 6 operatori presenti in quel momento, che hanno dichiarato di occuparsi di bambini e ragazzi da 0 a 15 anni. In particolare, accompagnati dai responsabili dell'ente gestore, sono stati visionati i luoghi dove i migranti hanno accesso alle attività ludico-sportive nonché di orientamento al lavoro, che in quel momento erano in pieno funzionamento (era attivo anche un corso di musica, si svolgevano colloqui individuali, ecc.).

Il *Cara Mamma* - luogo deputato alla cura delle donne incinte e all'erogazione di pasti per donne con minori - si è presentato complessivamente organizzato e fornito di materiale adeguato.

Risulta da denunce effettuate da organizzazioni umanitarie ed associazioni sindacali che una parte delle persone ospitate è dedita al lavoro nero nelle campagne circostanti, senza che vi sia un vero progetto di avvio al lavoro o formazione professionale (tema oggetto del Rapporto "Filiera sporca" a cura di Terra Onlus).

Il presidio medico è gestito dalla Croce Rossa (CRI) che si avvale di due autoambulanze della protezione civile ed opera per la somministrazione di farmaci e attività ambulatoriale; la presenza di specialisti è a cadenza settimanale, quindi insufficiente tenuto conto del numero degli abitanti del centro. Nell'ambulatorio è possibile ricevere consulti di ginecologia, infettivologia e dermatologia dai medici della CRI presenti nell'ambulatorio una volta a settimana; per tutte le altre visite specialistiche, i medici della CRI provvedono a inoltrare le

richieste all'ASP di Catania, che gestisce l'assistenza specialistica – cosiddetta di II livello. In particolare, si segnala che il Comitato provinciale di Catania della Croce Rossa ha una convenzione con l'ASP per il rilascio della tessera STP (Straniero Temporaneamente Presente), che consente di accedere all'assistenza sanitaria. I medici hanno mostrato alla delegazione il sistema informatico attraverso cui viene gestita la cartella clinica degli ospiti, sistema cui accedono con una *password* personale, che è stato elaborato dal Comitato provinciale di Catania della Croce Rossa insieme all'Ente gestore e che è stato in più occasioni lodato dall'Organizzazione Mondiale della Sanità. In merito al progetto del Ministero della salute riguardante la cartella sanitaria per i migranti in formato elettronico, che consentirà di registrare e conservare i dati scaturiti dai controlli sanitari effettuati lungo tutta la filiera dell'accoglienza, è stato riferito che la prima sperimentazione ha avuto luogo proprio al CARA di Mineo.

Il servizio legale è attivo, tuttavia molte delle persone accolte riportano di non aver ricevuto un'informativa legale adeguata sul diritto alla protezione internazionale come sui meccanismi dell'accoglienza; molti di loro non erano a conoscenza di quali fossero i loro diritti da richiedenti asilo né quali fossero i tempi della eventuale *relocation*, alla quale pure potevano accedere circa mille degli ospiti presenti nel corso della seconda visita e ciò nonostante avessero regolarmente proposto la domanda.

Non sono, inoltre, risultati chiari i meccanismi di scelta dell'avvocato che segue il ricorso avanti all'A.G. in caso di diniego da parte della locale commissione territoriale. Nella seconda visita gli operatori, qualificatisi come avvocati con incarichi di consulenza da parte dell'ente gestore, hanno dichiarato che in caso di rigetto della domanda da parte della commissione territoriale, il richiedente ha diritto a scegliere “*da una lista conservata presso l'Ufficio legale, un avvocato autorizzato dalla Prefettura di Catania ad accedere al centro*” e che i tempi medi per la decisione del ricorso avverso il diniego sono di circa 8 mesi.

LA  
GESTIONE  
AMMINISTRATIVA

Nel corso della prima visita effettuata nel maggio 2015, si era appreso che non esisteva una centrale unica di acquisto per le forniture di beni e servizi, né una griglia di valutazione o elenco nominativo dei fornitori.

