

CORSO DI PREPARAZIONE AL CONCORSO PER REFERENDARIO T.A.R.

Rassegna giurisprudenziale in tema di interdittiva antimafia

Consiglio di Stato sez. III - 17/12/2020, n. 8134

Intestazione

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
Il Consiglio di Stato
in sede giurisdizionale (Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 6557 del 2020, proposto dal Ministero dell'Interno, dalla Prefettura - UTG di Torino e dall'Anas s.p.a. - Gruppo Ferrovie dello Stato Italiane, in persona dei rispettivi legali rappresentanti pro tempore, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliata in Roma, via dei Portoghesi, n. 12,

contro

la società -OMISSIS-, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Angelo Clarizia, Gaetano Piermatteo e Roberto Cota, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Clarizia, in Roma, via Principessa Clotilde, n. 2, per la riforma

della sentenza, resa in forma semplificata, del Tar Piemonte, sez. I, -OMISSIS- del 17 luglio 2020, non notificata, che ha accolto il ricorso avverso il provvedimento del Prefetto di Torino, con il quale è stata rigettata l'istanza di rinnovo dell'iscrizione nell'elenco dei fornitori, prestatori ed esecutori di lavori (c.d. white list), presentata dalla società -OMISSIS-.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive della società -OMISSIS-, depositate in date 7 settembre 2020 e 9 novembre 2020;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza del giorno 10 dicembre 2020, tenutasi in videoconferenza con collegamento da remoto ai sensi dell'art. 25, d.l. 28 ottobre 2020, n. 137, il Cons. Giulia Ferrari e uditi altresì i difensori presenti delle parti in causa, come da verbale;
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. La -OMISSIS- (d'ora in poi, -OMISSIS-) è un'azienda attiva nel settore della costruzione, produzione, commercio, noleggio, manutenzione ed installazione di segnaletica stradale, amministrata da -OMISSIS-, titolare altresì di una partecipazione del capitale sociale pari al 98,33%. La restante quota dell'1,67% è detenuta -OMISSIS-, il quale ha rivestito nella -OMISSIS- incarichi di -OMISSIS-. Il signor -OMISSIS- ha, inoltre, -OMISSIS-.

In data 8 maggio 2020, con provvedimento del Prefetto della Provincia di Torino fasc. n. -OMISSIS-, è stata rigettata l'istanza di rinnovo dell'iscrizione nell'elenco dei fornitori, prestatori ed esecutori di lavori (c.d. white list), presentata dalla -OMISSIS-.

Il provvedimento ha, in particolare, tratto fondamento da indagini di polizia giudiziaria che avrebbero evidenziato elementi e circostanze da cui desumere il pericolo di condizionamenti della -OMISSIS- da parte della criminalità organizzata mafiosa, in considerazione della contiguità dell'ex instigatore, direttore tecnico e procuratore speciale -OMISSIS- -OMISSIS- con gli ambienti della criminalità organizzata.

2. Con ricorso proposto innanzi al Tar Piemonte, la -OMISSIS- ha impugnato tale provvedimento prefettizio, lamentando il travisamento delle risultanze emerse dalle indagini di polizia ed evidenziando l'autonomia imprenditoriale e l'estraneità del-OMISSIS- e dell'azienda da ogni forma di connivenza e collusione con i circuiti della malavita organizzata.

3. Con sentenza, resa in forma semplificata, -OMISSIS- del 17 luglio 2020, il Tar Piemonte ha accolto il ricorso ritenendo che il compendio istruttorio non fosse sufficientemente solido al punto di corroborare una prognosi inferenziale tesa ad affermare un rischio infiltrativo mafioso nelle scelte e negli indirizzi della società -OMISSIS-.

4. La citata sentenza -OMISSIS- del 17 luglio 2020 è stata impugnata dal Ministero dell'Interno, dalla Prefettura - UTG di Torino e dall'ANAS S.p.A. - Gruppo Ferrovie dello Stato Italiane con appello notificato il 5 agosto 2020 e depositato il successivo 8 agosto.

In particolare, il Tar avrebbe errato:

a) nel non pronunciarsi sulla dedotta eccezione di difetto di legittimazione passiva dell'Anas s.p.a..

L'Anas s.p.a. non assumerebbe la qualità di controinteressata, attribuitagli dal ricorrente in primo grado, né avrebbe alcuna competenza nel caso di specie, avendo semplicemente assunto determinazioni imposte dalla legge a seguito del provvedimento interdittivo;

b) nel valutare il quadro indiziario emergente dalle indagini di polizia.

Il Gruppo Provinciale Interforze, costituito presso la Prefettura, avrebbe raccolto informazioni da cui sarebbe emersa la sussistenza di rapporti tra il signor -OMISSIS- e il signor -OMISSIS-, personaggio contiguo alla criminalità organizzata di matrice 'ndranghetista.

In particolare, il signor -OMISSIS- è stato imputato, in concorso con il signor -OMISSIS-, per il delitto di cui all'art. 12 quinquies, l. n. 356 del 1992, per avergli quest'ultimo attribuito fittiziamente la titolarità di tre immobili; l'intervenuta assoluzione del signor -OMISSIS- in tale processo penale sarebbe irrilevante; nel biennio 2010-2012 il signor -OMISSIS- avrebbe avuto molteplici contatti, sia personali che telefonici, con il signor -OMISSIS- e avrebbe frequentato anche altri soggetti controindicati a questo legati; la risalenza nel tempo di tali circostanze non inficerebbe la legittimità del provvedimento interdittivo; la cessazione formale della -OMISSIS- con -OMISSIS- non indicherebbe una reale cesura tra il signor -OMISSIS- e la -OMISSIS-; i due -OMISSIS- continuerebbero ad essere reciprocamente legati da una molteplicità di cointeressenze societarie e interessi economici comuni ad entrambi.

5. Si è costituita in giudizio la società -OMISSIS-, sostenendo l'infondatezza dell'appello.

6. Alla camera di consiglio del 10 settembre 2020, convocata per l'esame dell'istanza cautelare, la causa è stata rinviata al merito.

7. All'udienza del 10 dicembre 2020, tenutasi in videoconferenza con collegamento da remoto ai sensi dell'art. 25, d.l. 28 ottobre 2020, n. 137, la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Come esposto in narrativa, l'annullamento del provvedimento del Prefetto di Torino dell'8 maggio 2020, con il quale è stata rigettata l'istanza di rinnovo dell'iscrizione nell'elenco dei fornitori, prestatori ed esecutori di lavori (c.d. white list), presentata dalla società -OMISSIS- (già iscritta alla white list dal 19 giugno 2017), è stato disposto con l'impugnata sentenza del Tar Piemonte, sez. I, -OMISSIS- del 17 luglio 2020 non ritenendo sussistenti i tre presupposti che erano stati individuati dal Prefetto.

Innanzitutto per mancanza dell'attualità degli eventi posti alla base del provvedimento stesso. In particolare, ha affermato il Tar che "sul versante dell'attualità del rischio infiltrativo l'apparato argomentativo che sorregge il provvedimento prefettizio si profila lacunoso in quanto non offre alcun elemento addizionale utile a corroborare un sillogismo presuntivo circa una condizione di permeabilità mafiosa persistente nel tempo sino all'attualità: gli episodi scrutinati dall'Autorità amministrativa sono, infatti, circoscritti temporalmente al lasso temporale che va dall'ottobre 2010 al novembre 2012"; ha quindi concluso nel senso che "la indubbia risalenza nel tempo degli episodi indiziari non appare superabile, neanche in via presuntiva, dall'analisi del complesso delle vicende addotte dall'Amministrazione, in particolare avuto riguardo agli elementi sopravvenuti, di tal ché non si ravvisa un quadro indiziario idoneo a giustificare il necessario giudizio di attualità e di concretezza del pericolo di infiltrazione mafiosa nella gestione dell'attività di impresa."

Lo stesso giudice di primo grado ha chiarito che i rapporti tra il signor -OMISSIS- -OMISSIS- e il signor -OMISSIS- nel lasso temporale 2010-2012 "rivestano i tratti di una vicissitudine - certo non commendevole - ma più strettamente

personale e con carattere di occasionalità, avulsa dalle scelte e dagli indirizzi imprenditoriali della società -OMISSIS- e inidonea a suffragare una prognosi inferenziale di permeabilità mafiosa della compagine sociale stessa".

Infine, il Tar Piemonte ha ritenuto priva di significativo pregio l'incidenza delle cointeressenze economiche della -OMISSIS- con altre imprese destinatarie di provvedimenti interdittivi, sul rilievo che "Nel caso di specie, le contestate cointeressenze ammontano a percentuali significativamente marginali del fatturato complessivo di -OMISSIS- (nell'anno 2015 pari all'1,7% del fatturato cumulando i rapporti tra clienti e fornitori contro-indicati e nell'anno 2016 pari a poco più del 3 per mille del volume di affari dichiarato) indi non si prestano ad integrare quelle spie indiziarie poste a base di un sillogismo prognostico teso a snidare l'attrazione nella sfera di influenza mafiosa".

2. Con il primo motivo parte appellante ha riproposto l'eccezione di difetto di legittimazione passiva dell'Anas s.p.a., sulla quale il giudice di primo grado non si sarebbe pronunciato.

L'assunto non è fondato, in punto di fatto, atteso che pur non dichiarando formalmente il difetto di legittimazione passiva dell'Anas s.p.a., il Tar ha affermato (punto 18 della parte in diritto) che "Nulla si può statuire con riferimento ai provvedimenti adottati da Anas s.p.a., individuata impropriamente quale contro-interessata nel presente giudizio, in quanto non sono stati oggetto di impugnativa esplicita corredata da specifici motivi, indi esulano dal thema decidendum".

Rileva il Collegio che corollario obbligato di tale premessa - e cioè che Anas s.p.a. non è né autorità emanante né controinteressata - è il suo difetto di legittimazione passiva nel giudizio di primo grado.

3. Ancora in via preliminare il Collegio precisa che alcuna rilevanza assume, al fine del decidere, il decreto (depositato dalla appellata in data 29 ottobre 2020) del Tribunale di Milano - Sezione Autonoma Misure di Prevenzione, -OMISSIS- del 14 ottobre 2020, che ha dichiarato inammissibile la richiesta, depositata dalla -OMISSIS- in data 18 febbraio 2020, di essere ammessa al controllo giudiziario ai sensi dell'art. 34 bis, d.lgs. n. 159 del 2011, modificato dalla l. n. 161 del 2017. Tale pronuncia in rito, infatti, si fonda sulla carenza di una delle due condizioni previste dalla norma per l'applicazione del controllo giudiziario (id est, che l'impresa sia stata destinataria di informazione antimafia interdittiva ai sensi dell'art. 84, comma 4; che abbia proposto impugnazione, innanzi al giudice amministrativo, avverso il provvedimento interdittivo prefettizio), non essendo stata la -OMISSIS- destinataria di alcuna informazione interdittiva antimafia, ma del diverso provvedimento di diniego di iscrizione nella cd. white list, prevista dalla l. n. 190 del 2012. Difetta, conseguentemente, uno dei presupposti legittimanti l'attivazione della procedura contemplata dall'art. 34 bis, comma 6, d.lgs. n. 159 del 2011, presupposti che hanno natura tassativa, nel senso che la procedura può essere attivata solo nelle ipotesi previste dalla legge e non anche in quelle in cui il provvedimento impugnato innanzi al giudice amministrativo dalla società istante sia diverso dall'interdittiva antimafia.

In effetti correttamente il deposito, da parte della appellata, non è stato finalizzato ad ottenere una sospensione del presente giudizio ma, piuttosto, a dimostrare la buona fede della stessa società, la quale, a suo dire, "se è arrivata a chiedere il controllo del Tribunale vuol dire che ha l'interesse ad operare nella più assoluta trasparenza. E questo non può non incidere in sede di giudizio prognostico con riferimento al rischio di presunte possibili infiltrazioni". Ove non venisse respinto l'appello, confermando la sentenza di primo grado, la società "si ritroverebbe nella condizione di dover chiudere senza avere la possibilità di dimostrare (con il lavoro di tutti i giorni) la correttezza del proprio operato. Si ritroverebbe pertanto in una condizione di gran lunga peggiore rispetto a chi ha subito un'informazione interdittiva antimafia".

Si tratta di circostanza fattuale che, seppure possibile, non è in grado di portare a superare i motivi dedotti dalle amministrazioni appellanti.

4. Nel merito l'appello è fondato, alla luce dei principi costantemente affermati dalla Sezione in materia di iscrizione nell'elenco dei fornitori, prestatori di servizi ed esecutori non soggetti a tentativo di infiltrazione mafiosa (cd. white list), principi di cui il giudice di primo grado, pur avendoli ampiamente richiamati, non ha dato corretta applicazione.

Giova dunque, al fine del decidere, richiamare brevemente tali principi.

L'iscrizione nella white list è disciplinata dagli stessi principi che regolano l'interdittiva antimafia, in quanto si tratta di misure volte alla salvaguardia dell'ordine pubblico economico, della libera concorrenza tra le imprese e del buon andamento della Pubblica amministrazione (Cons. St., sez. I, 1 febbraio 2019, n. 337; id. 21 settembre 2018, n. 2241).

Ha chiarito la Sezione (20 febbraio 2019, n. 1182; 24 gennaio 2018, n. 492) che le disposizioni relative all'iscrizione nella cd. white list formano un corpo normativo unico con quelle dettate dal codice antimafia per le relative misure (comunicazioni ed informazioni) tanto che, come previsto dall'art. 1, comma 52-bis, l. n. 190 del 2012, introdotto dall'art. 29, comma 1, d.l. n. 90 del 2014, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 114 del 2014, "l'iscrizione nell'elenco di cui al comma 52 tiene luogo della comunicazione e dell'informazione antimafia liberatoria anche ai fini della stipula, approvazione o autorizzazione di contratti o subcontratti relativi ad attività diverse da quelle per la quali essa è stata disposta"; "l'unicità e l'organicità del sistema normativo antimafia vietano all'interprete una lettura atomistica, frammentaria e non coordinata dei due sottosistemi - quello della cd. white list e quello delle comunicazioni antimafia - che, limitandosi ad un criterio formalisticamente letterale e di cd. stretta interpretazione, renda incoerente o addirittura vanifichi il sistema dei controlli antimafia".

Come ribadito dalla Sezione (27 dicembre 2019, n. 8883; 30 gennaio 2019, n. 758), riprendendo un ormai consolidato orientamento del giudice di appello, l'informazione antimafia implica una valutazione discrezionale da parte dell'autorità prefettizia in ordine al pericolo di infiltrazione mafiosa, capace di condizionare le scelte e gli indirizzi dell'impresa. Tale pericolo deve essere valutato secondo un ragionamento induttivo, di tipo probabilistico, che non richiede di attingere un livello di certezza oltre ogni ragionevole dubbio, tipico dell'accertamento finalizzato ad affermare la responsabilità penale, e quindi fondato su prove, ma implica una prognosi assistita da un attendibile grado di verosimiglianza, sulla base di indizi gravi, precisi e concordanti, sì da far ritenere "più probabile che non", appunto, il pericolo di infiltrazione mafiosa.

Ha aggiunto la Sezione (n. 8883 del 2019) che lo stesso legislatore - art. 84, comma 3, d.lgs. n. 159 del 2011 - ha riconosciuto quale elemento fondante l'informazione antimafia la sussistenza di "eventuali tentativi" di infiltrazione mafiosa "tendenti a condizionare le scelte e gli indirizzi delle società o imprese interessate". Eventuali tentativi di infiltrazione mafiosa e tendenza di questi ad influenzare la gestione dell'impresa sono nozioni che delineano una fattispecie di pericolo, propria del diritto della prevenzione, finalizzato, appunto, a prevenire un evento che, per la stessa scelta del legislatore, non necessariamente è attuale, o invero, ma anche solo potenziale, purché desumibile da elementi non meramente immaginari o aleatori.

Il pericolo di infiltrazione mafiosa è, dunque, la probabilità che si verifichi l'evento.

La sopra richiamata funzione di "frontiera avanzata" dell'informazione antimafia nel continuo confronto tra Stato e anti-Stato impone, a servizio delle Prefetture, un uso di strumenti, accertamenti, collegamenti, risultanze, necessariamente

anche atipici come atipica, del resto, è la capacità, da parte delle mafie, di perseguire i propri fini. E solo di fronte ad un fatto inesistente od obiettivamente non sintomatico il campo valutativo del potere prefettizio, in questa materia, deve arrestarsi (Cons. St., sez. III, 30 gennaio 2019, n. 758).

In tale direzione la verifica della legittimità dell'informativa deve essere effettuata sulla base di una valutazione unitaria degli elementi e dei fatti che, visti nel loro complesso, possono costituire un'ipotesi ragionevole e probabile di permeabilità della singola impresa ad ingerenze della criminalità organizzata di stampo mafioso sulla base della regola causale del "più probabile che non", integrata da dati di comune esperienza, evincibili dall'osservazione dei fenomeni sociali (qual è quello mafioso), e che risente della estraneità al sistema delle informazioni antimafia di qualsiasi logica penalistica di certezza probatoria raggiunta al di là del ragionevole dubbio (Cons. St., sez. III, 18 aprile 2018, n. 2343).

Ai fini della sua adozione, da un lato, occorre non già provare l'intervenuta infiltrazione mafiosa, bensì soltanto la sussistenza di elementi sintomatico-presuntivi dai quali - secondo un giudizio prognostico latamente discrezionale - sia deducibile il pericolo di ingerenza da parte della criminalità organizzata; d'altro lato, detti elementi vanno considerati in modo unitario, e non atomistico, cosicché ciascuno di essi acquisti valenza nella sua connessione con gli altri (Cons. St., sez. III, 18 aprile 2018, n. 2343).

Da quanto sopra esposto consegue che anche in relazione al diniego di iscrizione nella white list - iscrizione che presuppone la stessa accertata impermeabilità alla criminalità organizzata - è sufficiente il pericolo di infiltrazione mafiosa fondato su un numero di indizi tale da rendere logicamente attendibile la presunzione dell'esistenza di un condizionamento da parte della criminalità organizzata.

5. Ciò chiarito, può passarsi all'esame dei motivi di appello.

Condivisibilmente parte appellante afferma che non è corretto l'assunto del giudice di primo grado in ordine alla rilevanza che, nel caso in esame, assumerebbe la sentenza resa all'esito di un giudizio abbreviato che ha assolto l'imputato -OMISSIS- per mancata prova della sussistenza del dolo specifico del reato di trasferimento fraudolento e possesso ingiustificato di valori di cui all'art. 12-quinquies, l. 7 agosto 1992, n. 356, pur avendo accertato il dato fattuale che il -OMISSIS- si fosse prestato a fungere da prestanome del signor -OMISSIS- intestandosi la proprietà di tre immobili. Ritiene infatti il Collegio che tale ultima circostanza - che, come ammette lo stesso Tar, risulta ben acclarata dal parallelo e coevo provvedimento di sequestro - sia sufficiente a far ritenere "più probabile che non" la vicinanza tra i due soggetti.

Va innanzitutto ricordata la posizione che il signor -OMISSIS- occupa all'interno della società, nella quale ha rivestito incarichi di -OMISSIS-. Il signor -OMISSIS- ha, inoltre, -OMISSIS- che è amministratore della -OMISSIS- e titolare altresì di una partecipazione del capitale sociale pari al 98,33%. La restante quota dell'1,67% è detenuta -OMISSIS-.

È dunque evidente il legame tra la società -OMISSIS- e -OMISSIS- -OMISSIS-, quanto meno sino alla fine dell'anno 2019, comprovato: dalla sua stretta vicinanza con l'amministratore della stessa società, -OMISSIS-, senza che possa al contrario rilevare che la loro -OMISSIS-, -OMISSIS-; dai posti di vertice occupati dallo stesso -OMISSIS- nella compagine societaria, -OMISSIS-, cariche peraltro venute meno dopo che in data 25 luglio 2019 era stato comunicato dalla Prefettura di Torino il preavviso di rigetto della istanza di rinnovo della iscrizione alle white list, nonché, in data 22 agosto 2019, erano stati rilasciati i documenti richiesti con istanza di accesso; dall'essere la -OMISSIS-, -OMISSIS-, socia della -OMISSIS-, seppure con un modesto pacchetto azionario (1,67%).

Acclarato che il -OMISSIS- è vicino alla società -OMISSIS-, va aggiunto che lo stesso -OMISSIS- è risultato vicino al signor -OMISSIS- e ad altri soggetti a questo legati. Il -OMISSIS- è soggetto di spicco della criminalità organizzata di matrice 'nranghetista (-OMISSIS-) già sottoposto alla misura della sorveglianza speciale con obbligo di soggiorno nonché condannato in via definitiva per violazioni in materia di stupefacenti, di armi e falso. La vicinanza tra il -OMISSIS- e il -OMISSIS- è documentalmente provata, in particolare, nel periodo settembre 2011 e il giugno 2012, durante il quale il -OMISSIS- ha contattato il -OMISSIS- con una utenza intestata alla -OMISSIS-; in data 10 settembre 2012, inoltre, l'utenza del cellulare di -OMISSIS- ha agganciato talune celle telefoniche in prossimità della sede della -OMISSIS-.

Da tutto quanto sopra esposto, può concludersi che è "più probabile che non" che la -OMISSIS- - influenzata dal -OMISSIS-, a sua volta legato da "contiguità compiacente" agli ambienti della criminalità organizzata - sia condizionata nelle scelte imprenditoriali da tali ambienti. In altri termini, il -OMISSIS-, controindicato, trasmette alla società il suo corredo di controindicazioni antimafia.

5. A tale conclusione non può essere opposta - a differenza di quanto ha affermato il giudice di primo grado che su tale elemento ha fondato una parte essenziale della motivazione di accoglimento del gravame - la circostanza che all'esito del procedimento penale, instaurato in capo al -OMISSIS- e al -OMISSIS-, il primo è stato assolto.

Giova ripercorrere brevemente le tappe di tale procedimento, per farne emergere l'attualità che lo stesso ricopre al fine del decidere in ordine alla legittimità del provvedimento prefettizio impugnato dinanzi al Tar Piemonte.

Il -OMISSIS- è stato imputato, in concorso con il -OMISSIS-, nel procedimento penale -OMISSIS- per il delitto di cui all'art. 12 quinquies, l. n. 356 del 1992 per avere il -OMISSIS- attribuito fittiziamente al -OMISSIS- la titolarità di tre immobili - -OMISSIS- - siti nel Comune di -OMISSIS- al fine di eludere le disposizioni in materia di misure di prevenzione o, comunque, di agevolare la commissione di uno dei delitti di cui agli artt. 648,648 bis e 648 ter c.p..

Tali immobili, seppure formalmente intestati al -OMISSIS-, sono stati comunque sottoposti a sequestro -OMISSIS-, avente ad oggetto la proposta di applicazione della misura di prevenzione personale della sorveglianza speciale di P.S. nei confronti del -OMISSIS-, in quanto sostanzialmente riconducibili allo stesso.

Con sentenza -OMISSIS- del 6 ottobre 2017 del Tribunale di Milano, passata in giudicato, il -OMISSIS- è stato assolto. La sentenza contiene peraltro alcuni passaggi utili a dimostrare come, indipendentemente dalla rilevanza penale del fatto - che è stata esclusa - in ogni caso esistesse un accordo tra -OMISSIS- e -OMISSIS-. Si legge che "la fittizietà di quel contratto di locazione è emersa chiaramente dalle indagini che hanno dimostrato in modo univoco come il vero proprietario di quegli immobili sia -OMISSIS-, il quale ha utilizzato -OMISSIS- quale intestatario fittizio dei beni per sottrarli a future procedure di prevenzione a suo carico. Al fine di rendere maggiormente credibile l'acquisto da parte di -OMISSIS- quale 'investimento immobiliare' è stato poi simulato il contratto di locazione con -OMISSIS-, il cui ruolo all'interno del sodalizio criminoso, capeggiato anche da -OMISSIS-, è stato quello, tra l'altro, di procacciare immobili per le necessità degli associati ...".

