



## *Il Prefetto della Provincia di Salerno*

*Informazione antimafia interdittiva ai sensi degli artt. 84, comma 4, 89 bis e 91, comma 6 del decreto legislativo del 6 settembre 2011, n. 159 nei confronti della società ECO Società Cooperativa Sociale Onlus con sede legale a Scafati (SA) Via G. Vitiello 1 P.I. 02558020612*

**VISTA** la richiesta pervenuta dal Comune di Napoli tramite il sistema (B.D.N.A.) intesa ad ottenere il rilascio di informazioni antimafia ex art. 91 del decreto legislativo n. 159/2011 nei confronti della società **“ECO SOCIETA’ COOPERATIVA SOCIALE ONLUS, con sede a Scafati (SA), in Via G. Vitiello 1, Partita IVA 02558020612”**;

**VISTI** gli elementi informativi forniti dalle Forze di Polizia con le seguenti note:

- nota Guardia di Finanza Nucleo di Polizia Economico-finanziaria di Salerno Prot.0485588/2021 del 15/09/2021;
- nota Comando Provinciale Carabinieri di Salerno Prot. 0225035/4-1-P del 23/10/2021;
- nota Comando Provinciale Carabinieri di Caserta Prot. 0303252/1-2-P del 28/11/2021;
- nota Gruppo Carabinieri di Torre Annunziata Prot. 40/690-4/2021 del 01/12/2021;
- nota Guardia di Finanza- II Nucleo Operativo Metropolitano di Napoli Prot. 0249098/2022 del 09/05/2022;
- nota Gruppo Carabinieri di Aversa Prot. 078040/3-4-P del 12/07/2022;

**ESAMINATI** i verbali del Gruppo Ispettivo Antimafia (GIA), istituito presso questa Prefettura ai sensi dell’art. 5, comma 3, del Decreto del Ministero dell’Interno 14 marzo 2003, redatti, in particolare, all’esito delle sedute del 20 ottobre 2022 e del 07 marzo 2023;

**ATTESO** che dalle complessive attività istruttorie è emerso quanto segue:

### **Assetto societario gestionale**

La **ECO Società Cooperativa Sociale Onlus** esercente l’attività di *“assistenza ai disabili, anziani e persone svantaggiate, formazione personale socio-sanitario, consulenza, progettazione e redazione di progetti nel campo sociale e sanitario”*, è stata costituita in data 26/10/1998 e iscritta nel registro delle imprese presso la Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura di Salerno in data 14/08/2012.

Da visura camerale, estratta in data 12 aprile 2023, l’assetto societario risulta il seguente:

- **GRAZIANI** Barbara<sup>1</sup> in qualità di Presidente del Consiglio di Amministrazione e Rappresentante legale, in carica dal 03/01/2023;
- **DI SOMMA** Felice<sup>2</sup> in qualità di Vice presidente del Consiglio di Amministrazione e Consigliere, in carica dal 15/02/2020;

<sup>1</sup> **GRAZIANI BARBARA** nata a Battipaglia il 09/06/1971



## *Il Prefetto della Provincia di Salerno*

- **CASTIELLO Vincenza**<sup>3</sup> in qualità di Consigliere, in carica dal 13/01/2022;

Nel tempo hanno ricoperto la carica di rappresentante legale della Cooperativa<sup>4</sup>:

-	TOPPI Domenico <sup>5</sup>	rapp. legale dal	11/01/2022	ad	03/01/2023
-	NIGIDO Valeria <sup>6</sup>	rapp. legale dal	15/12/2020	ad	11/01/2022
-	FLAUTO Sofia <sup>7</sup>	rapp. legale dal	25/06/2012	ad	15/12/2022
-	APICELLA Nicola <sup>8</sup>	rapp. legale dal	30/05/2011	ad	25/06/2012
-	MEDAGLIA Francesco <sup>9</sup>	rapp. legale dal	26/11/2007	ad	30/05/2011
-	RAISO Maria Luisa <sup>10</sup>	rapp. legale dal	10/01/2007	ad	26/11/2007
-	FLAUTO Sofia	rapp. legale dal	01/03/1999	ad	10/01/2007

Tra i nominativi suddetti le forze dell'ordine hanno segnalato:

- **NIGIDO Valeria** poiché denunciata nel 2018 dal I Gruppo della Guardia di Finanza di Napoli nell'ambito del proc. pen. 54887/12 RGNR per "*associazione a delinquere e truffa per il conseguimento di erogazioni pubbliche*" (artt. 416 comma 1 e 640 bis cp) a seguito di attività di indagine delegata dal Procuratore Aggiunto, dott. R. Falcone e dal Sostituto Procuratore dott.ssa I. Frongillo;
- **FLAUTO SOFIA** è indagata per i reati di cui agli artt. 317, 353, e 416 bis 1 comma c.p., presso la Procura della Repubblica del Tribunale di Caserta nell'anno 2019, per i reati di cui agli artt. 319 e 416 bis 1 comma c.p., presso la Procura della Repubblica del Tribunale di Napoli Nord nell'anno 2020. Inoltre la stessa è la ex moglie non convivente di **LAGRAVANESE Luigi**<sup>11</sup>, imputato nell'ambito del proc. pen. N. 20349/2012 GIP per i reati ex 416 bis e voto di scambio aggravato dall'art.7, assolto per i reati previsti dall'art. 416 bis per non aver commesso il fatto, mentre per gli altri per intervenuta prescrizione;

### Le vicende giudiziarie

In data 14 Settembre 2022 il Sindaco della "Città Metropolitana di Bari" ha segnalato a questa Prefettura un articolo apparso sulla stampa locale<sup>12</sup> che dava notizia del coinvolgimento dei vertici

---

<sup>2</sup> **DI SOMMA** Felice nato a Torre del Greco il 02/11/1969

<sup>3</sup> **CASTIELLO Vincenza** nata a Napoli il 15/05/1970

<sup>4</sup> nota del GICO n. 0657203/2022 del 13/12/2022

<sup>5</sup> **TOPPI Domenico** nato a Nola il 29/01/1980

<sup>6</sup> **NIGIDO Valeria** nata a Napoli il 29/10/1980

<sup>7</sup> **FLAUTO Sofia** nata a Napoli il 25/07/1970

<sup>8</sup> **APICELLA Nicola** nato ad Aversa il 15/12/1951

<sup>9</sup> **MEDAGLIA Francesco** nato a 22/06/1962

<sup>10</sup> **RAISO Maria Luisa** nata a Santa Maria Capua Avetere il 06/10/1976

<sup>11</sup> **LAGRAVESE Luigi**, nato a San Cipriano D'Aversa il 17/07/1966,

<sup>12</sup> "La Gazzetta del Mezzogiorno" 15/09/2022



## *Il Prefetto della Provincia di Salerno*

della **ECO Società Cooperativa Sociale**, aggiudicataria, mediante procedura aperta, dei servizi di accoglienza e orientamento presso gli sportelli e *job center* di “Porta futuro metropolitana” della Città di Bari, in un’inchiesta della DDA di Napoli per presunti legami con clan camorristici.

L’inchiesta, a cui si riferiva l’articolo, è attinente al **Procedimento Penale n. 22095/2018 R.G.N.R.-n. 23338/20 R.G.N.R.**, che ha avuto ad oggetto le attività del cosiddetto “Terzo Settore”, e, nello specifico, i legami tra le cooperative sociali e l’organizzazione camorristica denominata “I Casalesi”. Il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Napoli in data 9/12/2021 ha disposto un decreto di perquisizione personale, informatica e locale nei confronti di n. 20 indagati.

*“Le successive attività investigative consentivano di accertare il coinvolgimento... e di LAGRAVANESE Luigi nonché di FLAUTO Sofia in illeciti condizionamenti relativi all’aggiudicazione di alcune gare nell’ambito del cd. “terzo settore” da parte di comuni della Campania e non solo...”* (cfr. decreto di perquisizione personale, informatica e locale RGNR N. 22095/18 e N.23338/20).