Non era nemmeno risultato chiaro se l'ente gestore del CARA di Mineo fosse in possesso dei dati che – in virtù del

capitolato di appalto – era tenuto a rilevare ed a trasmettere alla Prefettura di Catania ogni due mesi. Si tratta in particolare del *report* sui servizi effettivamente erogati, in cui occorre indicare anche le criticità e, in particolare, gli effetti determinati dall'andamento dei flussi delle presenze in relazione ad eventuali situazioni di emergenza. Esso dovrebbe contenere:

- la quantità delle prestazioni sanitarie effettuate e le urgenze sanitarie cui si è provveduto;
- una scheda riassuntiva delle prestazioni di assistenza generica alla persona, indicando le ore utilizzate per le specifiche attività;
- il numero delle presenze effettive di personale proprio destinato ai compiti di assistenza generica alla persona, di assistenza sanitaria e servizio di pulizia ed igiene ambientale registrate nel periodo oggetto del *report*;
- l'analisi dei costi del personale utilizzato per tutti i servizi, anche in comparazione con i precedenti *report*, per quelli successivi al primo;
- la quantità dei beni acquistati ed oggetto di tutte le forniture contrattuali.

Nel corso della seconda visita – integrando quanto appurato nel primo sopralluogo– il vice direttore ha comunicato che per l'acquisto di beni e servizi l'ente gestore non ricorre a gare d'appalto, ma sceglie i fornitori in base a criteri economico/commerciali quali la disponibilità delle quantità dei beni richiesti, il prezzo e le modalità di pagamento (possibilità di apertura di credito).

Ha quindi fornito l'elenco asseritamente completo di tutti i fornitori (acquisito agli atti) e si è impegnato a fornire la specifica dell'ammontare fatturato da ciascuno di essi nell'anno 2015.

Sul punto non sembra essere stato mai sottoscritto un protocollo di legalità che impegni l'ente gestore a comunicare preventivamente alla stazione appaltante i fornitori. Del resto, nel corso del sopralluogo, lo stesso vice direttore non ha potuto smentire che spesso gli ordini per le forniture e la stessa scelta dei fornitori avviene anche tramite diretto contatto telefonico, quindi senza alcuna procedura di gara. Tuttavia, la struttura di missione, dopo il suo insediamento, ha richiesto e ottenuto un elenco completo dei fornitori, successivamente trasmesso alla Prefettura, che avrebbe avviato accertamenti finalizzati a verificare ipotesi di infiltrazioni della criminalità comune ed organizzata. A specifica richiesta, il vice direttore Balice ha

riferito che la spesa mensile è quantificabile in poco meno di un milione di euro: € 500.000 per beni e servizi; € 400.000 per il personale.

Quanto al personale, è stato fornito l'elenco completo di tutti i dipendenti nonché un organigramma con l'indicazione delle varie figure apicali del Consorzio Nuovo Cara di Mineo, che riunisce tutte le società raggruppate nel c.d. ATI orizzontale per i servizi alla persona (acquisito agli atti).

Sul punto il vice direttore Balice, in occasione della seconda visita, ha specificato che le maestranze sono sempre state pagate con regolarità, ma che la mensilità di maggio 2016 non era stata ancora liquidata per indisponibilità di cassa. Al riguardo, ha aggiunto che il Consorzio attende dalla Prefettura il pagamento di oltre 30 milioni di euro, non liquidati, a suo dire, per contestazioni di importi di poche migliaia di euro.

*MOZIONI  
PARLAMENTARI*

Del centro di Mineo si è occupata anche la Camera dei deputati, che ha discusso nelle sedute del 3 e del 4 ottobre 2016 diversi atti di indirizzo in materia.

Nel rinviare agli atti parlamentari e ai resoconti delle sedute per una integrale lettura del dibattito, si ricorda sinteticamente che nella seduta del 4 ottobre sono state respinte le mozioni:

- Lorefice ed altri n. 1-01342, diretta ad interrompere immediatamente ogni iniziativa volta a riqualificare il centro di accoglienza di Mineo e a destinarlo a centro cosiddetto *hotspot*; alla chiusura del centro entro e non oltre il termine di marzo 2017 e a precludere nel frattempo nuovi ingressi di richiedenti asilo presso il centro stesso;
- Rondini ed altri n. 1-01376, diretta a superare l'attuale sistema di accoglienza, a dichiarare lo stato di emergenza con riferimento al fenomeno migratorio, rafforzando le azioni di respingimento e ad aumentare il numero dei centri di identificazione ed espulsione in accordo con le regioni che diano il loro assenso;
- Andrea Maestri ed altri n. 1-01377, diretta alla chiusura in tempi brevi del centro di Mineo, alla costruzione di un sistema di accoglienza dei migranti basato sul sistema di protezione richiedenti asilo e rifugiati e alla revisione del piano di intervento presentato dal Ministro della giustizia riguardante le richieste di protezione internazionale;
- Vezzali, Abrignani ed altri n. 1-01378, diretta a ridurre il numero di immigrati presenti nel CARA di Mineo, a vigilare sulla congruità delle strutture pubbliche e private destinate a

ospitare gli immigrati; a negoziare con l'Europa un piano sul ricongiungimento degli immigrati con i familiari residenti negli altri Paesi e a stabilire forme comuni per la gestione dell'accoglienza e a destinare ai comuni di « frontiera » risorse speciali;

- Prestigiaco ed altri n. 1-01380, che chiedeva la presentazione di una relazione governativa in merito alla gestione del Cara di Mineo entro il 31 dicembre 2016, nonché l'adozione di misure volte ad impedire l'accesso alla struttura da parte di ulteriori migranti, l'abbandono del progetto di aprire nelle strutture del CARA di Mineo un nuovo «hotspot» e la definitiva chiusura del centro in tempi strettissimi;
- Palazzotto ed altri n. 1-01381, che chiedeva nel più breve tempo possibile lo svuotamento e la definitiva chiusura del CARA di Mineo, un miglioramento delle procedure di gara per l'assegnazione di servizi legati alla gestione del CARA di Mineo, la risoluzione di ogni vincolo contrattuale con la proprietà della struttura e l'interruzione delle procedure per la riqualificazione e trasformazione del centro di Mineo in struttura «hotspot»;
- Rampelli ed altri n. 1-01382, volta alla chiusura del centro di accoglienza, al progressivo smantellamento delle altre strutture a tal fine istituite sul territorio nazionale e all'aumento dei rimpatri.

È risultata invece approvata la mozione Carnevali, Misuraca, Monchiero ed altri n. 1-01379, che impegna il Governo:

- «a ridurre progressivamente le presenze all'interno del centro di Mineo, proseguendo nel ridimensionamento della struttura avviato dopo il commissariamento;
- a garantire la necessaria discontinuità nel modello di gestione, proseguendo nell'opera di riqualificazione dei servizi offerti al fine di una migliore qualità dell'accoglienza nel rispetto della dignità dei soggetti ospitati;
- ad escludere l'ipotesi di adibire il CARA di Mineo alla funzione di «hotspot» compatibilmente con lo sviluppo dei flussi e con gli impegni che il nostro Paese assumerà in sede europea;
- a destinare appositi lotti all'ospitalità e all'assistenza di categorie vulnerabili, quali donne in difficoltà, famiglie e minori non accompagnati;
- a indire, per la futura gestione, gare di appalto separate per

singoli lotti corrispondenti alle diverse tipologie di servizi, in modo da favorire la concorrenza ed elevare la qualità e l'economicità della gestione».

---

---

## *CONCLUSIONI*

---

---

*CONCLU  
SIONI*

Dall'indagine svolta dalla Commissione sulla situazione del centro di Mineo, nonché sulle vicende che ne hanno caratterizzato la nascita e le successive fasi della gestione, emergono elementi di criticità tali da fare di questo centro un caso emblematico, non solo perché si tratta della struttura più grande d'Europa destinata all'accoglienza dei migranti, ma anche perché rappresenta in qualche modo un caso di scuola delle contraddizioni e dei limiti insiti in un approccio evidentemente fallimentare al fenomeno migratorio e alla gestione dell'accoglienza.

Si è ampiamente detto nei capitoli precedenti come la scelta di realizzare il centro di Mineo concentrando migliaia di richiedenti asilo in un'unica struttura di dimensioni abnormi e la stessa individuazione del sito attraverso la requisizione onerosa di una proprietà privata, non rispondessero a criteri di razionalità né di economicità, ma fossero unicamente dettate da una logica emergenziale che avrebbe successivamente condizionato anche il prosieguo della vicenda.