Da un colloquio tra -OMISSIS- e -OMISSIS- -OMISSIS- all'interno della -OMISSIS-, -OMISSIS- -OMISSIS- riferisce al -OMISSIS- che l'avvocato di quest'ultimo vorrebbe chiedere -OMISSIS-; occorre, quindi, trovare -OMISSIS- e -OMISSIS- gli suggerisce di rivolgersi a -OMISSIS- -OMISSIS- (al quale poi il -OMISSIS- ha -OMISSIS-), in grado di trovare -OMISSIS-.

Risulta ancora dalla sentenza che il -OMISSIS- è stato l'unico interlocutore -OMISSIS- del numero utilizzato da -OMISSIS- e non dell'utenza di -OMISSIS-. Infine è stato il -OMISSIS- e non il -OMISSIS- ad avere frequentissimi contatti telefonici con -OMISSIS-.

Questi ed altri elementi hanno indotto il Tribunale di Milano a ritenere "provato di là di ogni ragionevole dubbio, che i tre immobili (-OMISSIS-) siti a -OMISSIS-. Le indagini, invece, non hanno consentito di acquisire la prova di un'analogha consapevolezza da parte di -OMISSIS-, il quale però certamente si è prestato a fungere da prestanome di -OMISSIS-, intestandosi la proprietà di quegli immobili, ma potrebbe non essere stato a conoscenza - e comunque negli atti non vi è prova positiva che lo sia stato, non essendo elemento di prova sufficiente in tal senso la mera frequentazione dei -OMISSIS- - dei trascorsi giudiziari di quest'ultimo e, soprattutto, della possibilità che lo stesso subisse un procedimento di prevenzione personale e patrimoniale".

Rileva il Collegio che gli elementi che emergono dalla sentenza del Tribunale di Milano, se non sono stati sufficienti a dimostrare l'elemento soggettivo del dolo specifico, lo sono invece per far ritenere "più probabile che non" i legami di cointeressenza, di solidarietà, di copertura o quanto meno di soggezione o di tolleranza del -OMISSIS- a soggetti vicini agli ambienti malavitosi.

Vale sul punto richiamare l'orientamento della Sezione secondo cui gli elementi posti a base dell'informativa possono essere anche non penalmente rilevanti o non costituire oggetto di procedimenti o di processi penali o, addirittura e per converso, possono essere già stati oggetto del giudizio penale, con esito di proscioglimento o di assoluzione (Cons. St., sez. III, 27 novembre 2018, n. 6727).

La connotazione prognostica della valutazione di permeabilità criminale, suscettibile di legittimare l'adozione della misura antimafia, ne rimarca la differenza, in termini di spessore probatorio delle acquisizioni istruttorie sulle quali si fonda, rispetto all'accertamento penale, legittimando la perdurante valenza degli elementi indiziari raccolti, anche quando, conclusosi il relativo giudizio, quegli elementi non abbiano attinto il livello di dignità dimostrativa della prova piena, quale si forma nel contraddittorio dibattimentale: ciò quantomeno nei casi in cui l'esito finale del giudizio penale non si ponga - come nel caso di specie, nel quale il giudice penale ha escluso lo "stabile" collegamento - in rapporto di palese ed insanabile antinomia rispetto a quegli elementi, attestandone la radicale inutilizzabilità in chiave preventiva (Cons.St., sez. III, 15 marzo 2019, n. 1715).

6. Come condivisibilmente affermato nell'atto di appello, non rileva neanche la circostanza che il -OMISSIS- alla data di adozione dell'impugnato diniego di iscrizione nell'elenco dei fornitori, prestatori ed esecutori di lavori (8 maggio 2020, notificato in data 12 maggio 2020) avesse dismesso le cariche di -OMISSIS- atteso che il momento in cui questo strumento cautelare è adottato non fotografa l'inizio della vicinanza della società agli ambienti della criminalità organizzata, che possono trovare la loro genesi anche in epoca di gran lunga antecedente. Aggiungasi che tali cariche sono venute meno solo dopo che in data 25 luglio 2019 era stata comunicato dalla Prefettura di Torino il preavviso di rigetto della istanza di rinnovo della iscrizione alle white list. Giova inoltre a tale proposito ricordare che alcune operazioni societarie possono disvelare un'attitudine elusiva della normativa antimafia ove risultino in concreto inidonee a creare una netta cesura con la pregressa gestione subendone, anche inconsapevolmente, i tentativi di ingerenza (Cons. St., sez. III, 2 maggio 2019, n. 2855; 27 novembre 2018, n. 6707; 7 marzo 2013, n. 1386).

Ha inoltre più volte chiarito la Sezione (21 gennaio 2019, n. 515) - con argomentazioni che il Collegio condivide e fa proprie - che i fatti sui quali si fonda la misura di prevenzione della informativa possono anche essere risalenti nel

tempo nel caso in cui vadano a comporre un quadro indiziario complessivo, dal quale possa ritenersi attendibile l'esistenza di un condizionamento da parte della criminalità organizzata. Il mero decorso del tempo, di per sé solo, non implica, infatti, la perdita del requisito dell'attualità del tentativo di infiltrazione mafiosa e la conseguente decadenza delle vicende descritte in un atto interdittivo, né l'inutilizzabilità di queste ultime quale materiale istruttorio per un nuovo provvedimento, donde l'irrelevanza della 'risalenza' dei dati considerati ai fini della rimozione della disposta misura ostativa, occorrendo, piuttosto, che vi siano tanto fatti nuovi positivi quanto il loro consolidamento, così da far virare in modo irreversibile l'impresa dalla situazione negativa alla fuoriuscita definitiva dal cono d'ombra della mafiosità.

7. Vale aggiungere che il -OMISSIS- continua di fatto ad essere vicino alla società, attraverso la presenza nella stessa della -OMISSIS- -OMISSIS-.

La -OMISSIS- del -OMISSIS-, signora -OMISSIS-, detiene, infatti, una quota, seppure minoritaria (1,67%), della società.

Afferma l'appellata che la presenza della -OMISSIS- in seno alla società -OMISSIS- è del tutto irrilevante ai fini della verifica della "permeabilità mafiosa", non avendo mai avuto in azienda un ruolo operativo.

Sul punto il Collegio non può che richiamare il costante orientamento della Sezione (14 luglio 2020, n. 4548; 8 luglio 2020, n. 4372) secondo cui il condizionamento mafioso, essenziale al fine del controllo del territorio, può ben derivare dalla presenza, all'interno della società "controllata" di soggetti, in ruoli comprensibilmente defilati rispetto a quella che appare, formalmente ed al pubblico, la gestione della stessa: il tutto al fine di consentire alle consorterie criminali, per il tramite di propri uomini di fiducia inseriti con una partecipazione residuale nella vita dell'impresa o quali meri dipendenti o esecutori nell'assetto societario, di dettare dall'esterno gli obiettivi e le iniziative che l'impresa dovrà seguire.

A rendere ancora saldo il legame tra la -OMISSIS- e il -OMISSIS-, oltre al fatto di essere -OMISSIS-, circostanza che sminuisce il peso della fine della -OMISSIS- a far data dal 29 agosto 2019, è l'essere: entrambi soci della -OMISSIS- (il -OMISSIS- con il 90% del capitale sociale e la -OMISSIS- con il 10%), a nulla rilevando che successivamente hanno ceduto le quote; entrambi soci della -OMISSIS- della quale la -OMISSIS- detiene il 98,33% della partecipazione mentre il -OMISSIS- è anche Amministratore (società che peraltro ha il medesimo indirizzo di posta elettronica certificata della -OMISSIS-); il -OMISSIS- Amministratore unico e socio della -OMISSIS-, società che era stata partecipata per le restanti quote -OMISSIS-, i quali hanno poi tutti ceduto le quote al -OMISSIS-.

8. In conclusione, correttamente il coacervo di elementi è stato ritenuto dal Prefetto di Torino sufficiente ad evidenziare il pericolo di contiguità con la mafia tale da dover respingere il rinnovo di iscrizione nella white list, con un giudizio peraltro connotato da ampia discrezionalità di apprezzamento, con conseguente sindacabilità in sede giurisdizionale delle conclusioni alle quali l'autorità perviene solo in caso di manifesta illogicità, irragionevolezza e travisamento dei fatti, mentre al sindacato del giudice amministrativo rimane estraneo l'accertamento dei fatti, anche di rilievo penale, posti a base del provvedimento (Cons. St. n. 4724 del 2001). Tale valutazione costituisce espressione di ampia discrezionalità che, per giurisprudenza costante, può essere assoggettata al sindacato del giudice amministrativo solo sotto il profilo della sua logicità in relazione alla rilevanza dei fatti accertati (Cons. St. n. 7260 del 2010).

9. Le questioni vagliate esauriscono la vicenda sottoposta alla Sezione, essendo stati toccati tutti gli aspetti rilevanti a norma dell'art. 112 c.p.c.. Gli argomenti di doglianza non espressamente esaminati sono stati, infatti, dal Collegio ritenuti non rilevanti ai fini della decisione e, comunque, inidonei a supportare una conclusione di segno diverso.

10. L'appello deve dunque essere accolto.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza),

definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto lo accoglie e, per l'effetto, annulla la sentenza del Tar Piemonte, sez. I, -OMISSIS- del 17 luglio 2020 e conferma il provvedimento del Prefetto di Torino dell'8 maggio 2020, con il quale è stata rigettata l'istanza di rinnovo dell'iscrizione nell'elenco dei fornitori, prestatori ed esecutori di lavori (c.d. white list), presentata dalla società -OMISSIS-.

Condanna l'appellato alla rifusione delle spese e degli onorari del giudizio, che liquida in cinquemila euro.

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (e degli articoli 5 e 6 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016), a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità dell'appellata nonché di tutti i fatti tali da rendere ricollegabile la decisione alla stessa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 10 dicembre 2020, tenutasi in videoconferenza con collegamento da remoto ai sensi dell'art. 25, d.l. 28 ottobre 2020, n. 137, con l'intervento dei magistrati:

Franco Frattini, Presidente

Giulio Veltri, Consigliere

Massimiliano Nocelli, Consigliere

Giovanni Pescatore, Consigliere

Giulia Ferrari, Consigliere, Estensore

DEPOSITATA IN SEGRETERIA IL 17 DIC. 2020.

Consiglio di Stato sez. III - 02/02/2021, n. 957

Intestazione

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 6747 del 2020, proposto da -OMISSIS-, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Luigi Gili, Mario Sanino, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Mario Sanino in Roma, viale Parioli n. 180;

contro

Ministero dell'Interno, Ufficio Territoriale del Governo di Torino, Anac - Autorità Nazionale Anticorruzione, in persona dei rispettivi rappresentanti legali pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

Città Metropolitana di Torino non costituito in giudizio;

-OMISSIS-, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Massimo Frontoni, Gianluca Luzi, Antonio Pugliese, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Massimo Frontoni in Roma, via Guido D'Arezzo 2;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte (Sezione Prima) n. -OMISSIS-, resa tra le parti;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'Interno, dell'Anac - Autorità Nazionale Anticorruzione, del -OMISSIS- e dell'Ufficio Territoriale del Governo di Torino;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 28 gennaio 2021 il Cons.

Giovanni Tulumello e lette le note di udienza depositate dalle parti ex art. 4 d.l. n. 28/2020 e n. 137/2020;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso introduttivo proposto davanti al T.A.R. Piemonte, la -OMISSIS- ha impugnato la nota 10 aprile 2018, fasc. n. -OMISSIS-, recante informazione antimafia interdittiva ai sensi del d.lgs. n. 159 del 2011 della società -OMISSIS-; nonché la nota 11 maggio 2018, prot. -OMISSIS-, recante comunicazione da parte del -OMISSIS- della risoluzione di diritto della convenzione -OMISSIS- nonché della convenzione -OMISSIS-.

Con un successivo ricorso per motivi aggiunti depositato il 25 luglio 2019 ha altresì impugnato la nota riservata amministrativa 24 maggio 2019, n. -OMISSIS-, notificata in pari data a mezzo posta elettronica certificata, con cui la Prefettura - U.T.G. di Torino ha comunicato l'adozione nei confronti dell'odierna ricorrente della "(...) conferma dell'informazione antimafia interdittiva emessa in data 10 aprile 2018"; nonché la nota 12 giugno 2019, prot. -OMISSIS-

, con cui l'ANAC ha comunicato alla ricorrente l'avvenuta annotazione nel Casellario informatico degli operatori economici, a fronte dell'emanazione a suo carico della conferma dell'informazione interdittiva antimafia.

Infine, con un secondo ricorso per motivi aggiunti depositato il 16 dicembre 2019, ha impugnato il provvedimento di decadenza e revoca dell'Autorizzazione Integrata Ambientale di cui alla D.D. -OMISSIS- del 1/7/2015 e s.m.i., relativa alla sede operativa ubicata nel Comune di -OMISSIS-; nonché la nota 2.05.2018, prot. -OMISSIS- recante avvio procedimento ex art. 7 l. n. 241/1990 finalizzato a dichiarare la revoca della D.D. -OMISSIS-/2015 del 1.07.2017 (i.e. Autorizzazione Integrata Ambientale per gli impianti di -OMISSIS- e -OMISSIS-) e contestualmente la cancellazione dal Registro ex art. 216 d.lgs. n. 152/2006 per le due sedi operative sopracitate.

Con sentenza n. -OMISSIS-, pubblicata il 22 luglio 2020, il T.A.R. Piemonte ha respinto il ricorso introduttivo ed i connessi ricorsi per motivi aggiunti.

Con ricorso in appello notificato e depositato il 25 agosto 2020, la --OMISSIS- ha impugnato l'indicata sentenza.

Si sono costituiti in giudizio, per resistere al ricorso, il Ministero dell'Interno, l'Autorità nazionale anticorruzione ed il -OMISSIS-

Con decreto n. -OMISSIS- è stata respinta la domanda di sospensione cautelare degli effetti della sentenza impugnata ed è stata fissata la camera di consiglio del 17 settembre 2020 per l'esame collegiale della domanda cautelare.

A tale udienza camerale, tuttavia, su concorde richiesta delle parti il giudizio veniva rinviato al merito.

Fissata l'udienza di merito per il 28 gennaio 2021, con memoria depositata il 28 dicembre 2020 la parte appellante proponeva nuovamente la domanda cautelare, chiedendo nel contempo la sospensione del giudizio per la proposizione dell'incidente di costituzionalità prospettato in ricorso sulla questione già ritenuta manifestamente infondata dal primo giudice (e comunque nella more della definizione di analoga questione già sollevata da altro giudicante).

Il ricorso è stato definitivamente trattenuto in decisione, su entrambe le istanze (di sospensione cautelare e di decisione nel merito), all'udienza del 28 gennaio 2021, svoltasi ai sensi dell'art. 4, comma 1, del decreto-legge 30 aprile 2020 n. 28, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 giugno 2020, n. 70, e dell'art. 25 del decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 137, attraverso collegamento in videoconferenza secondo le modalità indicate dalla circolare n. 6305 del 13 marzo 2020 del Segretario Generale della Giustizia Amministrativa.

2. È necessario, in via preliminare rispetto allo scrutinio dei singoli profili di censura, richiamare la giurisprudenza della Sezione relativa ai tratti dell'esercizio del potere *de quo* per come normativamente delineati, osservando in particolare che gli elementi di fatto valorizzati dal provvedimento prefettizio devono essere valutati non atomisticamente, ma in chiave unitaria, secondo il canone inferenziale - che è alla base della teoria della prova indiziaria - *quae singula non prosunt, collecta iuvant*, al fine di valutare l'esistenza o meno di un pericolo di una permeabilità della struttura imprenditoriale a possibili tentativi di infiltrazione da parte della criminalità organizzata, "secondo la valutazione di tipo induttivo che la norma attributiva rimette al potere cautelare dell'amministrazione, il cui esercizio va scrutinato alla stregua della pacifica giurisprudenza di questa Sezione (ex multis, Consiglio di Stato, sez. III, sentenza n. 759/2019)" (così da ultimo le sentenze n. 4837/2020 e n. 4951/2020).

Come ha chiarito la sentenza n. -OMISSIS-, "*Ciò che connota la regola probatoria del "più probabile che non" non è un diverso procedimento logico, (.....), ma la (minore) forza dimostrativa dell'inferenza logica*".

Il principio è stato recentemente ribadito dalla Corte costituzionale, nella sentenza n. 57 del 2020: "*Deriva dalla natura stessa dell'informazione antimafia che essa risulti fondata su elementi fattuali più sfumati di quelli che si pretendono in sede giudiziaria, perché sintomatici e indiziar*".

La stessa sentenza del giudice delle leggi ha chiarito che a fronte della denuncia di un deficit di tassatività della fattispecie, specie nel caso di prognosi fondata su elementi non tipizzati ma "a condotta libera", "lasciati al prudente e motivato apprezzamento discrezionale dell'autorità amministrativa", un ausilio è stato fornito dall'opera di tipizzazione giurisprudenziale che, a partire dalla sentenza di questo Consiglio di Stato 3 maggio 2016, n. 1743, ha individuato un "nucleo consolidato (...) di situazioni indiziarie, che sviluppano e completano le indicazioni legislative, costruendo un sistema di tassatività sostanziale".

Fra tali situazioni la Corte costituzionale ricorda "i contatti o i rapporti di frequentazione, conoscenza, colleganza, amicizia".

3. Con il primo motivo di gravame l'appellante deduce "*Erroneità della sentenza appellata in punto di declaratoria di manifesta infondatezza delle questioni di illegittimità costituzionali sollevate*".

Il mezzo è infondato.

Come già osservato, sul delicato bilanciamento fra tutela contro le infiltrazioni della criminalità organizzata nelle attività economiche da una parte, e garanzia del diritto alla libertà d'iniziativa economica, è recentemente intervenuta la Corte costituzionale, con la sentenza da ultimo richiamata, con la quale è stata decisa la questione di legittimità costituzionale alla quale l'odierno appellante aveva affidato le proprie ragioni nelle corrispondenti censure del giudizio di primo grado.

La Corte costituzionale ha chiarito come a fronte della gravità e dell'intensità del fenomeno criminale, e della sua *vis* espansiva nel tessuto economico, le misure in questione, che concretizzano una soglia particolarmente avanzata della tutela degli interessi pubblici al contrasto delle infiltrazioni, si giustificano sia nel merito che nel metodo sul piano del bilanciamento con i pur rilevanti interessi antagonisti.

Ritiene il Collegio che le motivazioni del rigetto siano pienamente condivisibili e comunque non superate dalle successive difese dell'appellante.

Né l'affermazione della possibile illegittimità costituzionale della norma attributiva del potere supera la soglia della manifesta infondatezza mediante rinvio alla pendenza di analoga questione, sollevata dal T.A.R. Calabria, sezione staccata di Reggio Calabria, che sollecita in sostanza una sentenza additiva volta ad estendere alla materia in esame la garanzia prevista dalla disciplina delle misure di prevenzione per con riguardo al limite dei mezzi di sostentamento dell'interessato.

Tale, ulteriore dubbio di costituzionalità, in disparte ogni altra considerazione, è stato già parzialmente esaminato dalla citata sentenza n. 57/2020, nei termini seguenti: "*L'altro rilievo attiene alla impossibilità di esercitare in sede amministrativa i poteri previsti nel caso di adozione delle misure di prevenzione dall'art. 67, comma 5, del d.lgs. n. 159*

del 2011, e cioè l'esclusione da parte del giudice delle decadenze e dei divieti previsti, nel caso in cui per effetto degli stessi verrebbero a mancare i mezzi di sostentamento all'interessato e alla famiglia. La differenza, che in parte trova una compensazione nella temporaneità dell'informazione antimafia (ciò che valorizza ulteriormente l'importanza del riesame periodico cui sono chiamate le autorità prefettizie), merita indubbiamente una rimeditazione da parte del legislatore, ma non può essere oggetto di una pronuncia specifica poiché non è dedotta in modo autonomo (non vi è infatti alcun riferimento al caso concreto), e come argomento integrativo e secondario dell'illegittimità dell'informazione interdittiva non ha una incidenza determinante".

È opinione del Collegio che l'ordinanza di rimessione invocata dall'appellante non offra apprezzabili argomenti tali da superare la richiamata motivazione (oltre la soglia - indicata dalla Corte - della discrezionalità legislativa), nel senso della contrarietà ai parametri evocati.

In particolare, e al di là delle censure formulate con riguardo ai parametri costituzionali di cui agli artt. 3 e 24 (quest'ultimo, in particolare, di dubbia applicabilità al di fuori della disciplina dell'attività giurisdizionale, secondo la stessa giurisprudenza del giudice delle leggi), la lamentata lesione del diritto al lavoro conseguente all'effetto interdittivo, ove non impedita dallo strumento a ciò preposto (il controllo giudiziario ex art. 34-*bis* d. lgs. 6 settembre 2011, n. 159), risulta bilanciata dalla necessità di tutela dell'interesse antagonista alla lotta alla criminalità organizzata.

Al di là di tale - di per sé dirimente - rilievo, mette conto aggiungere che l'argomento dell'ordinanza di rimessione prova troppo: "Osserva il Collegio come il diritto al lavoro costituisca diritto fondamentale di tutti i cittadini, e se tale deve ritenersi anche per il detenuto, per il quale il lavoro costituisce altresì componente essenziale del trattamento rieducativo (Corte Cost. n. 532 del 2002), a maggior ragione lo si deve ritenere tale per soggetti colpiti da un provvedimento di natura cautelare e preventiva, finalizzato, appunto, a prevenire un evento che, per scelta del legislatore, non necessariamente è attuale, o invero, ma anche solo potenziale, emesso da un'autorità amministrativa sulla base della regola causale del "più probabile che non", alla cui discrezionalità è rimessa l'attivazione del contraddittorio procedimentale e che, in ogni caso, nell'adozione del provvedimento in questione, non può tenere conto dell'eventualità che esso depauperi i mezzi di sostentamento che chi ne è colpito trae dal proprio lavoro".

Sfugge infatti a tale prospettazione, oltre alla disomogeneità strutturale del *tertium comparationis*, proprio la logica del bilanciamento fra interessi antagonisti: atteso che il lavoro svolto dal detenuto non entra in conflitto con finalità preventive in quanto è ontologicamente privo del rischio di interferenze della criminalità organizzata, proprio perché inserito in un contesto custodiale gestito o comunque controllato dallo Stato; laddove, in mancanza dell'effetto interdittivo dell'informazione, l'auspicato svolgimento di attività lavorativa nell'ambito di un'impresa a rischio di infiltrazione rende viceversa probabile l'agevolazione degli interessi dell'organizzazione criminale per il tramite di tale attività.

Ritiene pertanto il Collegio che neppure la domanda di sospensione del giudizio, e la connessa domanda di sospensione cautelare della sentenza gravata, nelle more della decisione del richiamato incidente di costituzionalità, possano essere accolte.

4. Con il secondo motivo di gravame l'appellante deduce "Erroneità della sentenza appellata in punto di conferma della giurisdizione del G.A., pur alla luce del quadro di effetti estesi dell'interdittiva antimafia a tutte le autorizzazioni necessarie all'esercizio dell'attività di impresa. Violazione, falsa applicazione dell'art. 8, co. 2, c.p.a.".

Il corrispondente motivo del ricorso di primo grado, proposto anche in forma di questione di legittimità costituzionale del complesso normativo da cui si ricava la regola di riparto, è stato esaminato nel merito e ritenuto infondato dal T.A.R.

Nondimeno, esso non appare ammissibile e, conseguentemente, la relativa questione di legittimità costituzionale è priva del requisito della rilevanza, atteso che, come ricordato dalla sentenza di questa Sezione n. 4089/2020, per costante orientamento di questo Consiglio di Stato contestare la giurisdizione del giudice adito "*costituisce un venire contra factum proprium, che costituisce abuso del processo (da ultimo IV Sezione, 5403/2016)*".