### **ATTIVITA’ GIA**

La **ECO Società Cooperativa Sociale** è stata inizialmente sottoposta alle valutazioni del Gruppo Ispettivo Antimafia di questa Prefettura nella riunione del 20 Ottobre 2022. In quella occasione è stata acquisita la missiva del 14 Settembre 2022 del Sindaco della “Città Metropolitana di Bari” di cui in premessa. Durante la riunione sono stati esposti i precedenti penali di NIGIDO Valeria e LAGRAVANESE Luigi, ed è stata valutata la posizione di FLAUTO Sofia alla luce delle informazioni emerse dalle attività investigative della Direzione Distrettuale Antimafia di Napoli, scaturite a seguito del suddetto decreto di perquisizione personale, informatica e locale<sup>13</sup>:

- *“Le successive attività investigative consentivano di accertare il coinvolgimento di ... FLAUTO Sofia in illeciti condizionamenti relativi all’aggiudicazione di alcune gare nell’ambito del cd. “Terzo Settore” da parte di Comuni della Campania e non solo. ... dalle attività di intercettazione e dai riscontri compiuti dalla polizia giudiziaria delegata emerge, come... anche attraverso la costituzione e gestione di diverse Società Cooperative, Cooperative Sociali Onlus ovvero Consorzi di Cooperative Sociali, finalizzate al controllo delle attività economiche, anche attraverso la gestione monopolistica del settore imprenditoriale di riferimento, nonché all’acquisizione di appalti e servizi pubblici sul territorio delle province di Caserta e Napoli, gli indagati abbiano proseguito nello svolgimento delle medesime attività... al fine di vanificare gli effetti dell’interdittiva antimafia emessa nei confronti di ... In tale contesto ... FLAUTO Sofia e, ... compivano le attività volte a partecipare alle gare per la gestione dei servizi attraverso le società cooperative loro riconducibili direttamente o indirettamente... operano in stretto collegamento con il clan dei casalesi...”*;

<sup>13</sup> Decreto di Accesso n.0169810 del 08/11/2022



## *Il Prefetto della Provincia di Salerno*

- *"FLAUTO Sofia, ... in qualità di rappresentante legale della Società Cooperativa ECO ... turbavano il procedimento diretto a stabilire il contenuto della Determinazione n. ... del ... mediante la promessa di selezionare il personale da impiegare nel servizio ... al fine di condizionare la modalità di scelta del contraente, riuscendo per l'effetto di tale condotta ad aggiudicare mediante trattativa ex art. 36 comma 2, lett. A) del D. Lgs. 50/2016 l'affido diretto alla Società Cooperativa ECO...";*
- *"... ricevevano da FLAUTO Sofia- rappresentante legale della Società Cooperativa ECO doni di varia natura consistenti in oggetti preziosi per compiere atti contrari ai doveri d'ufficio... finalizzati a turbare una serie indefinita di gare";*
- *"... FLAUTO Sofia per i delitti p. e p. dagli artt. 81 cpv 110, 319, 353 e 416 bis comma 1 c.p. perché utilizzavano parte del patrimonio della Società Cooperativa ... - ottenuto da Enti Pubblici per la realizzazione di attività di interesse pubblico- al fine di corrompere pubblici ufficiali e, in particolare ... al quale venivano consegnate somme di danaro e oggetti preziosi in relazione ad alcuni dei servizi aggiudicati alle cooperative oggetto di investigazione";*

In quella data, il GIA ha ritenuto che ci fossero le condizioni per poter richiedere al Prefetto l'adozione di un **provvedimento di accesso**, ai sensi del D.lgs. 159/2011, presso la sede della cooperativa al fine di verificare chi effettivamente gestiva la società in quanto venivano ponderate le seguenti circostanze:

nell'*asset* societario della Società "ECO SOCIETA' COOPERATIVA SOCIALE" risulta, in qualità di presidente del Consiglio di Amministrazione la sig.ra **FLAUTO Sofia** la quale, in data 29 marzo 2021 ha rassegnato le proprie dimissioni dalla carica. La tempistica di dette dimissioni, parametrata alle conclusioni contenute nel decreto di perquisizione personale, informatica e locale n. 22095/18R.G.N.R - n. 23338/20 RGNR di cui in premessa inducono a valutare l'esigenza di effettuare attività di verifica presso la sede legale della società in argomento, sita in Scafati (SA) via G. Vitiello n. 1, partita IVA n. 02558020612 anche al fine di verificare la effettiva fuoriuscita dalla predetta società di FLAUTO Sofia ;

**NIGIDO Valeria** subentra nella carica;

**FLAUTO Sofia** assieme all'ex marito **LAGRAVANESE** sono coinvolti nell'inchiesta della DDA di Napoli avente ad oggetto i legami tra le cooperative sociali e l'organizzazione camorristica denominata i "Casalesi".