Le conseguenze negative di tale scelta sono oggi evidenti, tanto sul versante della qualità dell'accoglienza che il centro di Mineo è in grado di offrire quanto su quello delle ripercussioni sulla spesa pubblica e finanche delle implicazioni di carattere politico e istituzionale.

Fin dalla requisizione della struttura nella fase dell'emergenza Nord Africa, la scelta del Residence degli Aranci appare discutibile non solo per la sua dimensione ma anche per il costo di gran lunga superiore a quello di mercato, e non è chiaro perché si sia rinunciato a reperire beni demaniali o ricercare soluzioni comunque meno onerose. Questa anomalia si protrae pure nella successiva fase di passaggio alla gestione ordinaria, fino a determinare - con l'ingresso della società Pizzarotti nell'associazione d'impresе candidata alla gestione del centro - una totale convergenza di interessi fra la proprietà immobiliare e le società incaricate della gestione del centro stesso.

Dal punto di vista del funzionamento del centro, dai sopralluoghi effettuati dalla Commissione emerge un quadro decisamente negativo per quanto riguarda la qualità dell'accoglienza. Era facilmente prevedibile che concentrare

migliaia di persone in una cittadella chiusa e circondata dal nulla, in un'area priva di servizi e infrastrutture, ma comunque a breve distanza da un paese di 5000 abitanti, avrebbe determinato tensioni, sia all'interno del centro che nel rapporto con la città, e rischi per la sicurezza pubblica. Né si può dire che la struttura riesca a garantire la cura e l'assistenza di cui avrebbero bisogno i richiedenti asilo ospitati, spesso provenienti da esperienze particolarmente traumatiche.

Le condizioni igienico-sanitarie della struttura sono precarie, gli appartamenti spesso fatiscenti, gli ospiti lamentano di non ricevere regolarmente i prodotti per la pulizia della casa e l'igiene personale. Il servizio medico è deficitario, con *screening* superficiali, prese in carico dei pazienti frammentarie e ambulatori scarsamente attrezzati. È insufficiente rispetto al numero degli ospiti la disponibilità di figure professionali adeguate e sono deficitari i servizi di mediazione linguistico-culturale, consulenza legale, sostegno psicologico, le attività di formazione e orientamento all'integrazione. La mancanza di spazi di socialità costringe gli ospiti a vagare per il villaggio costretti di fatto all'inattività forzata, spesso per mesi, e questo produce uno stato alienante di attesa, di isolamento fisico e morale che rappresenta uno dei più diffusi problemi riscontrati. I migranti sono liberi di uscire ma non ci sono mezzi di trasporto per arrivare a Mineo. Tutto va fatto dentro il centro e l'integrazione col territorio è praticamente impossibile.

Anche le norme di sicurezza risultano approssimative. Nonostante il fatto che 200 dei 400 operatori siano dediti alla sorveglianza, non sembra che tutto ciò che avviene nel centro sia effettivamente sotto controllo. Ad esempio, nell'assegnazione degli alloggi viene lasciato spazio ad una sorta di autogestione da parte dei gruppi etnici, dietro la quale sembra celarsi una qualche sorta di caporalato. Alcuni edifici ospitano attività non autorizzate ma tollerate dalla direzione. Nel centro è evidente la presenza di un'economia sommersa in cui circola merce di dubbia provenienza, ed è forte il dubbio, riscontrato anche nelle audizioni di organizzazioni umanitarie che hanno operato all'interno del centro, che ci siano forme di sfruttamento, traffico di droghe e prostituzione. Le forze dell'ordine sono a conoscenza del fatto che si sono verificati abusi e violenze, ma si limitano a vigilare a distanza ritenendo tale fenomeno in parte fisiologico in quel contesto.

Complessivamente le condizioni di vita all'interno del centro risultano essere incompatibili con *standard* qualitativi che



garantiscono il rispetto della dignità e dei diritti della persona.