Nondimeno, considerato che la questione stessa è stata posta anche con riferimento alla segnalata questione di legittimità costituzionale, la stessa risulta altresì manifestamente infondata.

4.1. Nel ricorso di primo grado, si contestava il fatto che una così pregnante limitazione dei diritti e delle facoltà degli imprenditori attinti da interdittiva trovi tutela in una giurisdizione di sola legittimità, anche in relazione ai diritti al contraddittorio e alla difesa.

A questo argomento ha autorevolmente risposto, in senso contrario, la Corte costituzionale nella citata sentenza n. 57/2020, che ha posto in evidenza come la giurisprudenza amministrativa abbia elaborato tecniche di sindacato tali da garantire la pienezza del diritto di difesa degli interessati in relazione alla peculiarità della fattispecie.

4.2. Nel ricorso in appello, la censura è riproposta sul piano (non della questione di legittimità costituzionale, ma) dell'esegesi della regola di riparto, nel senso che poiché a seguito delle affermazioni contenute nella citata sentenza del giudice delle legge il provvedimento prefettizio determinerebbe uno stato d'incapacità dell'impresa non limitato ai rapporti con la pubblica amministrazione ma piuttosto generale, l'appellante ne fa derivare l'affermazione per cui tale stato d'incapacità in cui l'interdittiva pone l'impresa implica la qualificazione della fattispecie come afferente il contenzioso in materia di capacità delle persone, devoluto al giudice ordinario.

In disparte la correttezza della premessa maggiore del ragionamento, e fermo restando - come ricordato - che si contesta la giurisdizione del giudice adito dalla parte, la conclusione cui esso giunge è comunque infondata.

L'invocato art. 8 del codice del processo amministrativo stabilisce che "*Il giudice amministrativo nelle materie in cui non ha giurisdizione esclusiva conosce, senza efficacia di giudicato, di tutte le questioni pregiudiziali o incidentali relative a diritti, la cui risoluzione sia necessaria per pronunciare sulla questione principale. Restano riservate all'autorità giudiziaria ordinaria le questioni pregiudiziali concernenti lo stato e la capacità delle persone, salvo che si tratti della capacità di stare in giudizio, e la risoluzione dell'incidente di falso*".

Sfugge alla prospettazione dell'appellante che le questioni di capacità menzionate dal secondo comma del citato art. 8 sono quelle "pregiudiziali", *id est* logicamente condizionanti lo scrutinio dell'esercizio del potere, laddove nella fattispecie dedotta le penetranti limitazioni all'esercizio dell'attività d'impresa costituiscono un effetto degradatorio dell'esercizio del potere autoritativo posto a presidio di un rilevante interesse pubblico.

Tale ricostruzione del rapporto causa-effetto non consegue unicamente ad una precisa scelta del legislatore in tal senso, ma rappresenta il portato dell'ordinario schema che, anche sul piano della teoria generale, lega l'esercizio dei diritti individuali alla verifica della compatibilità di tale esercizio con gli interessi superindividuali della cui tutela è titolare l'amministrazione.

Siffatta tutela si esprime attraverso un potere autoritativo, peraltro connotato da un ampio spettro valutativo, sicché lo scrutinio in sede giurisdizionale della legittimità degli atti nei quali si traduce non può che svolgersi nella giurisdizione generale di legittimità del giudice amministrativo, secondo il criterio di riparto ancorato al c.d. *petitum* sostanziale.

I diritti individuali che si assumono lesi da tali provvedimenti degradano infatti ad interessi legittimi, secondo la nota teoria elaborata per garantire il controllo naturale del giudice amministrativo sui rapporti di diritto pubblico.

5. Con il terzo motivo di gravame l'appellante deduce *"Erroneità della sentenza impugnata nella parte in cui ha ritenuto infondate le doglianze fatte valere in termini di violazione di legge in relazione all'art. 3 l. n. 241/1990, artt. 84,89-bis e 91 d.lgs. 159/2011, nonché di eccesso di potere per difetto di istruttoria, difetto motivazionale e travisamento dei presupposti di fatto e di diritto"*.

Il mezzo, relativo ai provvedimenti impugnati con il ricorso introduttivo di primo grado, contesta la sentenza impugnata in relazione al fatto che *"-OMISSIS- (soggetto sul quale si è concentrata maggiormente l'attenzione nell'atto di conferma dell'interdittiva) non risulta essere stato, nell'ultimo decennio (dal 2008, anno delle intercettazioni telefoniche su cui sostanzialmente si basa l'atto interdittivo), mai neppure indagato per qualsivoglia ipotesi di reato", e altresì con riferimento alla circostanza che "nel corso ed all'esito delle approfondite indagini penali svolte all'interno della c.d. operazione "-OMISSIS-", né nel 2008, né nel 2013, né nel 2016 fu mossa alcuna contestazione ai soci (.....) dell'odierna appellante, né emersero ragioni tali da portare ad assumere alcun provvedimento interdittivo nei confronti della stessa"*.

La censura è infondata.

Come ricordato dalla recente sentenza di questa Sezione n. -OMISSIS-, posto che *"lo scrutinio della legittimità degli atti di esercizio del potere prefettizio va condotto secondo criteri valutativi autonomi rispetto a quelli penalistici", e che "il canone del "più probabile che non" non va evidentemente riferito alla singola circostanza (.....), ma piuttosto al pericolo di infiltrazione della cosca nelle attività economiche della società appellante, desunto dai plurimi elementi raccolti", ne consegue che l'irrelevanza penale delle condotte non esclude di rinvenire nelle stesse "emergenze altamente sintomatiche (non già nella prospettiva dell'imputazione penalistica, ma in quella del pericolo di infiltrazione mafiosa nelle attività economiche dell'impresa)"*.

Data la superiore premessa, il capo di sentenza contestato appare immune dai vizi dedotti, dal momento che il primo giudice ha dato conto dei profili motivazionali ed istruttori che sorreggono la legittimità del provvedimento prefettizio.

6. Va infatti anzitutto osservato, in punto di fatto, che - come dedotto dalla difesa erariale - in realtà l'inchiesta "-OMISSIS-" ha coinvolto direttamente la -OMISSIS-.

I provvedimenti gravati in primo grado, inoltre, sono stati riconosciuti legittimi dal T.A.R. in ragione della sussistenza:

a) di *"un complesso intreccio di legami familiari e cointeressenze economiche della -OMISSIS- con la -OMISSIS-", e in particolare della "circostanza che -OMISSIS- sia stato al contempo socio e amministratore delegato della -OMISSIS- e amministratore unico della --OMISSIS- ereditandone i poteri di amministrazione e rappresentanza da -OMISSIS-, destinatario di una sentenza di condanna a -OMISSIS- di reclusione in via definitiva per il delitto di cui all'art. 416-bis c.p.";*

b) della "assimilabilità della società ad un'altra già interdetta - la -OMISSIS- -con il conseguente pericolo di condizionamento da parte della criminalità organizzata di stampo mafioso. Come riferito dalla stessa ricorrente, la -OMISSIS- è risultata essere di proprietà -OMISSIS- e destinataria di un'informazione antimafia interdittiva adottata con provvedimento n. -OMISSIS- 2013, favorevolmente scrutinato dal Consiglio di Stato in via definitiva con sentenza n. -OMISSIS-, e confermato, a seguito di istanza di riesame, con provvedimento n. -OMISSIS- 2016. La comunanza dell'assetto proprietario delle due società riveste una forte valenza sintomatica di cointeressenze economiche particolarmente pregnanti con plausibile condivisione di finalità illecite e verosimile convergenza verso l'assoggettamento agli interessi criminali delle organizzazioni mafiose di tal ch  può legittimamente presumersi il 'contagio' alla -OMISSIS- della 'mafiosità' della -OMISSIS- con l'emissione di interdittive a cascata (...)"

La censura   dunque infondata.

7. Con il quarto motivo di gravame l'appellante deduce "Erroneit  della sentenza impugnata nella parte in cui ha ritenuto infondate le doglianze fatte valere sempre in termini di violazione di legge in relazione all'art. 3 l. n. 241/1990, artt. 84,89-bis e 91 d.lgs. 159/2011, nonch  di eccesso di potere per difetto di istruttoria, difetto motivazionale e travisamento dei presupposti di fatto e di diritto".

Il mezzo, relativo ai provvedimenti impugnati con il primo ricorso per motivi aggiunti, contesta la sentenza impugnata nella parte in cui ha ritenuto irrilevanti sia la circostanza "che la sovrapponibilit  della compagine sociale di -OMISSIS- e -OMISSIS- fosse gi  conoscibile in base a visure camerali tale da dover condurre all'adozione anzitempo della misura interdittiva", sia il preteso self cleaning consistente nel mutamento della governance societaria, "rivestendo insuperabile valore ostativo la circostanza dell'invarianza dell'assetto proprietario della societ , ancora saldamente in mano alla -OMISSIS-".

L'appellante deduce in contrario che "se davvero vi fosse un "pericolo di condizionamento" dell'odierna appellante, dato che la sovrapponibilit  della compagine sociale di -OMISSIS- e -OMISSIS- risultava gi  dal rapporto informativo n. -OMISSIS- dicembre 2013, nonch  in quello della Guardia di Finanza -OMISSIS-, relativi all'interdittiva di -OMISSIS-, dove -OMISSIS- veniva annoverata fra le "(...) societ  gravitanti nella galassia imprenditoriale riconducibile alla -OMISSIS-" (...), considerato che dai documenti depositati nel corso del giudizio di primo grado per conto dell'Amministrazione odierna appellata dall'Avvocatura di Stato, il 27.08.2019 non sono emersi elementi di fatto sfavorevoli ultronei rispetto alle telefonate del 2008 che, ai tempi, non avevano portato ad alcuna misura verso -OMISSIS- come verso i soci di detta societ , la Prefettura di Torino avrebbe dovuto emanare gi  nel 2013 o quantomeno nel 2016 un'interdittiva anche nei confronti di -OMISSIS-".

La censura   infondata.

Il primo giudice ha infatti correttamente ritenuto che, al di l  della collocazione temporale di tali, plurimi fatti legittimanti l'adozione del provvedimento interdittivo, l'attualit  e la concretezza del pericolo di infiltrazione mafiosa dovesse desumersi "nel caso di specie dalle cointeressenze e intrecci personali e familiari che vedono coinvolta -OMISSIS-, rilevando in primis l'invarianza dell'assetto societario con -OMISSIS-", ed ha altres  ritenuto infondato il profilo di censura basato sulla "non divisibilit  sul piano socio-criminologico della congenita permeabilit  mafiosa di soggetti economici a conduzione familiare", osservando come "il provvedimento prefettizio argomenta in modo compiuto ed esaustivo in ordine allo stretto intreccio di legami interpersonali e cointeressenze economiche - non da ultimo nell'ambito della --OMISSIS- - tra la -OMISSIS- e il -OMISSIS-, non limitandosi a postulare aprioristicamente una

contiguità mafiosa, bensì allegando fatti e circostanze puntuali che corroborano plausibilmente l'ipotesi del condizionamento mafioso a carico della società ricorrente".

L'argomento dell'appellante prova troppo: perché, non potendosi peraltro configurare una contraddittorietà rispetto ad un potere precedentemente non esercitato, il mezzo in esame trascura di considerare che l'informativa in questione si fonda su di una pluralità di elementi, acquisiti in fasi ed epoche diverse, ciascuno dei quali assume valore sul piano inferenziale non (soltanto) *ex se*, ma in funzione di quelli antecedenti o sopravvenuti.

8. Con il quinto motivo di gravame l'appellante deduce *"Erroneità della sentenza impugnata nella parte in cui ha ritenuto infondate le doglianze fatte valere in merito alla violazione e falsa applicazione dell'art. 67 in rapporto agli artt. 84, co. 3 e 91, d.lgs. n. 159/2011 ed all'eccesso di potere per violazione del principio di proporzionalità estrinsecantesi nella dedotta insussistenza di alcun automatismo tra interdittiva antimafia e revoca dell'AIA e dell'iscrizione al Registro delle Imprese ex art. 216, d.lgs. n. 152/2006 e s.m.i., nonché alla violazione degli artt. 3 e 10-bis l. n. 241/1990 per carenza di motivazione ed omessa istruttoria, nonché per eccesso di potere per contraddittorietà e per violazione del principio di proporzionalità"*.

8.1. Il mezzo, relativo ai provvedimenti impugnati con il secondo ricorso per motivi aggiunti, è infondato nella parte in cui censura il capo di sentenza che ha dichiarato infondati i primi due motivi di tale ricorso, con i quali si facevano valere censure basate sulla pretesa invalidità derivata di tali provvedimenti in ragione dell'asserita invalidità di quelli impugnati con ricorso introduttivo, per effetto dell'infondatezza di quest'ultimo.

Tali motivi, riproposti in appello, risultano infondati per la medesima ragione: vale a dire, perché sono risultati infondati i motivi di appello fin qui esaminati, sicché non si determina alcuna invalidità derivata.

8.2. Quanto ai motivi autonomi, con il primo di essi si ripropone l'argomento che nega l'automatismo fra effetto dell'interdittiva antimafia e revoca delle autorizzazioni a valle.

La censura è infondata.

Come correttamente chiarito dal T.A.R., il tenore letterale dell'art. 94, comma 2, d. lgs. 159/2011 esclude la sussistenza di un margine di discrezionalità per l'amministrazione, la quale è pertanto titolare di un potere vincolato.

Il motivo di appello in esame non aggiunge significativi elementi tali da superare tale statuizione: sia nella parte in cui allega circostanze fattuali del tutto ininfluenti, sia laddove pretende di individuare uno spazio per la deroga all'automatismo legale per il sol fatto che l'informativa venga riesaminata.

Come chiarito dalla Sezione da ultimo nella sentenza n. -OMISSIS-, "L'art. 92, comma 4, stabilisce invece che *"La revoca e il recesso di cui al comma 3 si applicano anche quando gli elementi relativi a tentativi di infiltrazione mafiosa siano accertati successivamente alla stipula del contratto, alla concessione dei lavori o all'autorizzazione del subcontratto"* (...). Tale disposizione *"configura la prosecuzione del contratto con l'impresa attinta dall'informativa come evento eccezionale"*, in presenza unicamente del presupposto fattuale dalla stessa indicato.

8.2. Il secondo dei motivi autonomi, relativo alla pretesa violazione dei diritti di partecipazione procedimentale, è infondato anzitutto in fatto: l'appellante non contesta le occasioni di partecipazione indicate dal primo giudice, ma in sostanza assume che all'esito di tali audizioni l'amministrazione si sarebbe dovuta determinare diversamente

(censurando la determinazione finale per un difetto di motivazione in realtà consistente in una motivazione non condivisa, vale a dire nel fatto che l'amministrazione ha disatteso le sollecitazioni della parte).

9. Il sesto motivo, subordinato all'accoglimento (totale o parziale) delle precedenti censure, contesta la condanna alle spese: la sua infondatezza consegue alla infondatezza dei motivi fin qui esaminati.

Confermata, pertanto, la sentenza di primo grado, anche le spese del presente giudizio, liquidate come in dispositivo, seguono la regola della soccombenza.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, rigetta l'appello.

Condanna l'appellante al pagamento in favore del Ministero dell'Interno, dell'Autorità Nazionale Anticorruzione e del - OMISSIS- delle spese del presente giudizio, liquidate in complessivi euro novemila/00 oltre accessori come per legge, in ragione di euro tremila/00 oltre accessori per ciascuna delle indicate parti appellate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Vista la richiesta dell'interessato e ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, comma 1, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare la parte interessata.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 28 gennaio 2021 con l'intervento dei magistrati:

Franco Frattini, Presidente

Giulia Ferrari, Consigliere

Raffaello Sestini, Consigliere

Solveig Cogliani, Consigliere

Giovanni Tulumello, Consigliere, Estensore

DEPOSITATA IN SEGRETERIA IL 02 FEB. 2021.

T.A.R. Calabria sez. I - Catanzaro, 22/01/2021, n. 130

Intestazione

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria
(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 266 del 2020, proposto da
-OMISSIS-, rappresentato e difeso dall'avvocato Giuseppe Pizzonia,
con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Ministero dell'Interno ed Ufficio Territoriale del Governo Vibo
Valentia, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale di
Catanzaro, domiciliataria ex lege in Catanzaro, via G. da Fiore, 34;

per l'annullamento

del provvedimento del Prefetto di Vibo Valentia, prot. uscita
n°-OMISSIS-, di informazione antimafia interdittiva e contestuale
decreto di diniego di iscrizione nell'elenco dei fornitori,
prestatori di servizi ed esecutori di lavori non soggetti a tentativo
di infiltrazioni mafiose (c.d. White List).

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell'Ufficio Territoriale
del Governo Vibo Valentia e del Ministero dell'Interno;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 16 dicembre 2020 la
dott.ssa Francesca Goggiamani e uditi per le parti i difensori come
specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

- OMISSIS-ha impugnato, con richiesta di sospensione, il provvedimento del Prefetto di Vibo Valentia del -OMISSIS-, prot. uscita n°-OMISSIS-, di informazione antimafia interdittiva e contestuale decreto di diniego di iscrizione nell'elenco dei fornitori, prestatori di servizi ed esecutori di lavori non soggetti a tentativo di infiltrazioni mafiose (c.d. *White List*) dolendosi della sua illegittimità per inosservanza della l.n. 241/1990 ex art. 10 *bis*, e per eccesso di potere, difetto di motivazione dei provvedimenti impugnati, erroneità e/o illogicità, essendo stati contestati due isolati episodi che non dimostravano l'infiltrazione della sua impresa.

Ha resistito al ricorso l'Amministrazione.

L'istanza cautelare è stata concessa con ordinanza n. -OMISSIS-riformata in appello con il provvedimento n. -OMISSIS-.

Nel merito all'udienza del 16.12.2020, all'esito della trattazione, la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. L'esame del ricorso deve essere preceduto da una premessa sulle misure di informativa antimafia.

Occorre rammentare che la informazione antimafia è misura di tutela preventiva che l'Ordinamento appresta a tutela delle minacce del fenomeno mafioso, giudizio prefettizio secondo cui l'impresa in quanto ausilio anche indiretto delle attività dei gruppi criminali o in qualche modo da questi condizionata non meriti la fiducia delle Istituzioni condizione necessaria per essere titolare di rapporti contrattuali con le pubbliche Amministrazioni o degli altri titoli abilitativi, individuati dalla legge. In ragione della sua *ratio* a legittimarne l'adozione "*Non è la prova di un fatto, ma solo la presenza di elementi in base ai quali non sia illogico o inattendibile ritenere la sussistenza di un collegamento dell'impresa con organizzazioni mafiose o di un condizionamento dell'impresa stessa da parte di queste*" (v. Consiglio di Stato, sez. IV, 05/10/2006, n. 5935).

In altre parole è sufficiente per la emanazione un quadro indiziario, in cui assumono rilievo preponderante i fattori significativi, in termini di non manifesta infondatezza, dell'essere i comportamenti e le scelte dell'imprenditore un veicolo di infiltrazione delle organizzazioni criminali nelle funzioni della pubblica amministrazione, un giudizio di possibilità che l'attività d'impresa presenti elementi di condizionamento, in qualsiasi forma, da parte delle associazioni malavitose o, per converso, che essa dia luogo ad agevolazione, aiuto, supporto, anche solo logistico, pur indiretti, agli interessi e agli affari di tali associazioni (cfr. Cons. Stato, n. 1743 e n. 444 del 2016; C.G.A. Sicilia, n. 1129 del 2009; Cons. Stato, n. 4737 del 2006; Cons. Stato, n. 5247 del 2005; Tar Campania, Napoli, n. 103 del 2016 e n. 50 del 2012; Tar Calabria, Catanzaro, n. 479 del 2010; Tar Lazio, Roma, n. 10892 del 2005).

Non è dunque necessario per l'emanazione del provvedimento autoritativo la certezza dei fatti su cui si fonda od il sussistere di accertamento penale definitivo, bensì quadro indiziario più che sufficiente - in base alla regola causale del '*più probabile che non*' (cfr. Cons. Stato, sez. III, n. 4657/2015; n. 1328/2016; n. 1743/2016; n. 4295/2017) - a ingenerare un ragionevole

convincimento sulla sussistenza di un condizionamento mafioso in capo all'impresa ricorrente. Non trattandosi di provvedimenti nemmeno latamente sanzionatori è loro estranea qualsiasi logica penalistica di certezza probatoria raggiunta al di là del ragionevole dubbio.

Ne consegue che la motivazione del provvedimento prefettizio possa limitarsi ad indicare gli elementi di fatto posti alla base della valutazione discrezionale desunti da provvedimenti giudiziari, atti di indagine, accertamenti svolti dalle Forze di Polizia in sede istruttoria, ed esplicitare le ragioni in base alle quali, secondo la logica del "*più probabile che non*", sia ragionevole dedurre da uno o più di tali elementi indiziari, gravi, precisi e, se plurimi, anche concordanti il rischio di infiltrazione mafiosa nell'impresa.

L'apparato motivatorio, insegna il Consiglio di Stato, potrà essere anche asciutto, scarno, finanche poco elaborato purché si evincano le ragioni sostanziali che giustificano la valutazione di permeabilità mafiosa dell'impresa sulla base degli elementi raccolti. Essa potrà esplicitarsi anche solo eventualmente, *per relationem*, con richiamo ai provvedimenti giudiziari o agli atti delle stesse Forze di Polizia, laddove già contengano con chiarezza il percorso logico di siffatta valutazione.

L'ampia discrezionalità della valutazione prefettizia in tema di tentativo di infiltrazione mafiosa comporta, conseguentemente, che essa sia sindacabile in sede giurisdizionale solo in caso di manifesti vizi di eccesso di potere per illogicità, irragionevolezza e travisamento dei fatti (Cons. Stato, n. 1328 del 2016 e n. 4527 del 2014; TAR

Campania, Napoli, n. 5297 del 2015), rimanendo estraneo al sindacato di legittimità del g.a. l'accertamento dei fatti, anche di rilievo penale, assunti a base del provvedimento (in termini Cons. Stato, n. 4724 del 2001), i quali possono essere repressibili unicamente sotto il profilo della sua logicità in relazione alla rilevanza dei fatti accertati (Cons. Stato n. 7260 del 2010).

Inoltre il sindacato del giudice amministrativo va condotto sull'atto complessivamente considerato e non va parcellizzato nella disamina di ogni singolo elemento di fatto preso in considerazione dall'Amministrazione come sintomatico del pericolo di infiltrazione mafiosa, non venendo in rilievo, nel caso, la necessità di accertare singole e individuate responsabilità come invece necessariamente avviene nel processo penale, ma piuttosto l'esigenza, prevalente rispetto ad altre pur connesse ad interessi a rilievo costituzionale (come la libertà di iniziativa economica e la libertà di impresa), di porre un argine significativamente preventivo al pernicioso fenomeno del condizionamento mafioso dell'attività economica del paese (Tar Campania, Napoli, n. 1179 del 2016). Pertanto, gli elementi posti a base dell'informativa possono essere anche non penalmente rilevanti o non costituire oggetto di procedimenti o di processi penali o, addirittura e per converso, possono essere già stati oggetto del giudizio penale, con esito di proscioglimento o di assoluzione.

Al contrario, però, non possono reputarsi sufficienti fattispecie fondate sul semplice sospetto o su mere congetture prive di riscontro fattuale, occorrendo l'individuazione di idonei e specifici elementi di fatto, obiettivamente sintomatici e rivelatori di concrete connessioni o collegamenti con la criminalità organizzata (cfr. Tar Calabria, Catanzaro, n. 479 del 2010; TAR Sicilia, Palermo, n. 38 del 2006; TAR Campania, Napoli, n. 115 del 2004).