### Decreto di Accesso

Il Decreto di Accesso n. 0169810 presso la sede legale della ECO Società Cooperativa Onlus è stato adottato dal Prefetto di Salerno in data 08/11/2022, ed è stato eseguito dalla designata Commissione in collaborazione con il personale della Direzione Provinciale del Lavoro di Salerno in data



## *Il Prefetto della Provincia di Salerno*

07/12/2022.

Dalle risultanze, acquisite nella riunione GIA del 07/03/2023, è emerso che:

*“... , esaminata la documentazione sopra elencata, (il Consesso) ha avuto modo di accertare che **FLAUTO Sofia**, indagata per i reati di cui agli artt.317, 353, e 416 bis 1 comma c.p., presso la Procura della Repubblica del Tribunale di Caserta nell'anno 2019, per i reati di cui agli artt.319 e 416 bis 1 comma c.p., presso la Procura della Repubblica del Tribunale di Napoli Nord nell'anno 2020, nonostante le sue dimissioni dalla carica di Presidente del Consiglio di Amministrazione della cooperativa in esame, avvenute in data 23 dicembre 2020, ha continuato ad avere rapporti con la cooperativa **ECO SOCIETA' COOPERATIVA SOCIALE ONLUS**, attraverso un contratto di consulenza per l'anno 2021 e per i successivi 9 mesi relativi all'anno 2022, incaricata dal Presidente del Consiglio d'Amministrazione in carica (TOPPI Domenico), per effettuare il passaggio delle consegne della documentazione in possesso.”*

Inoltre, la nota GICO, redatta nell'ambito del predetto accesso, n. 0657203/2022 del 13/12/2022<sup>14</sup> ha certificato che la ECO Società Cooperativa Sociale Onlus nell'anno 2022 ha ricevuto fatture anche dalla “ERIS Società Cooperativa”, la quale in tale periodo era rappresentata proprio da **FLAUTO Sofia**.

### CONCLUSIONI

**CONSIDERATO** che l'interdittiva antimafia è provvedimento amministrativo al quale viene riconosciuta natura cautelare e preventiva, in un'ottica di bilanciamento tra la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica e la libertà di iniziativa economica garantita dall'art. 41 Cost. e costituisce “una misura volta- ad un tempo- alla salvaguardia dell'ordine pubblico economico, della libera concorrenza tra le imprese e del buon andamento della Pubblica Amministrazione<sup>15</sup>;

**CHE** tale provvedimento, infatti, mira a prevenire tentativi di infiltrazione mafiosa nelle imprese, volti a condizionare le scelte e gli indirizzi della Pubblica Amministrazione e si pone in funzione di tutela sia dei principi di legalità, imparzialità e buon andamento, riconosciuti dall'art. 97 Cost., sia dello svolgimento leale e corretto della concorrenza tra le stesse imprese nel mercato, sia, infine, nel corretto utilizzo delle risorse pubbliche<sup>16</sup>;

**CONSIDERATO** che ai sensi dell'art. 84 comma 4 lett. f) d.lgs. 159/2011, le situazioni relative ai tentativi di infiltrazione mafiosa che danno luogo all'adozione dell'informazione antimafia interdittiva sono desunte tra l'altro, dalle sostituzioni negli organi sociali, nella rappresentanza legale della società nonché nella titolarità delle imprese individuali ovvero delle quote societarie effettuate

<sup>14</sup> Verbale Gia 14/12/2022

<sup>15</sup> Cfr. C.d.S., sent. N. 1743 sez. III<sup>a</sup> del 3 maggio 2016

<sup>16</sup> Cfr. Consiglio di Stato Ad. Plen. 6 Aprile 2018, n.3



## *Il Prefetto della Provincia di Salerno*

da chiunque conviva stabilmente con i soggetti destinatari di cui alle lettere a) e b), con modalità che, per i tempi in cui vengono realizzati, il valore economico delle transazioni, il reddito dei soggetti coinvolti, nonché le qualità professionali dei subentranti, denotino l'intento di eludere la normativa della documentazione antimafia;