Se quindi la gestione del centro contribuisce a fare dell'esperienza di Mineo un esempio non particolarmente virtuoso di buona accoglienza, altri elementi emersi dall'inchiesta confermano come il “modello Mineo” apra anche pericolose falle sul piano della trasparenza e della legalità. La Commissione ha potuto infatti rilevare, nel corso dei suoi sopralluoghi, scarsa trasparenza e molte opacità nell'amministrazione: dalle assunzioni del personale per chiamata diretta e senza alcuna verifica dei requisiti professionali alla scelta clientelare dei fornitori, a prescindere da ogni criterio di concorrenza, per arrivare alla gestione poco trasparente del *pocket money* e alle irregolarità nella comunicazione alla Prefettura del numero delle presenze giornaliere, questione che ha causato l'avvio di una specifica indagine giudiziaria sull'ipotesi del reato di truffa da parte della procura di Caltagirone.

Sul tema dell'accertamento delle presenze è intervenuto anche il Presidente dell'Autorità anticorruzione, dottor Raffaele Cantone, nel corso dell'audizione del 18 maggio 2017. Il dottor Cantone ha evidenziato come un problema primario di questo tipo di strutture sia legato ai controlli sulle presenze, considerato che l'entità dei pagamenti è legata al numero dei migranti ospitati: *“queste tipologie di appalto, per loro natura, si prestano a una rendicontazione successiva. Non si sa quale sia davvero il numero dei migranti. I pagamenti vanno effettuati in relazione a coloro che effettivamente beneficiano. Se non ci sono strumenti di controllo, è evidente il rischio di patologia”*.

Ma è tutta la storia di Mineo a presentare gravi anomalie: la volontà di stabilizzare la delega, esaurita la prima fase emergenziale, di ogni scelta in merito alle istituzioni locali; gli affidamenti diretti della gestione oggetto di ripetute proroghe, che oltretutto vedono come protagonisti sempre le medesime imprese; il coinvolgimento quanto meno anomalo dell'impresa proprietaria dell'immobile nella duplice veste di controparte e socia del raggruppamento gestore. Ma ci sono ancora i legami con la vicenda di “Mafia capitale” e il ruolo svolto da Odevaine come tramite fra i tavoli romani e il territorio catanese, la nascita del Consorzio Calatino Terre d'accoglienza, la sua trasformazione in stazione appaltante fortemente sollecitata dalle imprese locali, la gara dichiarata illegittima dall'Anac perché preconfezionata allo scopo di favorire l'affidamento a un unico concorrente. Infine, appare evidente l'intreccio fra il Consorzio

appaltante, le cooperative vincitrici e alcuni politici locali, che lascia trasparire una gestione clientelare del centro anche al fine di acquisire e distribuire vantaggi economici e scambiarli con consensi elettorali.

Fatti che, come abbiamo ampiamente illustrato, sono stati oggetto di indagine della Procura della Repubblica di Catania, la cui richiesta di rinvio a giudizio per reati che vanno dalla turbativa d'asta alla corruzione, al falso ideologico fino alla cosiddetta corruzione elettorale è stata accolta dal GUP di Catania, come riportato più dettagliatamente nel paragrafo dedicato all'inchiesta giudiziaria catanese (pagina 34). Lasciando all'*iter* giudiziario il compito di accertare le eventuali responsabilità penali dei protagonisti della vicenda e limitandosi a valutazioni di ordine politico attinenti all'ambito delle proprie competenze, alla Commissione preme sottolineare come l'effetto distorsivo oggettivamente prodotto nella gestione del centro non possa essere derubricato ad una semplice vicenda corruttiva locale, quanto invece riferibile ad un più ampio problema di rapporti tra politica e imprese che si occupano di accoglienza, troppo spesso in un generale clima di assenza di controlli. Sotto questo aspetto, fermo restando il rispetto dei diritti delle persone coinvolte dal seguito giudiziario riferito alle vicende del centro di Mineo, la Commissione ritiene che risulti fortemente inopportuno che le funzioni di direttore del centro restino affidate a Sebastiano Maccarone, sotto processo per truffa aggravata, per aver attestato falsamente, in concorso con altri, la presenza di immigrati presso il centro, ricevendo i conseguenti corrispettivi. Si chiede pertanto che il delicato incarico sia affidato a persona estranea alle vicende processuali, destinando il signor Maccarrone ad altra attività.

È opinione della Commissione che la vicenda di Mineo dimostri il fallimento oggettivo di un approccio all'accoglienza basato su grandi centri in cui concentrare migliaia di migranti, per almeno tre ordini di ragioni.