2. Venendo al caso di specie, l'informazione interdittiva la Prefettura è stata adottata in quanto il ricorrente " 1) risulta essere controllato a bordo di autovettura di sua proprietà, condotta da -OMISSIS-, quest'ultimo esponente di spicco della società di 'ndrangheta di -OMISSIS-" e 2) che il citato A[Ne.] R[Oc.] utilizzava utenze differenti intestate a persone compiacenti incontrate in maniera occasionale e dalle quali si faceva prestare l'apparecchio telefonico. In una delle citate conversazioni ha utilizzato l'utenza mobile intestata al predetto S[Er.] M[Ar.]".

In sede cautelare questo Tar ha ritenuto le due circostanze non significative della infiltrazione della mafia nell'attività imprenditoriale, mentre il Consiglio di Stato ha affermato costituire "gravi elementi di infiltrazione mafiosa a carico dell'attività imprenditoriale svolta da -OMISSIS-per i suoi legami profondi con la locale 'ndrina di -OMISSIS- e, in particolare, con -OMISSIS- esponente apicale di tale 'ndrina, essendosi -OMISSIS-dimostrato addirittura disponibile a concedere il proprio telefono a detto esponente per le conversazioni telefoniche di questo, in un chiaro atteggiamento di contiguità compiacente, che potrebbe riverberarsi, secondo la logica della probabilità cruciale, anche sull'esercizio di detta attività".

Ritiene il Collegio che l'esame della vicenda nell'approfondimento proprio del merito porti ad affermare la fondatezza del secondo motivo di ricorso posto che l'informazione interdittiva è stata emanata ai sensi dell'art. 84 co. 2 seconda parte cod. antimafia per la ritenuta sussistenza di *tentativi di infiltrazione mafiosa tendenti a condizionare le scelte e gli indirizzi dell'impresa.*

Pur se certo è il riscontrato rapporto di conoscenza tra il ricorrente e l'-OMISSIS-, che ha fatto sì che il secondo utilizzasse l'auto del primo (gennaio 2017) ed in un episodio anche il telefono (anno 2017), per dimensione della realtà locale ed attività concretamente esercitata dal ricorrente non risulta condivisibile la conclusione dell'ingerenza (*rectius*

della possibile riverberabilità affermata dal Consiglio di Stato) della cosca cui l'-OMISSIS- appartiene sull'impresa del secondo.

Ebbene, risulta (v. visura camerale) che il -OMISSIS- è titolare di impresa edile individuale, con 4 dipendenti e fatturato da "piccolo imprenditore", avente sede a -OMISSIS-, comune del vibonese con circa 5.000 abitanti, e, dunque, in un contesto in cui i concittadini si conoscono tra loro ed in cui risulta difficoltoso sottrarsi a richiesta di un esponente della locale 'ndrina di passaggio in auto o di prestito del cellulare: se simili episodi possono essere significativi di un atteggiamento dell'*individuo* di non opposizione al criminale in isolati incontri sociali, per affermare il "di più" dell'infiltrazione della mafia sulla sua *impresa*, pur nella logica del più probabile che non, deve sussistere quanto meno un elemento che denunci che l'attività economica di questa sia stata in qualche modo condizionata.

Ebbene, nella specie i riferiti episodi risultano isolati e non significativi di un condizionamento da parte dei *clan* dell'impresa del -OMISSIS- (v. Consiglio di Stato, sez. III, 21/02/2017, n. 781 e Consiglio di Stato, sez. III, 27/09/2018, n. 5547), tanto che la relazione del 2.11.2018 la Questura di Vibo Valentia afferma "*[l'insussistenza] di elementi che possano suffragare eventuali tentativi di infiltrazione mafiosa tendenti a condizionare le scelte e gli indirizzi della società*".

Il provvedimento impugnato va, in conclusione, annullato.

3. Per la peculiarità della vicenda e la diversa lettura tra primo e secondo Giudice in fase cautelare, le spese di giudizio vanno compensate.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, così provvede:

- 1) In accoglimento del ricorso, annulla il provvedimento impugnato;
- 2) Compensa tra le parti le spese di giudizio.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e dell'articolo 9, paragrafo 1, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare il ricorrente ed -OMISSIS-.

Così deciso in Catanzaro nella camera di consiglio del giorno 16 dicembre 2020 con l'intervento dei magistrati:

Giancarlo Pennetti, Presidente

Francesco Tallaro, Primo Referendario

Francesca Goggiamani, Referendario, Estensore

DEPOSITATA IN SEGRETERIA IL 22 GEN. 2021.

Informative antimafia

Data di pubblicazione: 6 Febbraio 2019

sentenza 30 gennaio 2019* (sui presupposti per l'adozione di informative antimafia tipiche ed in particolare sul presupposto del pericolo di infiltrazioni della criminalità organizzata).

CONSIGLIO DI STATO, SEZ. III – sentenza 30 gennaio 2019 n. 758 — Pres. Frattini, Est. Noccelli - Ministero dell'Interno ed altri (Avv.ra Stato) c. Omissis (Avv.ti D'Angiolella e Clarizia) e Comune di Omissis (Avv. Marciano) – (accoglie l'appello).

1. Misure di prevenzione e di sicurezza – Informative antimafia – Adozione – Presupposti – Valutazione del pericolo di infiltrazioni mafiose - Implica una prognosi assistita da un attendibile grado di verosimiglianza.

2-3. Misure di prevenzione e di sicurezza – Informative antimafia – Disciplina – Riferimento ad una clausola generale, aperta, che, tuttavia, non costituisce una “norma in bianco” – Riferimento al criterio del “più probabile che non” – Necessità.

1. L'informazione antimafia implica una valutazione discrezionale da parte dell'autorità prefettizia in ordine al pericolo di infiltrazione mafiosa, capace di condizionare le scelte e gli indirizzi dell'impresa; tale pericolo deve essere valutato secondo un ragionamento induttivo, di tipo probabilistico, che non richiede di attingere un livello di certezza oltre ogni ragionevole dubbio, tipica dell'accertamento finalizzato ad affermare la responsabilità penale, e quindi fondato su prove, ma implica una prognosi assistita da un attendibile grado di verosimiglianza, sulla base di indizi gravi, precisi e concordanti, sì da far ritenere “più probabile che non”, appunto, il pericolo di infiltrazione mafiosa (1).

2. L'ordinamento italiano, nell'ancorare l'emissione del provvedimento interdittivo antimafia all'esistenza di tentativi di infiltrazione mafiosa, ha fatto ricorso, inevitabilmente, ad una clausola generale, aperta, che, tuttavia, non costituisce una “norma in bianco” né una delega all'arbitrio dell'autorità amministrativa imprevedibile per il cittadino, e insindacabile per il giudice, anche quando il Prefetto non fonda la propria valutazione su elementi “tipizzati” (quelli dell'art. 84, comma 4, lett. a), b), c) ed f)), ma su elementi riscontrati in concreto di volta in volta con gli accertamenti disposti, poiché il pericolo di infiltrazione mafiosa costituisce, sì, il fondamento, ma anche il limite del potere prefettizio e, quindi, demarca, per usare le parole della Corte europea, anche la portata della sua discrezionalità (2).

3. Il criterio civilistico del “più probabile che non”, seguito costantemente dalla giurisprudenza del CdS in materia di informative antimafia, si pone quale adeguata regola, sufficiente garanzia e, insieme, necessario strumento di controllo circa la prognosi di permeabilità alle infiltrazioni mafiose, fondata anche su irrinunciabili dati dell'esperienza, e, in particolare, consente di verificare la correttezza dell'inferenza causale che da un insieme di fatti sintomatici, di apprezzabile significato indiziario, perviene alla ragionevole conclusione di permeabilità mafiosa, secondo una logica che nulla ha a che fare con le esigenze del diritto punitivo e del sistema sanzionatorio, laddove vige la regola della certezza al di là di ogni ragionevole dubbio per pervenire alla condanna penale.

(1) Ha osservato la sentenza in rassegna che lo stesso legislatore – art. 84, comma 3, del [d.lgs. n. 159 del 2011](#) (c.d. codice antimafia) – riconosce quale elemento fondante l'informazione antimafia la sussistenza di «eventuali tentativi» di infiltrazione mafiosa «tendenti a condizionare le scelte e gli indirizzi delle società o

imprese interessate».

Eventuali tentativi di infiltrazione mafiosa e tendenza di queste ad influenzare la gestione dell'impresa sono

all'evidenza tutte nozioni che delineano una fattispecie di pericolo, propria del diritto della prevenzione, finalizzate, appunto, a prevenire un evento che, per la stessa scelta del legislatore, non necessariamente è attuale, o inverteatosi, ma anche solo potenziale, purché desumibile da elementi non meramente immaginari o aleatori.

Il pericolo – anche quello di infiltrazione mafiosa – è per definizione la probabilità di un evento.

Il diritto amministrativo della prevenzione antimafia in questa materia non sanziona perciò fatti, penalmente rilevanti, né reprime condotte illecite, ma mira a scongiurare una minaccia per la sicurezza pubblica, l'infiltrazione mafiosa nell'attività imprenditoriale, e la probabilità che siffatto "evento" si realizzi.

Il pericolo dell'infiltrazione mafiosa, quale emerge dalla legislazione antimafia, non può tuttavia sostanziarsi in un sospetto della pubblica amministrazione o in una vaga intuizione del giudice, che consegnerebbero questo istituto, pietra angolare del sistema normativo antimafia, ad un diritto della paura, ma deve ancorarsi a condotte sintomatiche e fondarsi su una serie di elementi fattuali, taluni dei quali tipizzati dal legislatore (art. 84, comma 4, del [d.lgs. n. 159 del 2011](#): si pensi, per tutti, ai cc.dd. delitti spia), mentre altri, "a condotta libera", sono lasciati al prudente e motivato apprezzamento discrezionale dell'autorità amministrativa, che «può» — si badi: può — desumere il tentativo di infiltrazione mafiosa, ai sensi dell'art. 91, comma 6, del [d.lgs. n. 159 del 2011](#), da provvedimenti di condanna non definitiva per reati strumentali all'attività delle organizzazioni criminali «unitamente a concreti elementi da cui risulti che l'attività di impresa possa, anche in modo indiretto, agevolare le attività criminose o esserne in qualche modo condizionata».

(2) E' stato ricordato che anche la giurisprudenza penale ha rilevato che il sistema delle misure di prevenzione è stato ritenuto dalla Corte europea in generale compatibile con la normativa convenzionale «poiché il presupposto per l'applicazione di una misura di prevenzione è una "condizione" personale di pericolosità, la quale è desumibile da più fatti, anche non costituenti illecito, quali le frequentazioni, le abitudini di vita, i rapporti, mentre il presupposto tipico per l'applicazione di una sanzione penale è un fatto-reato accertato secondo le regole tipiche del processo penale» (Cass. pen., sez. II, 1° marzo 2018, dep. 9 luglio 2018, n. 30974).

Pubblicato il 30/01/2019

N. 00758/2019REG.PROV.COLL.

N. 02202/2018 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 2202 del 2018, proposto dal Ministero dell'Interno, in persona del Ministro pro tempore, Ufficio Territoriale del Governo — Prefettura di -OMISSIS-, in persona del Prefetto pro tempore, Ministero dell'Economia e delle Finanze, in persona del Ministro pro tempore, Ministero della Difesa, in persona del Ministro pro tempore, tutti rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso i cui uffici sono domiciliati ex lege in Roma, via dei Portoghesi, n. 12;

contro

-OMISSIS--OMISSIS-s.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'Avvocato Luigi Maria D'Angiolella, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e con domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via G. Antonelli n. 49, e altresì dall'Avvocato Angelo Clarizia, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e con domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via Principessa Clotilde, n. 2;

Comune di -OMISSIS-, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocato Raffaele Marciano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e con domicilio eletto presso lo studio dell'Avvocato Nicola Bultrini in Roma, via Germanico, n. 172;

nei confronti

Comune di -OMISSIS-, non costituito in giudizio;

-OMISSIS-, non costituita in giudizio;

per la riforma

della sentenza n. -OMISSIS-del Tribunale amministrativo regionale per la Campania, sede di Napoli, sez. I, resa tra le parti, concernente l'informazione antimafia emessa dalla Prefettura di -OMISSIS- nei confronti di -OMISSIS--OMISSIS-s.r.l., odierna appellata, nonché tutti gli atti prodromici e consequenziali.

visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

visti gli atti di costituzione in giudizio di -OMISSIS--OMISSIS-s.r.l. e del Comune di -OMISSIS-;

visti tutti gli atti della causa;

relatore nell'udienza pubblica del giorno 24 gennaio 2019 il Consigliere Massimiliano Nocelli e uditi per l'odierna appellata, -OMISSIS--OMISSIS-s.r.l., l'Avvocato Luigi Maria D'Angiolella e l'Avvocato Angelo Clarizia nonché per le pubbliche amministrazioni appellanti, il Ministero dell'Interno, l'Ufficio Territoriale del Governo — Prefettura di

-OMISSIS-, il Ministero dell'Economia e delle Finanze e il Ministero della Difesa, l'Avvocato dello Stato Tito Varrone;

ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. L'odierna società appellata, -OMISSIS--OMISSIS-s.r.l., ha impugnato avanti al Tribunale amministrativo regionale per la Campania, sede di Napoli, con tre separati ricorsi, rispettivamente iscritti al R.G: n. -OMISSIS-, al R.G: n. -OMISSIS-e al R.G. n.-OMISSIS-e successivamente integrati da motivi aggiunti, l'informazione antimafia, CAT. -OMISSIS- prot. n.-OMISSIS-, emessa nei suoi confronti dalla Prefettura di -OMISSIS-, nonché i consequenziali atti emessi dalle varie amministrazioni e, in particolare:

a) quanto al ricorso R.G. n. -OMISSIS-, la determina del responsabile del Servizio del Comune di -OMISSIS- n. -OMISSIS-con la quale è stata comunicata all'impresa, odierna appellata, la risoluzione del contratto sottoscritto il -OMISSIS-;

b) quanto al ricorso R.G. n. -OMISSIS-, la nota prot. n. -OMISSIS-del Comune di -OMISSIS-, con cui è stata comunicata all'impresa, odierna appellata, la determinazione del Settore Tecnico del Comune di -OMISSIS-, recante la risoluzione del contratto d'appalto stipulato il -OMISSIS- per l'esecuzione dei lavori di ristrutturazione e completamento della rete idrica e di depurazione comunale, e tutti gli atti connessi e consequenziali.

c) quanto al ricorso R.G. n. -OMISSIS-, la nota prot. n. -OMISSIS-del -OMISSIS-, con cui -OMISSIS- ha

comunicato l'avvio del procedimento per la risoluzione del contratto stipulato il -OMISSIS-, relativo all'affidamento della progettazione esecutiva e all'esecuzione dei lavori sulla base del progetto definitivo «Intervento di completamento della rete fognaria comunale. Ampliamento rete fognaria in località-OMISSIS-nel Comune di -OMISSIS-», e l'eventuale provvedimento di risoluzione del medesimo contratto testé citato;

1.1. Nel primo grado dei tre giudizi, così instaurati, si sono costituiti il Ministero dell'Interno o nonché le altre amministrazioni, odierne appellanti, per resistere ai ricorsi, di cui hanno chiesto la reiezione e il Comune di -OMISSIS-, anche esso per chiedere la reiezione del ricorso.

1.2. Con l'ordinanza n. -OMISSIS-il Tribunale amministrativo regionale per la Campania, sede di Napoli, ha ordinato alla Prefettura di -OMISSIS- di depositare tutti gli atti e i documenti posti a fondamento della misura interdittiva.

1.3. Infine, con la sentenza n. -OMISSIS-, il Tribunale amministrativo regionale per la Campania, sede di Napoli, ha annullato il provvedimento interdittivo e tutti i consequenziali atti adottati dalle varie amministrazioni e ha compensato tra le parti le spese del presente grado del giudizio.

2. Avverso tale sentenza hanno proposto appello il Ministero dell'Interno, l'Ufficio Territoriale del Governo — Prefettura di -OMISSIS-, il Ministero dell'Economia e delle Finanze e il Ministero della Difesa, articolando due motivi di censura che di seguito saranno esaminati, e ne hanno chiesto la riforma, con la conseguente reiezione del ricorso e dei motivi aggiunti proposti in primo grado.

2.1. Si è costituita con la memoria difensiva, depositata il 17 aprile 2018, l'appellata -OMISSIS--OMISSIS-s.r.l., che ha eccepito l'inammissibilità e, comunque, l'infondatezza dell'appello.

2.2. Si è altresì costituito il Comune di -OMISSIS-, per chiedere, al contrario, l'accoglimento dell'appello.

2.3. Nella camera di consiglio del 19 aprile 2018, fissata per l'esame della domanda cautelare, il Collegio, sull'accordo delle parti, ha rinviato la causa per il sollecito esame del merito all'udienza pubblica del 13 settembre 2018.

2.4. Nell'udienza pubblica del 13 settembre 2018 il Collegio, su accordo dei difensori, ha rinviato la causa all'udienza pubblica del 24 gennaio 2019.

2.5. Infine, nella pubblica udienza del 24 gennaio 2019 il Collegio, sentiti i difensori delle parti, ha trattenuto la causa in decisione.

3. L'appello è fondato.

4. Preliminarmente deve essere esaminata l'eccezione di inammissibilità, proposta dall'appellata -OMISSIS--OMISSIS-s.r.l., la quale deduce che il Ministero dell'Interno non avrebbe alcun interesse ad impugnare la sentenza n. -OMISSIS-per avere omesso di impugnare la sentenza "gemella" n. -OMISSIS-, emessa dal medesimo Tribunale amministrativo regionale per la Campania, sede di Napoli, nei confronti della società -OMISSIS-

4.1. Detta sentenza non è stata oggetto di gravame ed è ormai passata in giudicato, con la conseguente definitività, così sostiene l'appellata (p. 9 della memoria difensiva), in ordine alla insussistenza di un rischio di condizionamento criminale in relazione alle circostanze dedotte nell'informativa e, in particolare, alla figura di -OMISSIS--OMISSIS-.

4.2. La circostanza travolgerebbe, sostanzialmente, lo stesso interesse del Ministero appellante a coltivare l'odierno gravame, posto che l'inidoneità degli elementi istruttori e motivazionali qui in discussione è stata sancita, in via definitiva, con una sentenza passata in giudicato, peraltro riferita alla società — -OMISSIS- — nella quale -OMISSIS--OMISSIS-ha rivestito la carica di amministratore unico.

4.3. Di qui, ad avviso dell'appellata, l'inammissibilità dell'appello, proposto dal Ministero dell'Interno e dalle altre amministrazioni.

4.4. L'eccezione va respinta.

4.5. Il giudicato formatosi in seguito alla mancata impugnativa della sentenza n. -OMISSIS- non priva di interesse il Ministero dell'Interno ad impugnare in questo giudizio la sentenza n. -OMISSIS-, che riguarda una società, -OMISSIS--OMISSIS-s.r.l., del tutto distinta da -OMISSIS- – di cui la società odierna appellata detiene il 100% delle quote – e, per quanto simili o coincidenti possano essere gli elementi posti a base delle due informative, essirimangono provvedimenti distinti, fondati su valutazioni comunque autonome, volta per volta, da parte dell'autorità prefettizia.

4.6. La medesima sentenza n. -OMISSIS-, nel rilevare il rapporto di "interdipendenza" tra l'informazione impugnata nel presente giudizio e quella qui gravata per «la identità delle circostanze fattuali poste a giustificazione di entrambe», ha osservato di essere pervenuta alla decisione di annullare detta informazione solo per avere, contestualmente, deciso di annullare l'informazione emessa nei confronti dell'odierna appellata, sicché, anche a voler seguire il ragionamento del Tribunale e a tutto concedere, l'interesse del Ministero ad impugnare la sentenza n. -OMISSIS- si giustificherebbe, a maggior ragione, proprio per la natura "pregiudiziale" ravvisata dal medesimo Tribunale nella pronuncia qui difatti ritualmente gravata.

4.7. Solo al fine di prevenire strumentali impugnative della presente pronuncia, anche in ipotesi ai sensi dell'art. 395, comma primo, n. 5, c.p.c., in ogni caso, si deve qui affermare che la valutazione in ordine agli elementi posti a base dell'informazione antimafia, impugnata nel presente giudizio, non pone un conflitto pratico di giudicati rispetto alla valutazione di taluni o anche tutti gli eventualmente coincidenti elementi posti a base dell'informazione antimafia emessa nei confronti di -OMISSIS-, soggetto del tutto distinto ed estraneo al presente giudizio.

5. Deve essere parimenti respinta l'eccezione di inammissibilità, pure sollevata dall'appellata -OMISSIS--OMISSIS-s.r.l. (pp. 9-10 della memoria difensiva), in ordine alla mancata contestazione delle specifiche motivazioni della sentenza impugnata, atteso che, al contrario, tale contestazione ben si rinviene nella lettura dell'appello, che ha inteso sottoporre a critica le argomentazioni addotte dal primo giudice per ritenere ingiustificato il pericolo di infiltrazione mafiosa.

6. Il Collegio, ciò premesso, intende brevemente riepilogare quali siano i principî di diritto applicabili alla materia delle informazioni antimafia.

6.1. L'informazione antimafia implica una valutazione discrezionale da parte dell'autorità prefettizia in ordine al pericolo di infiltrazione mafiosa, capace di condizionare le scelte e gli indirizzi dell'impresa.

6.2. Questo Consiglio di Stato ha già chiarito che tale pericolo deve essere valutato secondo un ragionamento induttivo, di tipo probabilistico, che non richiede di attingere un livello di certezza oltre ogni ragionevole dubbio, tipica dell'accertamento finalizzato ad affermare la responsabilità penale, e quindi fondato su prove, ma implica una prognosi assistita da un attendibile grado di verosimiglianza, sulla base di indizi gravi, precisi e concordanti, sì da far ritenere "più probabile che non", appunto, il pericolo di infiltrazione mafiosa (v., per tutte, Cons. St., sez. III, 3 maggio -OMISSIS-, n. 1743 e la giurisprudenza successiva di questa Sezione, tutta conforme, da aversi qui per richiamata).

6.3. Lo stesso legislatore – art. 84, comma 3, del d. lgs. n. 159 del 2011 (qui in avanti, per brevità, anche codice antimafia) – riconosce quale elemento fondante l'informazione antimafia la sussistenza di «eventuali tentativi» di infiltrazione mafiosa «tendenti a condizionare le scelte e gli indirizzi delle società o imprese interessate».

6.4. Eventuali tentativi di infiltrazione mafiosa e tendenza di queste ad influenzare la gestione dell'impresa sono all'evidenza tutte nozioni che delineano una fattispecie di pericolo, propria del diritto della prevenzione, finalizzate, appunto, a prevenire un evento che, per la stessa scelta del legislatore, non necessariamente è attuale, o invernato, ma anche solo potenziale, purché desumibile da elementi non meramente immaginari o aleatori.

6.5. Il pericolo – anche quello di infiltrazione mafiosa – è per definizione la probabilità di un evento.

6.6. Il diritto amministrativo della prevenzione antimafia in questa materia non sanziona perciò fatti, penalmente rilevanti, né reprime condotte illecite, ma mira a scongiurare una minaccia per la sicurezza pubblica, l'infiltrazione mafiosa nell'attività imprenditoriale, e la probabilità che siffatto "evento" si realizzi.

6.7. Il pericolo dell'infiltrazione mafiosa, quale emerge dalla legislazione antimafia, non può tuttavia sostanziarsi in un sospetto della pubblica amministrazione o in una vaga intuizione del giudice, che consegnerebbero questo istituto, pietra angolare del sistema normativo antimafia, ad un diritto della paura, ma deve ancorarsi a condotte sintomatiche e fondarsi su una serie di elementi fattuali, taluni dei quali tipizzati dal legislatore (art. 84, comma 4, del d. lgs. n. 159 del 2011: si pensi, per tutti, ai cc.dd. delitti spia), mentre altri, "a condotta libera", sono lasciati al prudente e motivato apprezzamento discrezionale dell'autorità amministrativa, che «può» — si badi: può — desumere il tentativo di infiltrazione mafiosa, ai sensi dell'art. 91, comma 6, del d. lgs. n. 159 del 2011, da provvedimenti di condanna non definitiva per reati strumentali all'attività delle organizzazioni criminali «unitamente a concreti elementi da cui risulti che l'attività di impresa possa, anche in modo indiretto, agevolare le attività criminose o esserne in qualche modo condizionata».