**CONSIDERATO** altresì che l'attuale orientamento della giurisprudenza sulla legislazione antimafia annovera come elementi sintomatici - presuntivi di un tentativo di infiltrazione mafiosa le cc.dd. vicende anomale dell'impresa come i *valzer* delle cariche sociali, occupate e rivestite a rotazione, sempre dai medesimi soggetti o da prestanome; sostituzioni nella titolarità delle imprese individuali o delle quote societarie; gestione di diverse società, operanti in settori diversi, ma tutte riconducibili alla medesima *governance* etc.. (Cons. Stato 3 maggio 2016, n. 1743);

**PRESO ATTO** che trovano applicazione i seguenti principi ermeneutici, riepilogati nella sentenza n.1743/2016 del Consiglio di Stato e recepiti anche in sede di Adunanza Plenaria (n.3/2018):

- l'informativa antimafia, ai sensi degli artt. 84, comma 4, e 91, comma 6, del d. lgs. n.159/2011, presuppone concreti elementi da cui risulti che l'attività d'impresa possa, anche in modo indiretto, agevolare le attività criminose o esserne in qualche modo condizionata;
- quanto alla ratio dell'istituto dell'interdittiva antimafia, si tratta di una misura volta - ad un tempo - alla salvaguardia dell'ordine pubblico economico, della libera concorrenza tra le imprese e del buon andamento della pubblica Amministrazione: l'interdittiva antimafia comporta che il Prefetto escluda che un imprenditore - pur dotato di adeguati mezzi economici e di una adeguata organizzazione - meriti la fiducia delle Istituzioni (vale a dire che risulti "affidabile") e possa essere titolare di rapporti contrattuali con le pubbliche Amministrazioni o degli altri titoli abilitativi, individuati dalla legge;
- ai fini dell'adozione del provvedimento interdittivo, rileva il complesso degli elementi concreti emersi nel corso del procedimento: una visione "parcellizzata" di un singolo elemento, o di più elementi, non può che far perdere a ciascuno di essi la sua rilevanza nel suo legame sistematico con gli altri;
- è estranea al sistema delle informative antimafia, non trattandosi di provvedimenti nemmeno latamente sanzionatori, qualsiasi logica penalistica di certezza probatoria raggiunta al di là del ragionevole dubbio (né - tanto meno - occorre l'accertamento di responsabilità penali, quali il "concorso esterno" o la commissione di reati aggravati ai sensi dell'art. 7 della legge n. 203 del 1991), poiché simile logica vanificherebbe la finalità anticipatoria dell'informativa, che è quella di prevenire un grave pericolo e non già quella di punire, nemmeno in modo indiretto, una condotta penalmente rilevante;
- il rischio di inquinamento mafioso deve essere valutato in base al criterio del più "probabile che non", alla luce di una regola di giudizio, cioè, che ben può essere integrata da dati di comune esperienza, evincibili dall'osservazione dei fenomeni sociali, qual è, anzitutto, anche quello mafioso;

**LETTO** l'art. 92, comma l'art. 2-bis, come sostituito dall'art. 49, comma 1, lettera a), del decreto-legge n. 152 del 2021) laddove è stabilito che " Il Prefetto, nel caso in cui, sulla base degli esiti delle verifiche disposte ai sensi del comma 2, ritenga sussistenti i presupposti per l'adozione dell'informazione antimafia interdittiva ovvero per



## *Il Prefetto della Provincia di Salerno*

*procedere all'applicazione delle misure di cui all'articolo 94-bis, e non ricorrano particolari esigenze di celerità del procedimento, ne dà tempestiva comunicazione al soggetto interessato, indicando gli elementi sintomatici dei tentativi di infiltrazione mafioso;*