Anzitutto perché quel modello produce ambienti spesso invivibili e lesivi dei diritti e della dignità umana; inoltre perché genera nei territori allarme sociale e problemi di sicurezza; infine perché può prestarsi ad opacità di gestione ed episodi di illegalità, se non aprire il varco a vere e proprie infiltrazioni mafiose, come emerge anche dalle inchieste relative ad altri centri.

A ciò si aggiunga l'assenza di una politica di gestione dei flussi migratori e delle domande di protezione internazionale, nonché

le difficoltà nel tempo riscontrate nell'attività di controllo rigoroso sulla gestione dei centri stessi.

La suddetta combinazione ha fatto sì che l'accoglienza finisse per diventare una ghiotta occasione di *business* per alcuni, oppure la possibilità- altrimenti insperata - di un posto di lavoro per altri, e gli interessi che vi ruotano intorno finiscono per prevalere su ogni altro elemento di valutazione. Ma così si rischia anche di condizionare le scelte delle istituzioni e degli operatori locali. In questi casi il risultato diventa fatalmente quello di strutture inadeguate ai bisogni dei migranti, di un uso discutibile delle risorse, di episodi di arbitrio e corruzione.

Le difficoltà di gestione di un centro delle dimensioni di quello di Mineo sono state sottolineate anche dall'attuale Capo del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione, prefetto Gerarda Pantalone, la quale ha convenuto - nell'audizione del 16 marzo 2017 - sulla necessità di *“attuare degli alleggerimenti”* del numero dei migranti ospitati, posto che *“non è una buona gestione quella dei grandi centri: non fa bene agli stessi migranti, non fa bene ai territori, non fa bene a nessuno”*.

Proprio il tema dei rapporti con il territorio è stato ripreso anche del procuratore di Catania, dottor Zuccaro, il quale nella seduta del 9 maggio 2017, ha dichiarato: *“Credo che, per quella che è stata l'esperienza giudiziaria fatta, il CARA di Mineo abbia creato un grosso problema sotto il profilo dell'ordine pubblico e della genesi di fenomeni criminali, che sicuramente hanno assunto una maggiore dimensione. Muovendomi da questa prospettiva, che ovviamente è la prospettiva limitata di un magistrato, io ritengo (abbiamo espresso questa opinione nel corso di precedenti audizioni) che, così come è, il CARA di Mineo, come struttura di grande accoglienza di un numero enorme di persone, sia produttivo di situazioni criminali che il nostro territorio non ha certamente bisogno di avere.”*

Considerate le caratteristiche e la storia del centro di accoglienza di Mineo, la Commissione non può che prendere atto con soddisfazione dell'annuncio dello stesso prefetto Pantalone, che ha dichiarato superato l'orientamento volto all'insediamento di un *hotspot* nel centro, come invece sembrava si fosse intenzionati a fare solo pochi mesi fa. Per le stesse ragioni, la Commissione ritiene che il CARA di Mineo debba essere chiuso nel più breve tempo possibile.

Più in generale, a parere della Commissione, il buon funzionamento delle politiche di accoglienza presuppone l'efficienza del sistema complessivamente inteso,

dall'accoglienza all'integrazione, passando per i tempi di esame delle domande di protezione internazionale, come rilevato anche nella precedente relazione sugli *hotspot* («Doc. XXII-*bis* n. 8, Doc. XXII-*bis* n. 8-*bis*, Doc. XXII-*bis* n. 8-*ter*). Se appare necessario garantire il funzionamento efficiente ed efficace del sistema di gestione delle domande di protezione internazionale, anche attraverso un potenziamento delle Commissioni territoriali, nonché migliorare il monitoraggio delle procedure di affidamento della gestione dei servizi per i migranti, anche attraverso un rafforzamento degli strumenti a disposizione degli uffici territoriali di Governo, occorre che in prospettiva sia superato l'approccio emergenziale dei grandi centri per migranti e si affermi il più sostenibile sistema delineato nel decreto legislativo 18 agosto 2015 n. 142, realizzando appieno le funzioni delle strutture di soccorso, di prima accoglienza e potenziando nel più breve tempo possibile le strutture di seconda accoglienza, volte ad una reale politica di integrazione con un più dinamico passaggio fra le varie fasi.