6.8. Si vedrà nel dettaglio più avanti (v., in particolare, infra ai § 10 e ss.) in che consistano questi elementi, concreti, sui quali si deve basare la valutazione del Prefetto.

7. Qui basti intanto rilevare che la formulazione della fattispecie normativa a struttura aperta, propria dell'informazione interdittiva antimafia, consente all'autorità amministrativa e, ove insorga contestazione in sede giurisdizionale, al giudice amministrativo di apprezzare, in sede di sindacato sull'eccesso di potere, tutta una serie di elementi sintomatici dai quali evincere l'influenza, anche indiretta (art. 91, comma 6, d. lgs. n. 159 del 2011), delle organizzazioni mafiose sull'attività di impresa, nella duplice veste della c.d. contiguità soggiacente o della c.d. contiguità compiacente, elementi che sfuggirebbero, invece, ad una rigorosa, tassativa, asfissiante tipizzazione di tipo casistico, che elenchi un numerus clausus di situazioni "sintomatiche".

7.1. Una simile tecnica legislativa, ove pure sia auspicabile, in abstracto, sul piano della certezza del diritto e della prevedibilità delle condotte anche in materia di prevenzione antimafia, frustrerebbe nel suo «fattore di rigidità», per usare un'espressione dottrina, la ratio che ispira il diritto della prevenzione, il quale deve affidarsi anche, e necessariamente, a "clausole generali", come quelle del tentativo di infiltrazione mafiosa, e alla valutazione di situazioni concrete, non definibili a priori, spesso ancora ignote alle stesse forze di polizia prima ancora che alla più avanzata legislazione, attraverso le quali la mafia opera e si traveste, in forme nuove e cangianti, per condizionare le scelte imprenditoriali.

7.2. Proprio queste situazioni rischierebbero infatti, in quanto non già tipizzate dal legislatore, di sfuggire alla valutazione dell'autorità amministrativa e ciò, per le esigenze prevenzionistiche che ispirano l'intera materia, sarebbe tanto più grave al cospetto di condotte elusive o collusive poste in essere dalla stessa impresa, essendo ben noto all'esperienza giurisprudenziale che le forme più insidiose, e più sfuggenti, di pericolo infiltrativo sono proprie quelle che allignano in una contiguità compiacente, su un accordo economico cioè, più o meno tacito, tra l'imprenditore e la criminalità organizzata.

8. Un simile accordo già in sé costituisce una minaccia per la sicurezza pubblica e un pericolo per lo Stato, poiché accordo in realtà non è, anche quando la mafia si presenta nella veste di scaltro e ormai raffinato contraente, ponendosi essa sempre in posizione di forza, e di sopraffazione, e giammai di parità rispetto a chi, seppure per ingenuo calcolo, si ponga in rapporto con essa.

8.1. La legislazione antimafia può e deve prevenire anche l'insidia della contiguità compiacente accanto a quella c.d. soggiacente e, con essa, le condotte, ambigue, di quegli operatori economici che, pur estranei ad associazioni mafiose, si pongono su una pericolosa linea di confine tra legalità e illegalità nell'esercizio dell'attività imprenditoriale (v., in questo senso, la già richiamata sentenza n. 1743 del 3 maggio -OMISSIS- di questo Consiglio), se è vero che simili condotte non solo sono un pericolo non solo per la sicurezza pubblica e per l'economia legale, ma anzitutto e soprattutto un attentato al valore personalistico (art. 2 Cost.) e, cioè, quel

«fondamentale principio che pone al vertice dell'ordinamento la dignità e il valore della persona» (v., per tutte,

Corte cost., 7 dicembre 2017, n. 258), anche in ambito economico, e rinnegato in radice dalla mafia, che ne fa invece un valore negoziabile nel “patto di affari” stipulato con l’impresa, nel nome di un comune o convergente interesse economico, a danno dello Stato.

8.2. E tuttavia questo patto, come si è accennato, a discapito del nome è pur sempre una forma di condizionamento, diretto o indiretto a seconda dei casi, esercitato dalla mafia per asservire uomini e mezzi ai suoi fini illeciti e, quindi, una minaccia per la dignità di quegli imprenditori che questo patto stipulano, nell’illusoria prospettiva di un affare, anzitutto contro di sé.

8.3. Chi contratta e collabora con la mafia infatti, per convenienza o connivenza, non è mai soggetto, ma solo oggetto di contrattazione.

8.4. Se un vero e più profondo fondamento, allora, si vuole generalmente rinvenire nella legislazione antimafia e, particolarmente, nell’istituto dell’informazione antimafia, esso davvero riposa nella dignità della persona, principio supremo del nostro ordinamento, il quale — e non a caso — opera come limite all’attività di impresa, ai sensi dell’art. 41, comma secondo, Cost., laddove la disposizione costituzionale prevede che l’iniziativa economica privata, libera, «non può svolgersi in contrasto con l’utilità sociale o — secondo un climax assiologico di tipo ascendente — in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana».

8.5. E non vi è dubbio, ad avviso di questo Collegio, che qualsiasi forma di contiguità imprenditoriale alla mafia, sia essa soggiacente o, ancor peggio, compiacente, sia un attentato alla libertà dell’impresa, di ogni impresa che voglia regolarmente operare sul mercato, e alla dignità della persona umana, asservita per ragioni economiche a fini di associazioni pericolosamente operanti in radicale antitesi rispetto allo Stato.

8.6. I fenomeni criminali di cui sono espressione le organizzazioni e le attività mafiose, in effetti, hanno progressivamente assunto, nel corso dei decenni, carattere sempre più “asimmetrico”, nel senso che metodi e obiettivi hanno sempre più accentuato i caratteri della adattabilità alle circostanze più favorevoli al profitto ingente e facile, della imprevedibilità di strategie grazie alla estrema flessibilità nel mutamento di operazioni, alleanze e strategie e della graduale, ma costante penetrazione, con una serie di atti apparentemente non eccezionali o eclatanti, nei più diversi contesti della economia legale, e con una proiezione ormai anche internazionale.

8.7. Ciò permette alle mafie, rispetto alle tragiche stagioni di sangue degli attacchi frontali allo Stato, di occupare nella quotidianità settori che soltanto con la capillare attività di monitoraggio territoriale riescono ad emergere, grazie agli strumenti che il codice antimafia offre alla Prefettura.

8.8. Ecco perché una minaccia asimmetrica, quale quella mafiosa, richiede una “frontiera avanzata” della prevenzione con strumenti che debbono armonizzarsi, adattarsi, modificarsi di contesto in contesto (anche in relazione a storie, tradizioni e metodi di ciascun territorio contaminato) e di settore in settore economico, per affermare sempre il “potere della legge” verso il contropotere perseguito dalle mafie.

8.9. Mai detto obiettivo, che risponde a un valore, come detto, supremo nella scala dei valori costituzionali, potrebbe essere irrigidito e imbrigliato entro una casistica fissa e immutabile senza offrire alle associazioni mafiose un comodo appiglio formale, di cui difficile sarebbe il superamento senza un continuo intervento legislativo di aggiornamento che “rincorra” affannosamente, e tardivamente, le nuove strategie mafiose.

9. La stessa Corte costituzionale, nella sentenza n. 4 del 18 gennaio 2018, nel richiamare peraltro la giurisprudenza di questa stessa Sezione, non ha mancato di rilevare che nel contesto del d. lgs. n. 159 del 2011, esulla base della legge delega n. 136 del 2010, nulla autorizza a pensare che il tentativo di infiltrazione mafiosa, acclarato mediante l’informazione antimafia interdittiva, non debba precludere anche le attività di cui all’art. 67, oltre che i rapporti contrattuali con la pubblica amministrazione, se così il legislatore ha stabilito.

9.1. La consapevolezza, ben espressa dal giudice delle leggi, che l’infiltrazione mafiosa costituisca una minaccia per tutte le attività economiche, non solo quelle che implicano o comportano un rapporto contrattuale o concessorio con le pubbliche amministrazioni, e per l’ordinamento giuridico, più in generale, anima e orienta tutta la legislazione in materia, come pure l’interpretazione della giustizia costituzionale, ordinaria e amministrativa.

9.2. Non da ultimo, infatti, questo stesso Consiglio di Stato, con la sentenza n. 3 del 6 aprile 2018 dell'Adunanza plenaria, ha evidenziato che l'informazione antimafia è un provvedimento amministrativo al quale deve essere 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 riconosciuta dall'art. 41 Cost.

9.3. Questo Collegio – e, con esso, la giurisprudenza di questa Sezione – non ignora per altro verso, nell'ottica di questo equilibrato bilanciamento (v., sul punto, Cons. St., sez. III, 8 marzo 2017, n. 1109), gli effetti davvero incisivi, inibitori e finanche paralizzanti per l'attività di impresa, conseguenti all'adozione dell'informazione antimafia, da taluno assimilata o comparata addirittura ad una sorta di "ergastolo imprenditoriale".

9.4. Voci fortemente critiche si sono levate rispetto alla presunta indeterminatezza dei presupposti normativi che legittimano l'emissione dell'informazione antimafia, soprattutto dopo la recente pronuncia della Corte europea dei diritti dell'uomo del 23 febbraio 2017, ric. n. 43395/09, nel caso De Tommaso c. Italia, riguardante le misure di prevenzione personali, e taluni autori, nel preconizzare l'«onda lunga» di questa pronuncia anche nella contigua materia della documentazione antimafia, hanno fatto rilevare come anche l'informazione antimafia "generica", nelle ipotesi dell'art. 84, comma 4, lett. d) ed e), del d. lgs. n. 159 del 2011 (accertamenti disposti dal Prefetto da compiersi anche avvalendosi dei poteri di accesso), sconterebbe un deficit di tipicità non dissimile da quello che, secondo i giudici di Strasburgo, affligge l'art. 1, lett. a) e b), del medesimo d. lgs. n. 159 del 2011.

9.5. Si è osservato che l'assoluta indeterminatezza delle condizioni che possono consentire al Prefetto di emettere una informazione antimafia "generica", in tali ipotesi di non meglio determinati accertamenti disposti dal Prefetto, apparirebbe poco sostenibile in un ordinamento democratico che rifugga dagli antichi spettri del diritto di polizia o dalle "pene" del sospetto e voglia ancorare qualsiasi provvedimento restrittivo di diritti fondamentali a basi legali precise e predeterminate.

9.6. L'art. 84, comma 4, lett. d) ed e) del codice antimafia — ma ragionamento analogo deve svolgersi per la seconda parte dell'art. 91, comma 6, dello stesso codice, laddove si riferisce a non meglio precisati «concreti elementi» — non contemplerebbe, secondo tale tesi, alcun parametro oggettivo, anche il più indeterminato, che possa in qualche modo definire il margine di apprezzamento discrezionale del Prefetto, rendendo del tutto imprevedibile la possibile adozione della misura.

9.7. Ritiene il Collegio che questa tesi non possa essere seguita e che, ferma restando ovviamente, se del caso, ogni competenza del giudice europeo per l'applicazione del diritto convenzionale e, rispettivamente, della Corte costituzionale per l'applicazione delle disposizioni costituzionali, non sia prospettabile alcuna violazione dell'art. 1, Protocollo 1 addizionale, CEDU, con riferimento al diritto di proprietà, e, per il tramite di tale parametro interposto, nessuna violazione dell'art. 117 Cost. per la mancanza di una adeguata base legale atta ad evitare provvedimenti arbitrari.

9.8. Anche gli accertamenti disposti dal Prefetto, nella stessa provincia in cui ha sede l'impresa o in altra, sono finalizzati, infatti, a ricercare elementi dai quali possa desumersi, ai sensi dell'art. 84, comma 3, del d. lgs. n. 159 del 2011, «eventuali tentativi di infiltrazione mafiosa tendenti a condizionare le scelte e gli indirizzi delle società o imprese interessate» e tali tentativi, per la loro stessa natura, possono essere desunti da situazioni fattuali difficilmente enunciabili a priori in modo tassativo.

10. Nella stessa sentenza De Tommaso c. Italia, sopra ricordata, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha rammentato, in via generale, che «mentre la certezza è altamente auspicabile, può portare come strascico una eccessiva rigidità e la legge deve essere in grado di tenere il passo con il mutare delle circostanze», conseguendone che «molte leggi sono inevitabilmente formulate in termini che, in misura maggiore o minore, sono vaghi e la cui interpretazione e applicazione sono questioni di pratica» (§ 107), e ha precisato altresì che «una legge che conferisce una discrezionalità deve indicare la portata di tale discrezionalità» (§ 108).

10.1. Ora non si può negare che la legge italiana, nell'ancorare l'emissione del provvedimento interdittivo antimafia all'esistenza di tentativi di infiltrazione mafiosa, come si è visto, abbia fatto ricorso, inevitabilmente, ad una clausola generale, aperta, che, tuttavia, non costituisce una "norma in bianco" né una delega all'arbitrio dell'autorità amministrativa imprevedibile per il cittadino, e insindacabile per il giudice, anche quando il Prefetto

non fondi la propria valutazione su elementi “tipizzati” (quelli dell’art. 84, comma 4, lett. a), b), c) ed f)), ma su elementi riscontrati in concreto di volta in volta con gli accertamenti disposti, poiché il pericolo di infiltrazione mafiosa costituisce, sì, il fondamento, ma anche il limite del potere prefettizio e, quindi, demarca, per usare le parole della Corte europea, anche la portata della sua discrezionalità.

10.2. L’annullamento di qualsivoglia discrezionalità in questa materia, che postula la tesi in parola (sostenuta, invero, da autorevoli studiosi del diritto penale e amministrativo), prova troppo, del resto, perché l’ancoraggio dell’informazione antimafia a soli elementi tipici, prefigurati dal legislatore, ne farebbe un provvedimento vincolato, fondato, sul versante opposto, su inammissibili automatismi o presunzioni ex lege e, come tale, non solo inadeguato rispetto alla specificità della singola vicenda, proprio in una materia dove massima deve essere l’efficacia adeguatrice di una norma elastica al caso concreto, ma deresponsabilizzante per la stessa autorità amministrativa.

10.3. Quest’ultima invece, anzitutto in ossequio dei principî di imparzialità e buon andamento contemplati dall’art. 97 Cost., è chiamata, esternando compiutamente le ragioni della propria valutazione nel provvedimento amministrativo, a verificare che gli elementi fattuali, anche quando “tipizzati” dal legislatore, non vengano assunti acriticamente a sostegno del provvedimento interdittivo, ma siano dotati di individualità, concretezza ed attualità, per fondare la prognosi di permeabilità mafiosa, secondo una struttura bifasica (diagnosi dei fatti rilevanti e prognosi di permeabilità criminale) non dissimile, in fondo, da quella che il giudice penale compie per valutare gli elementi posti a fondamento delle misure di sicurezza personali, lungi da qualsiasi inammissibile automatismo presuntivo, come la Suprema Corte di recente ha chiarito (v., sul punto, Cass., Sez. Un., 30 novembre 2017, dep. 4 gennaio 2018, n. 111).

10.4. Il giudice amministrativo è chiamato a valutare la gravità del quadro indiziario, posto a base della valutazione prefettizia in ordine al pericolo di infiltrazione mafiosa, e il suo sindacato sull’esercizio del potere prefettizio, con un pieno accesso ai fatti sintomatici del pericolo, consente non solo di sindacare l’esistenza o meno di questi fatti, ma di apprezzare la ragionevolezza e la proporzionalità della prognosi inferenziale che l’autorità amministrativa traeda quei fatti secondo un criterio che, necessariamente, è probabilistico per la natura preventiva, e non sanzionatoria, della misura in esame.

10.5. Il sindacato per eccesso di potere sui vizi della motivazione del provvedimento amministrativo, anche quando questo rimandi per relationem agli atti istruttori, scongiura il rischio che la valutazione del Prefetto divenga, appunto, una “pena del sospetto” e che la portata della discrezionalità amministrativa in questa materia, necessaria per ponderare l’esistenza del pericolo infiltrativo in concreto, sconfini nel puro arbitrio.

10.6. La sopra richiamata funzione di “frontiera avanzata” — v. supra § 8.8. — dell’informazione antimafia nel continuo confronto tra Stato e anti-Stato impone, a servizio delle Prefetture, un uso di strumenti, accertamenti, collegamenti, risultanze, necessariamente anche atipici come atipica, del resto, è la capacità, da parte delle mafie, di perseguire i propri fini.

10.7. E solo di fronte ad un fatto inesistente od obiettivamente non sintomatico il campo valutativo del potere prefettizio, in questa materia, deve arrestarsi.

11. Negare però in radice che il Prefetto possa valutare elementi “atipici”, dai quali trarre il pericolo di infiltrazione mafiosa, vuol dire annullare qualsivoglia efficacia alla legislazione antimafia e neutralizzare, in nome di una astratta e aprioristica concezione di legalità formale, proprio la sua decisiva finalità preventiva di contrasto alla mafia, finalità che, per usare ancora le parole della Corte europea dei diritti dell’uomo nella sentenza De Tommaso c. Italia, consiste anzitutto nel «tenere il passo con il mutare delle circostanze» secondo una nozione di legalità sostanziale.

11.1. Ma, come è stato recentemente osservato anche dalla giurisprudenza penale, il sistema delle misure di prevenzione è stato ritenuto dalla stessa Corte europea in generale compatibile con la normativa convenzionale «poiché il presupposto per l’applicazione di una misura di prevenzione è una “condizione” personale di pericolosità, la quale è desumibile da più fatti, anche non costituenti illecito, quali le frequentazioni, le abitudini di vita, i rapporti, mentre il presupposto tipico per l’applicazione di una sanzione penale è un fatto-reato accertato

secondo le regole tipiche del processo penale» (Cass. pen., sez. II, 1° marzo 2018, dep. 9 luglio 2018, n. 30974).

11.2. La giurisprudenza di questo Consiglio ha così enucleato — in modo sistematico a partire dalla sentenza n. 1743 del 3 maggio -OMISSIS- — le situazioni indiziarie, tratte dalle indicazioni legislative o dalla casistica giurisprudenziale, che possono costituire altrettanti “indici” o “spie” dell’infiltrazione mafiosa, non senza precisare che esse costituiscono un catalogo aperto e non già un numerus clausus in modo da poter consentire all’ordinamento di poter contrastare efficacemente l’infiltrazione mafiosa all’interno dell’impresa via via che essa assume forme sempre nuove e sempre mutevoli.

11.3. Si devono qui avere per richiamate, stante l’obbligo di sintesi prescritto dal codice di rito (art. 3, comma 2, c.p.a.), tali situazioni — si pensi, tra le altre, ai complessi intrecci di sangue e di affari che, dietro lo schermo di distinte personalità giuridiche, nei rapporti societari denotano una regia familiare dell’impresa, al subappalto di commesse pubbliche a imprese già interdette, alla presenza di soggetti controindicati, che rivestono incarichi tecnici o meri dipendenti, ma dotati, in realtà, di poteri gestionali, alle costanti frequentazioni disvelanti una contiguità a contesti criminali, etc. — che, come pure questo Consiglio di Stato rammenta nella propria costante giurisprudenza, possono e devono prescindere dall’accertamento penale e dalle sue regole, poste a garanzia della libertà personale nell’ambito del diritto punitivo, ma inapplicabili, già solo per incompatibilità di ratio, con il diritto della prevenzione se non al prezzo di una ibridazione che ne snaturi il senso e conduca, inevitabilmente, al fallimento della sua operatività.

11.4. Questo sforzo sempre incessante e, come ogni altra attività interpretativa, sempre perfettibile di tipizzazione giurisprudenziale da parte del giudice amministrativo, di primo e di secondo grado, non è stato finalizzato solo ad approntare una diagnosi delle situazioni sintomatiche, cercando di enunciare quelle più significative e ricorrenti, ma è infine approdato ad enucleare una prognosi della permeabilità mafiosa, secondo lo schema bifasico sopra ricordato (§ 9.8.), che consenta al giudice amministrativo di verificare, secondo la logica del “più probabile che non”, se dai fatti concreti, posti a base del provvedimento antimafia, sia evincibile sul piano inferenziale, secondo ragionevolezza e proporzionalità, la conclusione logica, supportata dall’esperienza del fenomeno mafioso e non da astratte presunzioni, da inammissibili automatismi o da mere tipizzazioni legali, di una probabile verifica dell’inquinamento mafioso condizionante le scelte dell’impresa.

11.5. Il sistema del codice antimafia, va qui chiarito a scanso di equivoci, non richiede né la prova oltre ogni ragionevole dubbio che questa infiltrazione sia in atto né in quale misura essa condizioni le scelte dell’impresa, poiché esigere una simile dimostrazione, analoga allo standard probatorio richiesto per il giudizio penale anche nella sola forma del delitto tentato (art. 56 c.p.a.), non solo significherebbe costruire una fattispecie di danno e non più di pericolo, ma implicherebbe una serie di accertamenti e di ragionamenti evidentemente incompatibili con l’efficace, immediata, operatività dello strumento preventivo in questa materia, che si fonda sulla sola prova indiziarie e sul ragionamento sorretto dalla gravità, dalla precisione e dalla concordanza di tali elementi.

11.6. L’applicazione delle categorie penalistiche e la traslazione delle istanze proprie del diritto punitivo a questa materia, del tutto estranee alle misure di prevenzione, reca dunque in sé una contraddizione di fondo insuperabile e le premesse della loro stessa dissoluzione al vaglio di un non necessario e non richiesto elevatissimo standard probatorio che, si noti, nemmeno la stessa giurisprudenza penale richiede nella verifica delle “contigue” e ben più invasive misure di prevenzione personali o patrimoniali, non a caso, e comunque, presidiate da garanzie giurisdizionali più forti.

11.7. Di qui la necessità, costantemente riaffermata da questo Consiglio di Stato, di affrancare questa materia da valori e logiche proprie del diritto punitivo, alla quale non appartiene, e da un più o meno consapevole, inappropriato, panpenalismo, senza lasciarsi traviare dal solo superficiale, epidermico, accostamento tra le misure di prevenzione personali e patrimoniali, disciplinate dal I libro del codice antimafia, e il sistema della documentazione antimafia, disciplinato, invece, dal II libro dello stesso codice, e ribadendo, altresì, che l’accertamento della permeabilità mafiosa prescinde dagli esiti del giudizio penale, eventualmente instaurato, non essendovi alcun rapporto di pregiudizialità, condizionalità o ancillarità tra il giudizio penale e quello amministrativo, rapporto che, se vi fosse, farebbe venir meno l’indubbio valore aggiunto che il diritto della prevenzione assume, seppure sotto l’attento sindacato del giudice amministrativo, quanto agli elementi sintomatici dell’infiltrazione mafiosa che, come detto, non è un fatto di reato, ma un evento di pericolo rilevante a fini preventivi.

12. Il criterio civilistico del “più probabile che non”, seguito costantemente dalla giurisprudenza di questo Consiglio, si pone d’altro canto quale adeguata regola, sufficiente garanzia e, insieme, necessario strumento di controllo circa la prognosi di permeabilità sopra ricordata, fondata anche su irrinunciabili dati dell’esperienza, e, in particolare, consente di verificare la correttezza dell’inferenza causale che da un insieme di fatti sintomatici, di apprezzabile significato indiziario, perviene alla ragionevole conclusione di permeabilità mafiosa, secondo una logica che nulla ha a che fare con le esigenze del diritto punitivo e del sistema sanzionatorio, laddove vige la regola della certezza al di là di ogni ragionevole dubbio per pervenire alla condanna penale.