**LETTA** la circolare Ministero dell'Interno n. 11001/119/7 del 16.11.2021 con la quale viene statuito che, pur se rafforzato il principio del contraddittorio, tuttavia " *Rimane aperta la possibilità di omettere la comunicazione di avvio del procedimento ove ricorrano particolari esigenze di celerità, poiché - come più volte evidenziato dallo stesso Consiglio di Stato - il principio del contraddittorio non ha una valenza assoluta, ma ammette deroghe a tutela di interessi superiori afferenti all'ordine pubblico e secondo un principio di proporzionalità da valutare alla stregua del caso concreto, considerato l'elevato potenziale infiltrativo che connota le consorterie mafiose specie in alcuni settori economici. Potrebbero, al riguardo, venire in rilievo ipotesi - già vagliate positivamente dal Consiglio di Stato con riferimento ad altre materie...(..)...in cui sarebbe esposto a pregiudizio l'interesse pubblico cui è preordinato lo stesso provvedimento avente natura precauzionale. All'esito delle verifiche svolte dalle SS.LL. secondo le modalità sopra indicate, ove non venga adattato un provvedimento liberatorio essendo emersi elementi sintomatici di un rischio infiltrativo, potranno essere valutate le seguenti opzioni alternative: 1) adozione del provvedimento interdittivo verificando, altresì, la sussistenza dei presupposti per l'applicazione delle misure di cui all'articolo 32, comma 10, del decreto - legge n. 90/2014, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 114/2014, informandone tempestivamente, in caso positivo, il Presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione; 2) applicazione della misura amministrativa di "prevenzione collaborativa", introdotta dall'art. 49 del d.l. n. 152 del 2021, che consente alle SS.LL. di poter intervenire nei casi in cui l'influenza delle consorterie mafiose risulti solo occasionale;*

**RITENUTO** che per la fattispecie in esame, sulla scorta delle risultanze dell'accesso eseguito non si debba procedere alla preventiva comunicazione al soggetto interessato, peraltro già informato delle attività istruttorie nel corso dell'esecuzione dell'accesso stesso, né ricorrono altresì le condizioni per l'applicazione delle misure amministrative di prevenzione collaborativa di cui all'art. 94 bis D.Lgs 159/2011 non sussistendo situazioni di *agevolazione occasionale* essendo emerso, in maniera inconfutabile che, malgrado le dimissioni dalla carica ricoperta, FLAUTO Sofia permane all'interno della Cooperativa ECO quale *dominus* occulto in grado, come tale, di influenzare le scelte della Cooperativa medesima;

**VALUTATO**, pertanto, il rischio infiltrativo sulla base degli elementi sintomatici raccolti;



## *Il Prefetto della Provincia di Salerno*

VISTI i rapporti delle Forze di Polizia;

**PRESO ATTO** del contenuto del decreto di perquisizione personale, informatica e locale disposto dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Napoli- Direzione Distrettuale Antimafia in data 9 dicembre 2021 nell'ambito del procedimento penale n. 22095/2018 R.G.N.R.- n. 23338/20 R.G.N.R., e le successive indagini;

**ACQUISITO** il parere del Gruppo Interforze;

**VISTO** il decreto legislativo 6 settembre 2011, n.159 (c.d. Codice Antimafia);

**VISTO** il D.P.C.M. 18 aprile 2013 e successive modifiche;

### **INFORMA**

che nei confronti dell'operatore economico ECO Società Cooperativa Onlus, con sede a Scafati (SA), Via G. Vitiello 1 (cap 84018), partita IVA 02558020612, di cui è attualmente rappresentante legale GRAZIANI Barbara, nata a Battipaglia il 09/06/1971, sussistono elementi che fanno ritenere possibili tentativi di infiltrazione mafiosa da parte della criminalità organizzata tendenti a condizionarne le scelte e gli indirizzi.

Il presente provvedimento ha carattere di **informazione antimafia interdittiva** e tiene luogo, ai sensi dell'art. 89 bis secondo comma del D. Lgs. 159/2011 ss.mm.ii. della comunicazione antimafia richiesta.

Avverso il presente provvedimento, notificato all'operatore economico interessato ai sensi dell'art. 92, comma 2 ter del d.lgs. 159/2011, è ammesso ricorso giurisdizionale al Tribunale Amministrativo Regionale entro 60 giorni dalla data della relativa notifica o, in alternativa, ricorso straordinario al Capo dello Stato entro 120 giorni da detta notifica.

Luogo, data del protocollo

**IL PREFETTO**

(Russo)