12.1. Questa ultima regola, come è stato di recente chiarito, si palesa «consentanea alla garanzia fondamentale della “presunzione di non colpevolezza”, di cui all’art. 27 Cost., comma 2, cui è ispirato anche il p. 2 del citato art. 6 CEDU», sicché è evidente come la vicenda in esame in alcun modo possa essere ricondotta nell’alveo del principio anzidetto, desunto dalla giurisprudenza di Strasburgo dall’art. 6 CEDU, in quanto «non attiene ad ipotesi di affermazione di responsabilità penale», è «estranea al perimetro delle garanzie innanzi ricordate» (v., in questi significativi termini, Cass., sez. I, 30 settembre -OMISSIS-, n. 19430, per la responsabilità civile), ma riguarda la diversa materia della prevenzione, ispirata a diversa finalità.

12.2. L’equilibrata ponderazione dei contrapposti valori costituzionali in gioco, la libertà di impresa, da un lato, e la tutela dei fondamentali beni che presidiano il principio di legalità sostanziale, secondo la logica della prevenzione, richiedono alla Prefettura, come questo Consiglio di Stato ha già chiarito (v., ex plurimis, Cons. St., sez. III, 8 marzo 2017, n. 1109), un’attenta valutazione di tali elementi, che devono offrire un quadro chiaro, completo e convincente del pericolo di infiltrazione mafiosa, e a sua volta impongono al giudice amministrativo, nel sindacato sulla motivazione, un altrettanto approfondito esame di tali elementi, singolarmente e nella loro intima connessione, per assicurare una tutela giurisdizionale piena ed effettiva contro ogni eventuale eccesso di potere da parte del Prefetto nell’esercizio di tale ampio, ma — come detto — non indeterminato, potere discrezionale.

13. Va ricordato, ancora una volta, che la delicatezza di tale ponderazione, intesa a contrastare in via preventiva la minaccia insidiosa delle organizzazioni mafiose, richiesta all’autorità amministrativa, può comportare anche un’attenuazione, se non una eliminazione, del contraddittorio procedimentale, che del resto non è un valore assoluto, slegato dal doveroso temperamento di esso con interessi di pari se non superiore rango costituzionale, essendo la disciplina del procedimento amministrativo «rimessa alla discrezionalità del legislatore nei limiti della ragionevolezza e del rispetto degli altri principi costituzionali» (Corte cost., 19 marzo 1993, n. 309), né un bene in sé, o un fine supremo e ad ogni costo irrinunciabile, ma è un principio strumentale al buon andamento della pubblica amministrazione (art. 97 Cost.) e, in ultima analisi, al principio di legalità sostanziale (art. 3, comma secondo, Cost.), vero e più profondo fondamento del moderno diritto amministrativo.

13.1. E d’altro canto, occorre qui pure ricordare, il contraddittorio procedimentale non è del tutto assente nemmeno nelle procedure antimafia, se è vero che l’art. 93, comma 7, del d. lgs. n. 159 del 2011 prevede che il Prefetto competente al rilascio dell’informazione, ove lo ritenga utile, sulla base della documentazione e delle informazioni acquisite possa invitare, in sede di audizione personale, i soggetti interessati a produrre, anche allegando elementi documentali, ogni informazione ritenuta utile.

13.2. Infine deve essere qui anche rimarcato, come questa Sezione ha più volte chiarito, che il bilanciamento tra i valori costituzionali rilevanti in materia — l’esigenza, da un lato, di preservare i rapporti economici dalle infiltrazioni mafiose in attuazione del superiore principio di legalità sostanziale e, dall’altro, la libertà di impresa — trova nella previsione dell’aggiornamento, ai sensi dell’art. 91, comma 5, del d. lgs. n. 159 del 2011, un punto di equilibrio fondamentale e uno snodo della disciplina in materia, sia in senso favorevole che sfavorevole all’impresa, poiché impone all’autorità prefettizia di considerare i fatti nuovi, laddove sopravvenuti, o anche precedenti — se non noti — e consente all’impresa stessa di rappresentarli all’autorità stessa, laddove da questa non conosciuti (v., ex plurimis, Cons. St., sez. III, 5 ottobre -OMISSIS-, n. 4121; Cons. St., sez. III, 8 marzo 2017, n. 1109).

13.3. La Sezione non può che ribadire, a conclusione di questo breve riepilogo circa i principî applicabili alla materia, il proprio orientamento, confermato del resto sia dalla Corte costituzionale che dall’Adunanza plenaria, alla stregua del quale l’ordinamento positivo in materia, dalla legge-delega al codice antimafia sino alle più recenti integrazioni di quest’ultimo, ha voluto apprestare, per l’individuazione del pericolo di infiltrazione mafiosa nell’economia e nelle imprese, strumenti sempre più idonei e capaci di consentire valutazioni e accertamenti tanto

variegati e adeguabili alle circostanze, quanto variabili e diversamente atteggiati sono i mezzi che le mafie usano per cercare di moltiplicare i loro illeciti profitti.

14. Ritiene solo il Collegio, a conclusione di questa sintetica disamina dei principî che regolano la materia, di doveraggiungere alcune brevissime osservazioni sui rilievi in diritto che si leggono nella parte finale della memoria difensiva depositata dalla società appellata in ordine all'istituto dell'informazione antimafia.

14.1. La difesa della società appellata (pp. 28-31 della memoria difensiva), nel richiamare l'orientamento del giudice d'appello siciliano (v., ex plurimis, Cons. Giust. Amm. Sic., 29 luglio -OMISSIS-, n. 247 o anche Id., 28 dicembre 2017, n. 570), osserva che l'informazione antimafia non dovrebbe fondarsi su meri sospetti, congetture o intuizioni, ma su elementi indiziari, in forza dei quali:

a) venga individuato (almeno) un autore (o mandante) dell'azione rivolta alla realizzazione dell'evento pericoloso, essendo evidente che non può esservi tentativo di infiltrazione in assenza di un soggetto che lo compia;

b) che tale soggetto rientri in una delle categorie che consentono di qualificarlo, in ragione delle condanne o delle pendenze giudiziarie in atto, relative ai cc.dd. delitti-spia, o in ragione della sua deliberata scelta di "contiguità da convivenza" che contraddistingua la sua condotta di vita, come "mafioso" o "presunto mafioso" nel senso tecnico che la parola assume nella legislazione esaminata;

c) che vengano individuati e descritti gli atti idonei, diretti in modo non equivoco a conseguire lo scopo di condizionare le decisioni dell'impresa e della società che subisce l'infiltrazione.

14.2. Pare al Collegio che un simile ordine di concetti, per tutte le ragioni già evidenziate (v. supra, in particolare, §§ 11.5.-11.6.), sia incompatibile con la struttura stessa dell'istituto dell'informazione antimafia, prima ancora che con le sue finalità di prevenzione, poiché alla fattispecie del pericolo infiltrativo, per come delineata dal legislatore nel codice antimafia (art. 84, comma 3, del d. lgs. n. 159 del 2011), sono del tutto estranee le logiche dell'accertamento penalistico in ordine al delitto tentato (art. 56 c.p.).

14.3. La traslazione di tale istituto al diritto della prevenzione comporta, a tacer d'altro, una probatio diabolica, impossibile a darsi, in quanto l'infiltrazione mafiosa non è un fatto di reato (Cons. St., sez. V, 26 novembre 2008,

n. 5846) o, comunque, un evento di danno "tipico", rispetto al quale sia predicabile l'idoneità o l'univocità di ipotetici atti, non richiesti infatti dal legislatore, ma è essa stessa una fattispecie di pericolo, con la conseguente impossibilità di configurare un tentativo rispetto ad una fattispecie che è già di pericolo.

14.4. L'infiltrazione mafiosa costituisce l'esito di un giudizio prognostico o, se si vuole, valoriale da parte dell'ordinamento, fondato sulla valutazione indiziaria di elementi dotati di valore sintomatico.

14.5. Si può certo discutere e si discute, come si è detto, di questa opzione nel ricostruire una fattispecie a struttura parzialmente aperta da parte del legislatore che, per il diritto della prevenzione, ha dato vita, come ha osservato in generale un'autorevole dottrina, ad un percorso "probatorio" sganciato da quello tradizionale del sistema punitivo e ad un «doppio binario processuale imposto dalla diversità genetica della fattispecie indiziaria rispetto a quella delittuosa», con tutte le criticità inevitabilmente connesse all'accertamento giurisdizionale del pericolo infiltrativo, ma non si può contestare che «la legalità repressiva non è la stessa cosa della legalità preventiva», poiché la centralità degli obiettivi da perseguire sul piano preventivo incide inevitabilmente sulla costruzione della fattispecie, con la conseguenza che concetti e garanzie della prima — la legalità repressiva — non possono convivere con la seconda — la legalità preventiva — senza snaturarne l'essenza e metterne a rischio l'efficacia.

14.6. Solo movendo da tale consapevolezza si può garantire una tutela giurisdizionale piena ed effettiva in questa materia e, nel contempo, preservare le ragioni della legalità preventiva nella lotta contro la mafia, lotta vitale per il nostro ordinamento.

15. Tutto ciò premesso, dunque, e venendo all'esame dei motivi di appello in questa sede proposti, si deve rilevare quanto segue.

16. Con il primo motivo (pp. 5-11 del ricorso), anzitutto, le amministrazioni appellanti deducono che il primo giudice avrebbe del tutto obliterato lo stretto rapporto tra l'amministratrice della società, -OMISSIS--OMISSIS-, e suo fratello, -OMISSIS--OMISSIS-, conviventi fino a poco più di un anno prima che fosse emesso il provvedimento interdittivo impugnato, nonché la cointeressenza economica tra gli stessi, ove si consideri che -OMISSIS--OMISSIS- è stato nominato procuratore speciale della società appellata il 23 luglio -OMISSIS-, procura speciale, poi, revocata il -OMISSIS-, successivamente all'emissione del provvedimento qui impugnato.

16.1. Le amministrazioni appellanti lamentano, poi, che il primo giudice avrebbe omissso di valutare la sussistenza di tutti gli elementi indiziari posti a base dell'informazione, oggettivi ed univoci, che rendono il rapporto di parentela tutt'altro che isolato nella determinazione assunta dalla Prefettura di -OMISSIS-.

16.2. Lo stretto rapporto di parentela tra -OMISSIS--OMISSIS-, -OMISSIS--OMISSIS-e-OMISSIS--OMISSIS-e lo zio -OMISSIS--OMISSIS-, cognato di -OMISSIS--OMISSIS-, tratto in arresto per il delitto di associazione mafiosa nell'ambito del procedimento penale che ha visto diversi soggetti contigui al clan dei -OMISSIS- e, in particolare,

-OMISSIS--OMISSIS-, amministratore di diverse società a lui riconducibili e, tra di esse, -OMISSIS-, destinataria di diversi provvedimenti interdittivi, uno dei quali confermati da questo Consiglio di Stato con la sentenza della sez. III, 19 luglio 2011, n. 4366.

16.3. Nel caso di specie è emerso, nel corso delle indagini espletate dal Gruppo Ispettivo Antimafia, che la società appellata ha avuto una partecipazione nella società consortile -OMISSIS-, unitamente ad altre società, tra le quali

-OMISSIS-, il cui amministratore unico è -OMISSIS--OMISSIS-, e -OMISSIS-

16.4. I rapporti economici della famiglia -OMISSIS-con -OMISSIS--OMISSIS- emergono, del resto, dalla lettura dell'ordinanza applicativa della custodia cautelare n. -OMISSIS- anche in rapporto a -OMISSIS-, società che, come risulta dalle dichiarazioni degli stessi interessati, è stata costituita da -OMISSIS--OMISSIS-, -OMISSIS--OMISSIS-e -OMISSIS--OMISSIS-.

16.5. Un simile quadro giustifica in modo attendibile la valutazione prognostica in ordine al pericolo di infiltrazione mafiosa, alla stregua del "più probabile che non", all'interno della società appellata, diversamente da quanto ha ritenuto il primo giudice, poiché appare alquanto verosimile che non solo il rapporto di affinità tra i fratelli -OMISSIS- e -OMISSIS--OMISSIS-, personaggio di spessore criminale contiguo al clan dei -OMISSIS-, ma il consolidato legame di collaborazione imprenditoriale tra di essi, manifestatosi a più riprese e in diverse forme, possa condizionare gli indirizzi e le decisioni di -OMISSIS--OMISSIS-s.r.l. e asservirne scelte e attività a logiche mafiose.

16.6. Non valgono a sminuire siffatto pericolo, grave, le circostanze valorizzate dal primo giudice nella sentenza impugnata e, più in particolare:

a) la convivenza tra -OMISSIS--OMISSIS-e -OMISSIS--OMISSIS- è cessata sin dal -OMISSIS-, a seguito del matrimonio della predetta -OMISSIS--OMISSIS- in data -OMISSIS- con -OMISSIS--OMISSIS- e del conseguente trasferimento del nuovo nucleo familiare da -OMISSIS-a -OMISSIS-;

b) la procura speciale conferita ad -OMISSIS--OMISSIS- all'inizio del -OMISSIS- non è stata mai utilizzata ed è stata successivamente revocata il -OMISSIS-;

c) la società della quale è amministratore -OMISSIS--OMISSIS- opera in maniera del tutto autonoma rispetto alla società odierna appellata e, almeno fino al maggio -OMISSIS-, non esistevano a carico della stessa controindicazioni ai sensi della legislazione antimafia (lo testimonierebbe la circostanza del pagamento dell'-OMISSIS- in favore della società in parola dopo la consultazione della Banca dati);

d) i rapporti societari intrattenuti con la società -OMISSIS-, oltre che risalenti nel tempo (la relativa quota di partecipazione, nella misura del 16%, è stata oggetto di cessione il -OMISSIS-), sono, comunque, da considerarsi ininfluenti, posto che la predetta società ha iniziato ad operare in concreto solo nella primavera del -OMISSIS-, avendo stipulato il primo contratto di appalto in data -OMISSIS-e, quindi, in epoca successiva alla fuoriuscita di -OMISSIS--OMISSIS-dalla compagine sociale;

- e) l'inattendibilità, affermata dall'autorità giudiziaria penale (Tribunale del Riesame), del collaboratore di giustizia -OMISSIS-;
- f) l'insussistenza di un rapporto di parentela con -OMISSIS--OMISSIS- che, in quanto coniuge di una sorella della madre dei fratelli -OMISSIS-, deve essere qualificato correttamente solo come affine di terzo grado di costoro;
- g) la non significatività della partecipazione societaria della società, odierna appellata, nella società consortile -OMISSIS-, mai operativa, della quale -OMISSIS--OMISSIS- è stato nominato liquidatore in ragione della pregressa qualità di amministratore di altra società, la -OMISSIS-, che faceva parte della compagine societaria e che anche di recente (segnatamente, nell'anno -OMISSIS-) ha avuto in essere l'affidamento di un appalto pubblico (a seguito di gara indetta dall'-OMISSIS-).
- h) la verosimiglianza della tesi, sostenuta dalla ricorrente in prime cure, secondo la quale il fatto che la società consortile risulti menzionata nell'ordinanza cautelare relativa all'indagine denominata -OMISSIS-, senza che, poi, nella medesima ordinanza risulti in nessuna altra parte menzionato il predetto -OMISSIS--OMISSIS-, nato nel -OMISSIS-, e si abbiano, invece, riferimenti ad altro -OMISSIS--OMISSIS-, nato nel -OMISSIS-, legale rappresentante di -OMISSIS-, destinatario di una misura cautelare detentiva proprio nell'ambito della operazione -OMISSIS-, sia ascrivibile ad un errore di identificazione e ad un caso di omonimia.

17. Valga al riguardo infatti osservare, per ciascuno di detti elementi, quanto segue.

17.1. Quanto ai rapporti tra i fratelli -OMISSIS-, di cui ai punti a) e b), anzitutto, si deve osservare che essi sono incontestabili, anche a prescindere dalla circostanza che la procura speciale conferita ad -OMISSIS--OMISSIS-sia stata revocata nel -OMISSIS-, in seguito all'emissione, peraltro, del provvedimento interdittivo (come ammette la stessa società appellata a p. 11 della propria memoria difensiva, ricordando peraltro che egli, per lo stesso motivo, è stato sollevato dall'incarico di amministratore della -OMISSIS-, di cui l'odierna appellata detiene il 100% delle quote), poiché è indubbio che per due anni -OMISSIS--OMISSIS-abbia delegato il fratello allo svolgimento di atti connessi all'esercizio dell'attività imprenditoriale e, qualunque sia la primigenia ragione e l'uso successivo eventualmente fatto di tale procura, ciò comprova l'esistenza di una comunanza di interessi che va ben al di là della semplice parentela o convivenza tra i due, poi cessata in seguito al matrimonio di -OMISSIS--OMISSIS-e al suo trasferimento da -OMISSIS-a -OMISSIS-.

17.2. Non decisiva appare, poi, l'autonomia formale della società, gestita da -OMISSIS--OMISSIS-, rispetto a quella, gestita da -OMISSIS--OMISSIS-, poiché, anche volendo prescindere dal rilievo che -OMISSIS--OMISSIS-s.r.l. detiene il 100% delle quote di -OMISSIS-, è chiaro che l'informazione antimafia non può e non deve attestarsi, e arrestarsi, a fotografare il formale assetto della situazione societaria, ma scendere nel concreto e — squarciando, se del caso, il velo della personalità giuridica — verificare se tra gli enti sussista un sostanziale vincolo di colleganza, che li riconduca, come nel caso di specie indubbiamente è, ad una medesima, unica, regia familiare, come nel caso di specie è, anche se distinti, come si è accennato sopra (§ 4.5.), rimangono formalmente, e processualmente, i provvedimenti interdittivi emessi nei confronti delle due società.

17.3. Nemmeno è decisiva la circostanza, di cui al punto d), secondo cui -OMISSIS- avrebbe iniziato ad operare nel -OMISSIS-, dopo la fuoriuscita di -OMISSIS--OMISSIS-dalla compagine sociale, poiché è indubbio, anche in questo caso, che vi fossero rapporti di affari e comunanza di interessi tra i tre soci, -OMISSIS--OMISSIS--OMISSIS--OMISSIS-e -OMISSIS--OMISSIS-, e che il legame tra -OMISSIS--OMISSIS-e -OMISSIS--OMISSIS- non fosse di mera affinità, ma di concreta collaborazione anche mediante la compartecipazione a stesse compagini sociali.

17.4. Quanto agli elementi di cui alle lettere e) ed f), poi, essi sono del tutto ininfluenti ai fini del decidere, posto che non è certo la corretta qualificazione del vincolo — di parentela o di affinità — né la presunta inattendibilità del collaboratore di giustizia, tutta invero da verificare, ad inficiare il solido quadro indiziario posto a base dell'informazione antimafia, alla luce di quanto sin qui è detto.

17.5. Quanto alla partecipazione alla -OMISSIS-, di cui alla lettera g), si deve poi rilevare che tale elemento assume una propria significatività unitamente agli altri, sin qui considerati, poiché — indipendentemente dalla

effettiva operatività di -OMISSIS- — conferma ancora una volta, in modo chiaro, l'intreccio di interessi, personali e societari, tra la famiglia -OMISSIS-, con le società da essa gestite, e -OMISSIS--OMISSIS- e, più in generale, con società riconducibili al clan dei -OMISSIS-.

17.6. Infine, con riferimento al punto h), si deve rilevare che non è condivisibile la tesi del primo giudice, secondo cui l'informazione antimafia sarebbe il risultato di una sovrapposizione tra la figura di -OMISSIS--OMISSIS-, nato nel -OMISSIS- e coinvolto nell'indagine denominata -OMISSIS-, e -OMISSIS--OMISSIS-, nato nel -OMISSIS-, in quanto risulta ben evidente dalla lettura del provvedimento interdittivo che -OMISSIS--OMISSIS-s.r.l. detiene l'intero capitale di -OMISSIS-, di cui socio e amministratore unico risulta proprio essere, senza alcun dubbio circa la sua corretta identificazione, quel -OMISSIS--OMISSIS-, nato nel -OMISSIS-, che è emerso avere un complesso intreccio di relazioni imprenditoriali con soggetti coinvolti nell'indagine -OMISSIS- e interessati dall'ordinanza applicativa della custodia cautelare in carcere n. -OMISSIS-.

17.7. Anche volendo qui prescindere dalle significative dichiarazioni del collaboratore di giustizia -OMISSIS-, ritenute dal primo giudice in modo apodittico e immotivato inattendibili, secondo cui le attività di questa società, consistenti nella realizzazione di molti appartamenti a -OMISSIS-, sarebbe stata gestita direttamente dal boss -OMISSIS- basta leggere le dichiarazioni rese da -OMISSIS--OMISSIS-, sottoposto ad interrogatorio il 25 gennaio -OMISSIS-, per avvedersi che l'informazione prefettizia, fondata sugli atti di indagine, non è incorsa in alcun errore di persona nell'identificare -OMISSIS--OMISSIS-, nato nel -OMISSIS-.

17.8. «Per quanto riguarda la-OMISSIS-, posso inizialmente riferire — ha dichiarato -OMISSIS--OMISSIS- — che la ditta si chiama così perché mia figlia si chiama V. e la figlia di -OMISSIS--OMISSIS-si chiama C. La stessa è stata costituita da me e dal -OMISSIS-e da mia cognato -OMISSIS--OMISSIS-, anche se per questo compariva formalmente il figlio -OMISSIS-, nell'anno -OMISSIS-precisamente giugno» e che «con questa ditta, non abbiamo vinto gare d'appalto ma abbiamo praticamente acquistato solo un fabbricato in disuso in -OMISSIS-, nell'attuale via -OMISSIS-, con l'intento poi di costruirci, una volta abbattuto, un nuovo stabile».

17.9. Si evince chiaramente da tali dichiarazioni come sia palese il riferimento ad -OMISSIS--OMISSIS-, nato nel -OMISSIS-, ed altrettanto chiaramente si desume che questi avesse un complesso intreccio con soggetti e società riconducibili al clan dei -OMISSIS-, trovando dunque conferma il grave pericolo di infiltrazione mafiosa correttamente valutato dall'autorità prefettizia per il legame tra i fratelli -OMISSIS-e soggetti e/o società contigui o, addirittura, riconducibili alla camorra.

18. Anche il secondo motivo di appello (pp. 11-16 del ricorso), con il quale le amministrazioni censurano l'errore compiuto dal primo giudice nel ritenere la verosimile omonimia tra tali soggetti, merita pertanto condivisione.

19. Ne discende, in conclusione, che l'appello merita accoglimento, con la conseguente riforma della sentenza impugnata e la conferma del provvedimento interdittivo e degli atti consequenziali adottati dalle singole amministrazioni, erroneamente annullati dal primo giudice.

20. In conclusione, per tutte le ragioni esposte, l'appello proposto dal Ministero dell'Interno, dall'Ufficio Territoriale del Governo — Prefettura di Napoli, dal Ministero dell'Economia e delle Finanze e dal Ministero della Difesa, deve essere accolto e per l'effetto, in integrale riforma della sentenza impugnata, devono essere respinti tutti e tre i ricorsi, integrati dai motivi aggiunti, proposti in primo grado da -OMISSIS--OMISSIS-s.r.l. e rispettivamente rubricati al R.G. n. -OMISSIS-, al R.G. n.-OMISSIS-e al R.G. n. -OMISSIS- e riuniti dal primo giudice con la sentenza impugnata.

22. Le spese del doppio grado del giudizio, liquidate in dispositivo, seguono la soccombenza delle società appellante nei confronti del Ministero dell'Interno, mentre possono essere interamente compensate tra questa e tutte le altre parti costituite.

22.1. Rimane definitivamente a carico dell'appellante anche il contributo unificato richiesto per la proposizione dei tre ricorsi proposti in prime cure e dei successivi motivi aggiunti.

22.2. -OMISSIS--OMISSIS-s.r.l., attesa la sua soccombenza, deve essere condannata a corrispondere anche il

contributo unificato richiesto per la proposizione dell'appello.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sull'appello, proposto dal Ministero dell'Interno, dall'Ufficio Territoriale del Governo — Prefettura di Napoli, dal Ministero dell'Economia e delle Finanze e dal Ministero della Difesa, lo accoglie e per l'effetto, in integrale riforma della sentenza impugnata, respinge tutti e tre i ricorsi, integrati dai motivi aggiunti, proposti in primo grado avanti al Tribunale amministrativo regionale per la Campania, sede di Napoli, da -OMISSIS--OMISSIS-s.r.l. e rispettivamente rubricati al R.G. n.

-OMISSIS-, al R.G. n. -OMISSIS- e al R.G. n. -OMISSIS-.

Condanna -OMISSIS--OMISSIS-s.r.l. a rifondere in favore del Ministero dell'Interno le spese del doppio grado del giudizio, che liquida nel complessivo importo di € 9.000,00 (€ 3.000,00 per il primo grado ed € 6.000,00 per il secondo grado), oltre gli accessori come per legge.

Compensa interamente tra tutte le altre parti costituite le spese del doppio grado del giudizio.

Pone definitivamente a carico di -OMISSIS--OMISSIS-s.r.l. il contributo unificato richiesto per la proposizione dei tre ricorsi proposti in primo grado e dei successivi motivi aggiunti.

Condanna -OMISSIS--OMISSIS-s.r.l. a rimborsare il contributo unificato richiesto per la proposizione dell'appello da parte del Ministero dell'Interno, dell'Ufficio Territoriale del Governo — Prefettura di Napoli, del Ministero dell'Economia e del Ministero delle Finanze e del Ministero della Difesa.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'art. 52, comma 1, del d. lgs. n. 196 del 2003, a tutela dei diritti o della dignità delle parti interessate, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare -OMISSIS--OMISSIS-s.r.l., -OMISSIS--OMISSIS-

-OMISSIS--OMISSIS-, -OMISSIS--OMISSIS-, -OMISSIS--OMISSIS-, -OMISSIS--OMISSIS-, -OMISSIS--OMISSIS-, -OMISSIS--OMISSIS-, -OMISSIS-, -OMISSIS-, -OMISSIS-, -OMISSIS-, -OMISSIS-, -OMISSIS-, -OMISSIS-, -OMISSIS-, -OMISSIS-e -OMISSIS-

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del giorno 24 gennaio 2019, con l'intervento dei magistrati:

Franco Frattini, Presidente

Massimiliano Noccellì, Consigliere,

Estensore Stefania Santoleri, Consigliere

Giulia Ferrari, Consigliere

Giorgio Calderoni, Consigliere

L'ESTENSORE IL PRESIDENTE

Massimiliano Noccellì Franco

Frattini IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.

Presupposti per l'adozione delle informative antimafia

Data di pubblicazione: 31 Dicembre 2019

sentenza 30 dicembre 2019* (sulla insufficienza del riferimento ai rapporti parentali per fondare una informativa antimafia e sulla possibilità di desumere il pericolo di infiltrazioni mediante un ragionamento induttivo di carattere probabilistico).

CGA, SEZ. GIURISDIZIONALE – sentenza 30 dicembre 2019 n. 1099 – Pres. De Nictolis, Est. Buricelli.

1-2. Misure di prevenzione e di sicurezza – Informative antimafia – Rapporti parentali – Non sono ex se sufficienti – Necessità che sussistano altri elementi – Sussiste.

3. Misure di prevenzione e di sicurezza – Informative antimafia – Presupposti - Pericolo di infiltrazioni mafiose - Possibilità di desumerlo con un ragionamento induttivo di carattere probabilistico – Sussiste – Utilizzo del criterio del “più probabile che non”.

1. In materia di informative antimafia, deve ritenersi che i rapporti parentali non valgano di per sé soli a integrare un sintomo di legame con la criminalità organizzata di stampo mafioso, ma vadano “uniti” ad (altri) elementi indiziari significativi per poter legittimamente considerare sussistenti tentativi di infiltrazione mafiosa tendenti a condizionare scelte o indirizzi della impresa interessata, e fondare così l'adozione di una misura interdittiva (1).

2. L'esistenza di rapporti di parentela, coniugio o affinità, con soggetti ritenuti in possibile contiguità con la malavita organizzata, non è sufficiente da sola per sostenere l'ipotesi della sussistenza di tentativi di infiltrazione mafiosa, dovendo quest'ultima basarsi anche su altri elementi, sia pure indiziari, tali nel loro complesso da fornire un fondamento oggettivo al giudizio di possibilità che l'attività d'impresa possa, anche in maniera indiziaria, agevolare le attività criminali o esserne in qualche modo condizionata. Il rapporto parentale, di coniugio o di affinità rileva dunque nella misura in cui lo si associ ad altri elementi indiziari significativi (2).

3, In materia di infiltrazioni mafiose o della criminalità organizzata, il pericolo di infiltrazione dev'essere valutato secondo un ragionamento induttivo di carattere probabilistico fondato su un quadro indiziario contraddistinto da un attendibile grado di verosimiglianza e deve essere vagliato secondo un ragionamento di tipo probabilistico, che non richiede di attingere un livello di certezza oltre ogni ragionevole dubbio, come invece tipicamente accade per l'accertamento diretto ad affermare la responsabilità penale; tale valutazione implica invece una prognosi assistita da un attendibile grado di verosimiglianza, basato su indizi tali da far ritenere “più probabile che non”, appunto, il pericolo di infiltrazione mafiosa (3).

(1-2) v., *ex plurimis*, CGA, sentenze nn. 530 e 531 del 2015, 398 del 2016, 570 del 2017 e 713 del 2019; Cons. Stato, III, nn. 5480 e 5410 del 2018, in *Lexitalia.it*, pag. <http://www.lexitalia.it/a/2018/106959>, e pag. <http://www.lexitalia.it/a/2018/106776> e 455 del 2015, secondo le quali i legami parentali, in sé considerati, non possono essere apprezzati quali elementi in grado di sostenere in maniera autonoma una interdittiva antimafia, e possono assumere rilievo soltanto ove emerga una concreta verosimiglianza dell'ipotesi di controllo o di condizionamento sull'impresa da parte del soggetto unito da tali legami al responsabile dell'impresa stessa; o, comunque, qualora risulti un intreccio di interessi economici e familiari, dai quali sia possibile desumere la sussistenza dell'oggettivo pericolo che rapporti di collaborazione intercorsi a vario titolo tra soggetti inseriti nello stesso contesto familiare costituiscono strumenti volti a diluire e mascherare l'infiltrazione mafiosa nella impresa considerata.

(3) Cfr. Cons. Stato, sez. III, 2017, nn. 565, 1156, 1312, 1559, 1560, 1638 e 5623, in *LexItalia.it*, pag. <http://www.lexitalia.it/a/2017/87831>; ma v. anche la n. 1743 del 2016), richiamata dal CGA con la sent. n. 333 del 2018, ritiene che i provvedimenti prefettizi interdittivi possano essere adeguatamente motivati con riferimento a riscontri che danno vita a valutazioni "espressione di ampia discrezionalità" valutabili in termini di ragionevolezza in relazione ai fatti accertati e che non devono necessariamente collegarsi ad accertamenti in sede penale di carattere definitivo e certi sull'esistenza della contiguità dell'impresa con organizzazioni malavitose, e quindi del condizionamento in atto dell'attività di impresa, ma può essere sorretta da elementi sintomatici e indiziari da cui emergono sufficienti elementi di pericolo che possa verificarsi il tentativo di ingerenza nell'attività imprenditoriale della criminalità organizzata (ancora v. , di recente, Cons. St., III, sentenza n. 5623 del 2017).

Ha osservato la sentenza in rassegna che il sistema del codice antimafia non richiede né la prova, oltre ogni ragionevole dubbio, che la infiltrazione sia in atto, né in quale misura essa condizioni le scelte dell'impresa, lo si desume, da ultimo, da Cons. Stato, III, nn. 758 e 6105 del 2019, in *LexItalia.it*, pag. <http://www.lexitalia.it/a/2019/110762>

Publicato il 30/12/2019

01099/2019REG.PROV.COLL.

00501/2019 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

II CONSIGLIO DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA PER LA REGIONE SICILIANA

Sezione giurisdizionale

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 501 del 2019, proposto dalla Prefettura - Ufficio Territoriale del Governo (UTG) di Palermo, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Palermo, domiciliataria per legge in Palermo, via Villareale, 6;

contro

- il -OMISSIS- – -OMISSIS-, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Massimo Frontoni e Antonio Pugliese, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio fisico eletto presso lo studio dell'avv. Lucia Di Salvo in Palermo, via Notarbartolo, 5;

- la -OMISSIS- in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Salvatore Raimondi e Luigi Raimondi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio fisico eletto presso lo studio dell'avv. Salvatore Raimondi in Palermo, via G. Abela, 10;

- la Camera di Commercio Industria Artigianato Agricoltura di Palermo ed Enna, non costituitasi in giudizio;

per la riforma

della sentenza del TAR Sicilia - sezione prima - n. -OMISSIS-, resa tra le parti, concernente informazione antimafia interdittiva;

Visto il ricorso in appello, con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del -OMISSIS- e della -OMISSIS-;

Viste le memorie del -OMISSIS- e di -OMISSIS- a sostegno delle rispettive difese;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica dell'11 dicembre 2019 il cons. Marco Buricelli e uditi per le parti l'avv. dello Stato Pierfrancesco La Spina e gli avvocati Salvatore Raimondi e Lucia Di Salvo, quest'ultima su delega dell'avv. Massimo Frontoni;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Viene in decisione il ricorso in appello con il quale la Prefettura – UTG di Palermo, ha impugnato la sentenza della prima sezione del TAR della Sicilia, n. -OMISSIS-, chiedendone la riforma.

Il giudice di primo grado ha accolto il ricorso presentato dalla società -OMISSIS- – -OMISSIS-, *esistente da oltre 40 anni e specializzata nella produzione di manufatti in cemento e di prodotti legati all'edilizia e all'agricoltura*, rivolto all'annullamento dei seguenti atti e provvedimenti:

1) nota della Prefettura di Palermo, Area I – Ordine e Sicurezza Pubblica, -OMISSIS-, prot. -OMISSIS-, con la quale, con riferimento alla richiesta della ricorrente in primo grado diretta a ottenere l'iscrizione nella White List, si comunica che la società in epigrafe risulta destinataria della informazione antimafia interdittiva n. -OMISSIS- del -OMISSIS- emessa dalla Prefettura medesima, e inoltre si comunica *ai sensi e per gli effetti dell'art. 10 bis della legge 241/90* il preavviso di diniego in ordine alla richiesta suddetta;

2) informazione antimafia interdittiva n. -OMISSIS- del -OMISSIS-, emessa dalla Prefettura di Palermo, con la quale si stabilisce che la ricorrente è *interdetta ai sensi degli artt. 84 e 91, comma 6, del D. Lgs. n. 159/2011*;

3) decreto del Prefetto di Palermo n. -OMISSIS- del -OMISSIS-, recante diniego di iscrizione della ricorrente in primo grado *nell'elenco dei fornitori prestatori di servizio ed esecutori di lavori non soggetti a tentativo di infiltrazione mafiosa di cui all'art. 1, comma 52, della l. n. 190/2012 (c. d. White List)*;

4) nota del -OMISSIS- del -OMISSIS- prot. n. -OMISSIS-/-OMISSIS-, con la quale si comunica alla ricorrente la risoluzione di diritto della convenzione in conto energia n. -OMISSIS- a partire dal 26.7.2017, e la risoluzione di diritto della convenzione -OMISSIS- al 30.9.2017 e quindi la contestuale fuoriuscita dal contratto di dispacciamento del -OMISSIS-;

5) nota della Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura (CCIAA) di Palermo - Enna, del -OMISSIS-, prot. n. -OMISSIS-, con la quale si comunica alla ricorrente che *il Commissario Straordinario per l'Artigianato di Palermo Enna, nella seduta del -OMISSIS-, vista la nota della Prefettura di Palermo del -OMISSIS-, ha disposto la cancellazione d'ufficio di codesta impresa dall'Albo Imprese Artigiane di Palermo con decorrenza dal -OMISSIS-*;

6) verbale della seduta del -OMISSIS-, nel corso della quale il Commissario straordinario per l'Artigianato di Palermo - Enna, vista la nota della Prefettura di Palermo del -OMISSIS-, ha disposto la cancellazione d'ufficio della ricorrente dall'Albo Imprese Artigiane di Palermo.

Esigenze di sintesi (arg. ex art. 3, comma 2, del c.p.a.) esimono il collegio dal ripercorrere in dettaglio l'intera vicenda, amministrativa e processuale, per la quale è controversia.

Pare sufficiente rammentare che dall'esame della interdittiva prefettizia antimafia del -OMISSIS-, che costituisce il provvedimento impugnato in via principale dinanzi al TAR di Palermo, si ricava (v. in particolare pag. 9 della informativa) che il pericolo di condizionamento mafioso della società -OMISSIS- è ricollegabile alla c. d. contiguità compiacente dei coniugi -OMISSIS- – rispettivamente, il -OMISSIS-, legale rappresentante della società, socio lavorante nella società dal 2012, e la -OMISSIS-, legati a “cosa nostra” - , intestatari fittizi di taluni beni riconducibili ad aziende del “-OMISSIS-”.

Più in particolare, nella interdittiva si legge che:

- -OMISSIS-, appartenente alla nota “famiglia” dei -OMISSIS-;

- lo stesso -OMISSIS- è *terzo interveniente*, unitamente alla coniuge, in relazione al procedimento definito con il provvedimento di sequestro dei beni n. -OMISSIS-, emesso dal Tribunale di Palermo – sezione misure di prevenzione, a carico dei fratelli -OMISSIS-, dato che tale provvedimento di sequestro riguarda anche beni (si tratta, per quanto riguarda il -OMISSIS- di alcuni terreni agricoli siti in -OMISSIS-, di due autovetture e di un rapporto bancario cointestato) intestati formalmente ad -OMISSIS- (e altri a S. -OMISSIS-), ritenuti prestanome della famiglia -OMISSIS- (v. pagine 152 e 159 del decreto citato);

- in presenza di una s.n.c quale quella in argomento, iscritta nel registro delle imprese con l'annotazione di “impresa artigiana”, su base sociale esclusivamente familiare, nella quale il predetto -OMISSIS-coniuge convivente di -OMISSIS- S., riveste la carica di socio lavorante, e in cui il padre -OMISSIS- ricopre la carica di socio amministratore, *non pare illogico presumere che tali vincoli familiari, di significativa rilevanza, costituiscano il tessuto stesso della vita della società medesima e che, quindi, è possibile ritenere o, comunque, non si può fondatamente escludere, sulla base della regola causale del “più probabile che non”, che il predetto -OMISSIS- – già considerato dall’Autorità Giudiziaria, nel ... provvedimento di sequestro del -OMISSIS-, prestanome di beni riconducibili alla famiglia -OMISSIS-, unitamente alla propria moglie -OMISSIS- -OMISSIS-, possa ritenersi soggetto compiacente agli interessi economici imprenditoriali riconducibili al suocero C. -OMISSIS-, a cui è stata preclusa ogni attività imprenditoriale, in virtù della specifica misura di prevenzione patrimoniale allo stesso irrogata e che, quindi, la società in argomento possa essere avvinata dallo stesso coacervo di elementi indiziari, sintomatici di illiceità e di riferibilità agli interessi della famiglia -OMISSIS-... il pericolo di condizionamento mafioso della (-OMISSIS- di -OMISSIS- & C” risulta sufficientemente acclarato per la compiacenza dei citati coniugi -OMISSIS-/-OMISSIS-, nell’intestazione fittizia di beni, dichiarata dall’Autorità Giudiziaria che, nel predetto provvedimento di sequestro, ha, peraltro evidenziato come le aziende dei -OMISSIS-, la cui gestione deve considerarsi a matrice unitaria (benché formalmente intestate a persone fisiche diverse), sono state partecipate e inserite nel sistema di spartizione degli appalti controllato da “cosa nostra” ove rivestivano un ruolo di primo piano ...e come ...matura... nei -OMISSIS- l’idea...di cedere fittiziamente a “prestanome” le loro aziende, al fine di liberarsi... della “pastura”, ovvero dei legami con esponenti della criminalità organizzata di tipo mafioso che, secondo le conclusioni degli organi di polizia, condizionavano le loro imprese ponendo...un vincolo ostativo alla partecipazione agli appalti pubblici...le sopradescritte evidenze investigative e giudiziarie, poste a fondamento dell’impianto motivazionale del presente provvedimento, rivelano, per il loro valore oggettivo e sintomatico, la sussistenza di una situazione di concreto rischio di condizionamento della criminalità organizzata mafiosa nelle scelte e negli indirizzi della società in argomento...”.*

In seguito alla interdittiva sopra riassunta, e al consequenziale rigetto della istanza diretta a ottenere l’iscrizione nella *white list*, con nota del -OMISSIS- la -OMISSIS- ha comunicato alla -OMISSIS- la risoluzione di diritto delle convenzioni ivi specificate, e con nota del -OMISSIS- la CCIAA di Palermo – Enna ha comunicato l’avvenuta cancellazione d’ufficio della impresa dall’albo delle imprese artigiane di Palermo, con decorrenza dal -OMISSIS-.

Avverso tali provvedimenti la -OMISSIS- ha proposto ricorso dinanzi al TAR di Palermo con due articolati motivi, concernenti violazione di legge ed eccesso di potere sotto svariati profili.

Nella resistenza di Prefettura, -OMISSIS- e CCIAA, le quali ultime hanno evidenziato il carattere vincolato rispettivamente delle risoluzioni delle convenzioni e della cancellazione dall’albo delle imprese artigiane, che Gestore e Camera di commercio erano tenuti a porre in essere per effetto della interdittiva, il TAR ha accolto il ricorso considerando fondati i vizi di eccesso di potere e di carenza di motivazione e, per l’effetto, ha annullato gli

atti impugnati, compensando le spese.

Il giudice di primo grado ha, in sintesi, e per quanto più rileva in questo grado di appello, preso le mosse dall'assunto per cui l'informativa antimafia si fonda quasi esclusivamente sulla circostanza che il socio lavorante -OMISSIS- è coniugato con S. -OMISSIS-, nei confronti dei quali il Tribunale di Palermo – sezione m. p., ha adottato un provvedimento di sequestro in data -OMISSIS- (v. p. 3.1. sent. ; al p. 4. sent. viene menzionata giurisprudenza di appello del Consiglio di Stato e di questo CGA sulla insufficienza del mero legame di parentela per giustificare l'adozione di una informativa antimafia).

Pur prescindendo dalla questione attinente alla sostanziale irrilevanza, rispetto alla fondatezza delle conclusioni tratte dalla Prefettura, del decreto di sequestro del -OMISSIS- (v. pagine 152 e 159), stante il modesto valore dei beni – principalmente, piccoli appezzamenti di terreno agricolo – oggetto del sequestro e intestati (fittiziamente, in base alle risultanze investigative e giudiziarie) al -OMISSIS- a giudizio del TAR la Prefettura, nella informativa, avrebbe omesso di valutare svariate circostanze, puntualmente specificate in sentenza, al p. 3.1. e seguenti, sicché, in definitiva (v. p. 3.6. sent.), il provvedimento antimafia interdittivo sembra basarsi soltanto sul rapporto di coniugio tra il -OMISSIS- e la -OMISSIS-, laddove, secondo una "larghissima giurisprudenza" amministrativa, che il giudice di primo grado richiama al p. 4. , il mero rapporto di parentela è, di suo, e come detto, irrilevante per giustificare l'adozione di una interdittiva antimafia.

L'annullamento della informativa impugnata comporta il travolgimento, per invalidità derivata, dei provvedimenti, aventi carattere vincolato, adottati dalla -OMISSIS- e dalla Camera di commercio.

2. La Prefettura – UTG di Palermo, ha proposto appello con un unico, articolato motivo.

Nel dedurre *violazione e falsa applicazione degli articoli 84 e 91 del d. lgs. n. 159 del 2011*, l'Amministrazione appellante contesta al giudice di primo grado di avere sminuito il valore indiziario delle circostanze che caratterizzano la vicenda imprenditoriale dei -OMISSIS-, e di essere incorso in una erronea valutazione dei fatti e in violazione di legge.

Si è in presenza di una impresa a base familiare. L'elemento qualificante della vicenda è il rapporto di coniugio tra il -OMISSIS- e la -OMISSIS- S., figlia del noto -OMISSIS- C., dei -OMISSIS-. Diversamente da quanto ritenuto dal giudice di primo grado, il rapporto di coniugio suddetto non può essere considerato un mero vincolo parentale, privo di rilevanza specifica per la disciplina antimafia, posto che i coniugi -OMISSIS- / -OMISSIS- risultano coinvolti, quali terzi intervenienti, nel procedimento giudiziario di applicazione della misura di prevenzione patrimoniale, definito con il decreto Trib. Palermo n. -OMISSIS- di sequestro, pronunciato nei confronti dei fratelli -OMISSIS-, referenti economici in "cosa nostra" della "famiglia" mafiosa di -OMISSIS-. La posizione di terzo interveniente nel procedimento di prevenzione antimafia non può essere considerata ininfluyente ai fini dell'accertamento dell'esistenza di un rischio di infiltrazione mafiosa. Il -OMISSIS-socio lavorante nella società, è "punto di contatto", "testa di ponte" tra la impresa familiare e i -OMISSIS-. Lo stesso -OMISSIS-e la -OMISSIS- S., sono stati ritenuti intestatari fittizi di beni nella titolarità effettiva dei fratelli -OMISSIS-, sì che, sulla base delle risultanze investigative, non può escludersi un pericolo di condizionamento nella società -OMISSIS- di V. -OMISSIS- da parte dei -OMISSIS-, con rischio serio e concreto di esposizione della s.n.c. al pericolo di infiltrazioni da parte della criminalità organizzata di stampo mafioso. Il fatto che in tale provvedimento di sequestro il -OMISSIS- compaia soltanto come "terzo interveniente" e che non sia mai stato imputato, e nemmeno indagato, per il reato di intestazione fittizia di beni; e la circostanza che nella interdittiva la Prefettura non spenda parole sul ruolo effettivo del -OMISSIS- nell'ambito della società, specie in ordine alla capacità di determinare o condizionare gli orientamenti della impresa, non inficiano la informativa, in quanto l'autorità amministrativa ha il compito di rilevare una mera situazione di rischio, essendo estranee, alla fattispecie del pericolo infiltrativo, le logiche dell'accertamento penalistico, e non richiedendo, il codice antimafia, di cui al d. lgs. n. 159 del 2011, la prova, oltre ogni ragionevole dubbio, che la infiltrazione sia in atto, né in quale misura essa condizioni le scelte della impresa. I fatti sintomatici descritti nel provvedimento antimafia, di significato indiziario apprezzabile, sono tali da giustificare, secondo ragionevolezza, e sulla base del criterio del "più probabile che non", la conclusione di rischio di permeabilità mafiosa. Sembrerebbe profilarsi – conclude l'appellante - un contrasto tra la giurisprudenza del Consiglio di Stato che governa la materia (su cui v., da ultimo, sez. III, n. 758 del 2019) e i principi enunciati da questo CGA, e richiamati nella motivazione della sentenza appellata, sì che, per l'eventualità in cui questo

Consiglio consideri effettivamente esistente tale contrasto, l'appellante formula istanza di rimessione della questione di diritto alla Adunanza plenaria del Consiglio di Stato. L'appellante ha concluso domandando, in accoglimento dell'appello, di riformare la sentenza impugnata e di respingere l'originario ricorso della società.

Società, che si è costituita per resistere, svolgendo un'ampia difesa e concludendo per il rigetto dell'appello e delle domande della -OMISSIS- e per la conferma della sentenza di primo grado.

Anche il Gestore dei servizi energetici si è costituito, ha ribadito che a seguito della comunicazione della informativa antimafia la risoluzione delle convenzioni con la società, relative allo scambio di energia elettrica e al riconoscimento di tariffe incentivanti inerenti a un modesto impianto fotovoltaico avente potenza nominale di 19,80 kw, costituiva atto vincolato, e ha concluso per l'accoglimento dell'appello della Prefettura.

L'istanza di misure cautelari è stata rinunciata; in prossimità dell'udienza pubblica la ricorrente in primo grado e il -OMISSIS- hanno prodotto memorie, e all'udienza dell'11.12.2019 la causa è stata discussa ed è quindi passata in decisione.

L'appello non è fondato. La sentenza impugnata va confermata, sia pure con talune precisazioni da valere anche, eventualmente, a rettifica della motivazione svolta in sentenza.

L'automatismo esistente tra informazione prefettizia interdittiva, risoluzione delle convenzioni con il -OMISSIS- e cancellazione dall'albo delle imprese artigiane di Palermo, essendo tali ultimi atti vincolati dalla valenza interdittiva della informativa, impone al collegio di concentrare l'attenzione sulla interdittiva antimafia e sulla motivazione posta dal TAR nella sentenza a sostegno della decisione di accoglimento del ricorso, in relazione ai profili di censura formulati con l'atto di appello. Preliminarmente e in fatto appare opportuno puntualizzare che, per giungere all'annullamento della interdittiva, il giudice di primo grado ha preso le mosse dall'assunto per cui il provvedimento antimafia si fonda *quasi esclusivamente* sul rapporto di coniugio tra il socio lavorante e la signora nominati sopra, ai paragrafi da 1. a 3. . Nella sentenza, dopo avere argomentato, ai paragrafi da 3.2. a 3.6. , sulla illegittima, omessa considerazione, da parte della Prefettura, di talune, significative circostanze, puntualmente indicate nella motivazione della decisione appellata, alla fine del paragrafo 3.6., e al par. 4., il TAR conclude nel senso che, in definitiva, l'interdittiva sembra basarsi *sul solo rapporto di coniugio* sopra specificato, quando è principio giurisprudenziale consolidato quello in forza del quale *il mero rapporto di parentela è in sé irrilevante al fine di giustificare una informativa antimafia negativa adottata nei confronti di una impresa*.

In proposito, questo collegio di appello reputa opportuno chiarire, anzitutto, e in punto di fatto, che, come emerge dal riassunto dei passaggi più salienti della motivazione della informativa, e a differenza, in certa misura, di quanto ritenuto dal Tribunale, l'interdittiva adottata non si fonda esclusivamente, o quasi, sul semplice rapporto di coniugio tra il -OMISSIS- e la -OMISSIS- S., ossia sulla circostanza che il socio lavorante -OMISSIS-, dei "-OMISSIS-", legati a "cosa nostra". Il rapporto di coniugio anzidetto, e il legame parentale e di affinità con il -OMISSIS- e il -OMISSIS- C., costituiscono sì elemento qualificante posto a base della interdittiva, ma non l'unico elemento su cui si fonda la misura emessa.

Dagli atti si ricava infatti che, per l'autorità emanante, il pericolo di condizionamento si basa sulla c. d. "contiguità compiacente" dei due coniugi nella intestazione fittizia di taluni beni aziendali del "-OMISSIS-", oltre che sulla posizione, non influente, ai fini di causa, del -OMISSIS- quale terzo interveniente nel procedimento di prevenzione.

Tale constatazione, tuttavia, come si dirà, non è di ostacolo al rigetto dell'appello erariale e alla conferma della sentenza di accoglimento impugnata.

Al riguardo pare, inoltre, opportuno, rammentare che, secondo la consolidata giurisprudenza amministrativa di appello sia di questo CGA e sia della III sezione del Consiglio di Stato (v., *ex plurimis*, CGA, sentenze nn. 530 e 531 del 2015, 398 del 2016, 570 del 2017 e 713 del 2019; Cons. Stato, III, nn. 5480 e 5410 del 2018, e 455 del 2015), i rapporti parentali non valgono di per sé soli a integrare un sintomo di legame con la criminalità organizzata di stampo mafioso, ma vanno "uniti" ad (altri) elementi indiziari significativi per poter legittimamente considerare sussistenti tentativi di infiltrazione mafiosa tendenti a condizionare scelte o indirizzi della impresa interessata, e

fondare così l'adozione di una misura interdittiva: sì che, diversamente da quanto ritiene l'appellante nella parte conclusiva dell'atto di impugnazione, nella giurisprudenza amministrativa di appello non si profila nessun contrasto sul punto.

I legami parentali, in sé considerati, non possono essere apprezzati quali elementi in grado di sostenere in maniera autonoma una interdittiva antimafia, e possono assumere rilievo soltanto ove emerga una concreta verosimiglianza dell'ipotesi di controllo o di condizionamento sull'impresa da parte del soggetto unito da tali legami al responsabile dell'impresa stessa; o, comunque, qualora risulti un intreccio di interessi economici e familiari, dai quali sia possibile desumere la sussistenza dell'oggettivo pericolo che rapporti di collaborazione intercorsi a vario titolo tra soggetti inseriti nello stesso contesto familiare costituiscono strumenti volti a diluire e mascherare l'infiltrazione mafiosa nella impresa considerata.

L'esistenza di rapporti di parentela, coniugio o affinità, con soggetti ritenuti in possibile contiguità con la malavita organizzata, non è sufficiente da sola per sostenere l'ipotesi della sussistenza di tentativi di infiltrazione mafiosa, dovendo quest'ultima basarsi anche su altri elementi, sia pure indiziari, tali nel loro complesso da fornire un fondamento oggettivo al giudizio di possibilità che l'attività d'impresa possa, anche in maniera indiziaria, agevolare le attività criminali o esserne in qualche modo condizionata.

Il rapporto parentale, di coniugio o di affinità rileva dunque nella misura in cui lo si associ ad altri elementi indiziari significativi.

Il pericolo di infiltrazione mafiosa dev'essere valutato secondo un ragionamento induttivo di carattere probabilistico fondato su un quadro indiziario contraddistinto da un attendibile grado di verosimiglianza.

A tale riguardo, non appare superfluo né rammentare che l'art. 84, comma 4, del d. lgs. n. 159 del 2011 afferma che *le situazioni relative ai tentativi di infiltrazione mafiosa che danno luogo all'adozione dell'informazione antimafia interdittiva di cui al comma 3 sono desunte dagli elementi concreti indicati dalla disposizione stessa, e che il comma 6 dell'art. 91 del medesimo Codice antimafia dispone che il prefetto può, altresì, desumere il tentativo di infiltrazione mafiosa da provvedimenti di condanna anche non definitiva per reati strumentali all'attività delle organizzazioni criminali unitamente a 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...*, sì che viene affidato al Prefetto l'apprezzamento degli indici sintomatici di eventuali tentativi di infiltrazione mafiosa tendenti a condizionare le scelte o gli indirizzi delle società; apprezzamento che però non sottrae alla verifica della sua ragionevolezza e adeguatezza in relazione agli elementi assunti a suo presupposto; e né ribadire come il legame parentale con persona che abbia contaminazioni mafiose accertate non valga, di per sé, a costituire indice sintomatico di un legame con la criminalità organizzata di tipo mafioso.

Il pericolo di infiltrazione mafiosa deve essere vagliato secondo un ragionamento di tipo probabilistico, che non richiede di attingere un livello di certezza oltre ogni ragionevole dubbio, come invece tipicamente accade per l'accertamento diretto ad affermare la responsabilità penale; tale valutazione implica invece una prognosi assistita da un attendibile grado di verosimiglianza, basato su indizi tali da far ritenere "più probabile che non", appunto, il pericolo di infiltrazione mafiosa.

La più recente giurisprudenza amministrativa (Consiglio di Stato, sez. III, 2017, nn. 565, 1156, 1312, 1559, 1560, 1638 e 5623; ma v. anche la n. 1743 del 2016), richiamata da questo CGA con la sent. n. 333 del 2018, ritiene che *i provvedimenti prefettizi interdittivi possano essere adeguatamente motivati con riferimenti a riscontri che danno vita a valutazioni "espressione di ampia discrezionalità" valutabili in termini di ragionevolezza in relazione ai fatti accertati e che non devono necessariamente collegarsi ad accertamenti in sede penale di carattere definitivo e certi sull'esistenza della contiguità dell'impresa con organizzazioni malavitose, e quindi del condizionamento in atto dell'attività di impresa, ma può essere sorretta da elementi sintomatici e indiziari da cui emergono sufficienti elementi di pericolo che possa verificarsi il tentativo di ingerenza nell'attività imprenditoriale della criminalità organizzata* (ancora v. , di recente, Cons. St., III, sentenza n. 5623 del 2017).

E che il sistema del codice antimafia non richieda né la prova, oltre ogni ragionevole dubbio, che la infiltrazione sia in atto, né in quale misura essa condizioni le scelte dell'impresa, lo si desume, da ultimo, da Cons. Stato, III, nn.

758 e 6105 del 2019, alle quali si fa rinvio anche ai sensi degli articoli 60, 74 e 88, comma 2, lett. d) del c.p.a., anche nella parte in cui, al p. 11.5. di tale ultima decisione, si rimarca, correttamente, come il criterio del “più probabile che non” non sia stato mai smentito da questo CGA.

Per un riepilogo dei principi in materia si può poi fare rinvio a Cons. Stato, III, n. 2343 del 2019, dal par. 1 in Diritto, anche laddove è ribadita l’estraneità, al sistema delle informazioni antimafia, di qualsiasi logica penalistica di certezza probatoria raggiunta al di là di ogni ragionevole dubbio, poiché simile logica, propria del giudizio penale, vanificherebbe la finalità anticipatoria della informativa antimafia, che è quella di prevenire un grave pericolo, e non già quella di punire, nemmeno in modo indiretto, una condotta penalmente rilevante; e a Cons. Stato, III, n. 6105 del 2019, dal par. 6., anche laddove, rispettivamente ai paragrafi 11.4. e 11.5., viene motivatamente posta in rilievo la insussistenza di punti di apprezzabile divergenza rispetto a talune sentenze di questo CGA, il quale in più occasioni ha soltanto ritenuto, con sfumature differenziate rispetto a quanto statuito dalla III sezione del Consiglio di Stato, ma senza entrare in collisione con l’orientamento della III sezione, che vada perseguita l’esigenza di coniugare la regola del “più probabile che non”, con un criterio di elevata o, quantomeno, adeguata attendibilità della valutazione inerente al tentativo di infiltrazione, da fondare su elementi specifici.

Ciò premesso in termini generali, e guardando adesso più da vicino la fattispecie per cui è causa, al fine di decidere il collegio non reputa indispensabile compiere una verifica diretta e puntuale sulla “intensità” del grado dimostrativo degli elementi sintomatici della infiltrazione mafiosa, posti a base della informativa adottata a carico della impresa -OMISSIS-, in un contesto in cui l’UTG ha ritenuto che, per aversi tentativo di infiltrazione mafiosa, o pericolo di condizionamento mafioso, potesse considerarsi sufficiente l’elemento ulteriore, rispetto al legame parentale, dato - si intende, ove sussistente - dalla c. d. “contiguità compiacente” dei due coniugi nella intestazione fittizia di taluni dei beni aziendali del “-OMISSIS-”. Non si ritiene cioè indispensabile verificare se nella specie si ricada, o si fuoriesca, alla stregua del criterio, condiviso dalla giurisprudenza, del “più probabile che non”, nell’area della inadeguatezza, e insufficiente concretezza, degli elementi assunti a presupposto della comunanza attuale di interessi economico – patrimoniali e del conseguente rischio di condizionamento mafioso, con il conseguente inserimento della fattispecie, o meno, “entro l’area della mera congettura, priva di appigli reali”, come sostiene l’appellata.

In proposito, nel “collocare” le considerazioni generali esposte sopra entro la vicenda odierna, appare risolutivo osservare come bene, in sentenza (v. paragrafi 3. e 4.), a sostegno della decisione di accoglimento del ricorso – nella sostanza, per eccesso di potere per insufficiente istruttoria e motivazione – sia stato, in sintesi, posto in risalto che: nella interdittiva non viene in alcun modo messo in dubbio il ruolo di “dominus” dell’azienda del -OMISSIS-, socio fondatore e amministratore dell’impresa per 40 anni, incensurato e nei confronti del quale non viene mosso nessun appunto, in un contesto in cui non risulta che né il titolare -OMISSIS-, e né il figlio lavorante -OMISSIS- abbiano prestato attività imprenditoriali in nessuna delle società riconducibili ai -OMISSIS-; la storia della impresa è stata contrassegnata da stabilità assoluta, a differenza di quanto accade perlomeno di norma nei casi di tentativi di infiltrazione mafiosa (ci si riferisce a vicende anomale nella struttura formale e/o nella gestione concreta della impresa come, ad esempio, la sostituzione del titolare; operazioni che, per i tempi e le modalità con cui vengono poste in essere, possono denotare l’intento di dissimulare la permeabilità mafiosa della impresa medesima e di eludere la normativa in materia: ma nel caso in esame, nessuna vicenda anomala di questo tipo, sintomatica di cointeressenze o di condiscendenze della impresa medesima, risulta essersi verificata); l’interdittiva nulla dice sul ruolo effettivo, all’interno della impresa, del -OMISSIS-, lavoratore dal 1988 e socio – lavorante dal 2012, dunque privo di compiti gestionali e di amministrazione; sulla capacità effettiva di quest’ultimo di condizionare l’andamento della impresa; del resto, neppure nel decreto con cui nel 2015 il Trib. di Palermo – sezione m. p., aveva disposto la misura preventiva patrimoniale nei confronti dei -OMISSIS-, nulla si dice sul lavorante -OMISSIS-, il cui nome compare soltanto nella parte del provvedimento giurisdizionale che contiene l’elenco dei beni sequestrati (v. pagine 152 e 159: piccoli appezzamenti agricoli, due autovetture non di lusso e un conto corrente bancario cointestato che nel 2013 aveva un saldo attivo di circa 10.000 €); e il decreto del Tribunale si limita poi a indicare i soggetti intervenienti intestatari di beni immobili; ancora, non risulta scaturita, a carico del -OMISSIS- imputazione alcuna per il reato di intestazione fittizia di beni; in atti non viene indicata alcuna condotta rilevante diretta a comprovare che il -OMISSIS- abbia tentato di influenzare le scelte strategiche della impresa; nella interdittiva non viene spesa parola sulla capacità del lavorante di condizionare gli indirizzi della impresa, ex art. 93, comma 4, del codice antimafia; infine, né per il -OMISSIS- e né per il -OMISSIS- vengono poste in evidenza eventuali frequentazioni controindicate (fatta eccezione per il rapporto tra genero e suocero), o cointeressenze economiche

con soggetti o società sospette (conf. par. 3.6. sent.). Senza considerare che nella informativa non si cita un solo appalto nel quale risulterebbero coinvolti la -OMISSIS- e il -OMISSIS-.

In questa situazione, perdono spessore le considerazioni svolte nell'atto di appello, anche sulla posizione del -OMISSIS- quale terzo interveniente nel procedimento di prevenzione.

In conclusione, con la sentenza impugnata non sono state travisate, o anche solo sminuite, circostanze decisive, o rilevanti, ai fini del decidere, e nemmeno sono state interpretate in maniera erronea disposizioni del d. lgs. n. 159 del 2011, sì che l'appello va respinto e va confermata la sentenza impugnata, di annullamento dei provvedimenti specificati al par. 1., con riferimento, in particolare, alla informativa antimafia, ma anche alle risoluzioni delle convenzioni con il Gestore e alla cancellazione della -OMISSIS- dall'albo delle imprese artigiane, salvi gli eventuali ulteriori provvedimenti dell'autorità amministrativa.

Nondimeno, alcuni profili di complessità della controversia e la delicatezza della materia del contendere sono tali da giustificare in via eccezionale la compensazione integrale tra le parti delle spese e dei compensi del grado del giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, in sede giurisdizionale, definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge confermando, per l'effetto, la sentenza impugnata.

Spese del grado del giudizio compensate.

Si dispone che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e dell'articolo 9, paragrafo 1, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, si dispone che la segreteria proceda all'oscuramento delle generalità e di qualsiasi altro dato idoneo a identificare le persone fisiche e giuridiche contemplate in questo provvedimento giurisdizionale.

Così deciso in Palermo nella camera di consiglio dell'11 dicembre 2019 con l'intervento dei magistrati:

Rosanna De Nictolis, Presidente

Marco Buricelli, Consigliere, Estensore

Sara Raffaella Molinaro, Consigliere

Giuseppe Verde, Consigliere

Maria Immordino, Consigliere

L'ESTENSORE

Marco Buricelli

IL PRESIDENTE

Rosanna De Nictolis

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.

Data di pubblicazione: 3 Gennaio 2020

sentenza 2 gennaio 2020* (sui presupposti per l'adozione di informative antimafia, con particolare riferimento alla possibilità di far rinvio ai rapporti familiari ed ai fatti risalenti nel tempo).

CONSIGLIO DI STATO, SEZ. III – sentenza 2 gennaio 2020 n. 2 – Pres. Frattini, Est. Ferrari

1. Misure di prevenzione e di sicurezza - Informative antimafia interdittive – Presupposti – Pericolo di infiltrazione mafiosa – Va valutato in via induttiva.

2. Misure di prevenzione e di sicurezza - Informative antimafia interdittive – Rapporti familiari – Rilevanza – Limiti – Individuazione.

3. Misure di prevenzione e di sicurezza - Informative antimafia interdittive – Presupposti – Possibilità di far riferimento a fatti risalenti nel tempo – Sussiste – Condizioni.

1. L'informativa antimafia implica una valutazione discrezionale da parte dell'autorità prefettizia in ordine al pericolo di infiltrazione mafiosa, capace di condizionare le scelte e gli indirizzi dell'impresa. Tale pericolo deve essere valutato secondo un ragionamento induttivo, di tipo probabilistico, che non richiede di attingere un livello di certezza oltre ogni ragionevole dubbio, tipica dell'accertamento finalizzato ad affermare la responsabilità penale, e quindi fondato su prove, ma implica una prognosi assistita da un attendibile grado di verosimiglianza, sulla base di indizi gravi, precisi e concordanti, sì da far ritenere "più probabile che non", appunto, il pericolo di infiltrazione mafiosa.

2. L'Amministrazione può dare rilievo ai rapporti familiari laddove tali rapporti, per la loro natura, intensità o per altre caratteristiche concrete, lascino ritenere, per la logica del "più probabile che non", che l'impresa abbia una conduzione collettiva e una regia familiare (di diritto o di fatto, alla quale non risultino estranei detti soggetti) ovvero che le decisioni sulla sua attività possano essere influenzate, anche indirettamente, dalla mafia attraverso la famiglia, o da un affiliato alla mafia mediante il contatto con il proprio congiunto (1).

3. I fatti sui quali si fonda la misura di prevenzione dell'informativa antimafia possono anche essere risalenti nel tempo nel caso in cui vadano a comporre un quadro indiziario complessivo, dal quale possa ritenersi attendibile l'esistenza di un condizionamento da parte della criminalità organizzata (2); il mero decorso del tempo, di per sé solo, non implica, cioè, la perdita del requisito dell'attualità del tentativo di infiltrazione mafiosa e la conseguente decadenza delle vicende descritte in un atto interdittivo, né l'inutilizzabilità di queste ultime quale materiale istruttorio per un nuovo provvedimento, donde l'irrelevanza della 'risalenza' dei dati considerati ai fini della rimozione della disposta misura ostativa, occorrendo, piuttosto, che vi siano tanto fatti nuovi positivi quanto il loro consolidamento, così da far virare in modo irreversibile l'impresa dalla situazione negativa alla fuoriuscita definitiva dal cono d'ombra della mafiosità.

(1) Cfr. Cons. Stato, sez. III, 7 febbraio 2018, n. 820.

Ha precisato la sentenza in rassegna che, nei contesti sociali in cui attecchisce il fenomeno mafioso, all'interno della famiglia si può verificare una "influenza reciproca" di comportamenti e possono sorgere legami di cointeressenza, di solidarietà, di copertura o quanto meno di soggezione o di tolleranza; una tale influenza può essere desunta non dalla considerazione (che sarebbe in sé errata e in contrasto con i principi costituzionali) che il

parente di un mafioso sia anch'egli mafioso, ma per la doverosa considerazione, per converso, che la complessa organizzazione della mafia ha una struttura clanica, si fonda e si articola, a livello particellare, sul nucleo fondante della 'famiglia', sicché in una 'famiglia' mafiosa anche il soggetto, che non sia attinto da pregiudizio mafioso, può subire, nolente, l'influenza del 'capofamiglia' e dell'associazione.

(2) Cfr. Cons. Stato, sez. III, 21 gennaio 2019, n. 51.

Pubblicato il 02/01/202002/01/2020

N. 00002/2020REG.PROV.COLL.

N. 04299/2019 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 4299 del 2019, proposto dal Ministero dell'Interno e dalla Prefettura – Ufficio Territoriale del Governo di Crotona, in persona dei rispettivi legali rappresentanti pro tempore, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliata in Roma, via dei Portoghesi, n. 12,

contro

la -OMISSIS-, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Giuseppe Pitaro, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia,

per la riforma

della sentenza del Tar Calabria, sede di Catanzaro, sez. I, -OMISSIS- del 20 marzo 2019, notificata in data 22 marzo 2019, con la quale è stato accolto il ricorso, proposto dall'odierna appellata, avverso l'interdittiva antimafia emessa a suo carico.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Vista la memoria di costituzione in giudizio della -OMISSIS- del 17 giugno 2019;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 12 dicembre 2019 il Cons. Giulia Ferrari e uditi altresì i difensori presenti delle parti in causa, come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. In data 16 marzo 2018 è stata emessa, dalla Prefettura della Provincia di Crotone, un'interdittiva antimafia, prot. n. -OMISSIS-, a carico della -OMISSIS- (d'ora in poi, "-OMISSIS-").

Tale provvedimento ha tratto fondamento dalle risultanze istruttorie riportate nell'ordinanza di applicazione di misura coercitiva ex art. 292 c.p.p., emessa in data 28 dicembre 2017 dal GIP del Tribunale ordinario di Catanzaro, nell'ambito del procedimento penale scaturito in esito all'operazione di Polizia giudiziaria denominata "-OMISSIS-", che ha coinvolto una pluralità di indagati, tra cui anche la società -OMISSIS-.

Nello specifico è emersa, nell'ambito delle indagini al sindaco pro tempore di -OMISSIS- (KR) -OMISSIS-, accusato del reato di cui agli artt. 110 e 416-bis c.p., l'esistenza di ditte controllate e/o indicate dal clan -OMISSIS-, cui far appaltare i lavori, al fine di riuscire, attraverso atti amministrativi e contabili, quali fittizi mandati di pagamento, ad assegnare ai membri di detta famiglia somme di denaro destinate solo apparentemente alle ditte che svolgono servizi per l'-OMISSIS-. È, altresì, emerso, da alcune intercettazioni ambientali del 14 ottobre 2014, che tra tali ditte vi fosse anche la -OMISSIS- – la quale ha stipulato, in data 25 febbraio 2010, un contratto con il Comune di -OMISSIS-, concernente i servizi per la pulizia dei locali comunali – e che il sindaco avesse compulsato i competenti uffici al fine di provvedere ad un mandato di pagamento per l'importo di circa euro 3.000,00, utilizzando dunque la -OMISSIS- come tramite per far pervenire tale somma alla famiglia -OMISSIS-. È venuto, altresì, in rilievo che l'intestata società, il cui rappresentante legale è -OMISSIS- -OMISSIS-, sarebbe di fatto gestita dal -OMISSIS- -OMISSIS- -OMISSIS-, il quale è gravato di pregiudizi penali e, in data antecedente al 1998, quando era amministratore della società, sarebbe stato vittima di estorsione. Infine, è emerso che la -OMISSIS- ha assunto alle proprie dipendenze soggetti imparentati con membri della cosca -OMISSIS-, ossia -OMISSIS- e -OMISSIS-.

2. Con ricorso proposto innanzi al Tar Calabria, sede di Catanzaro, la -OMISSIS- ha avverso tale provvedimento prefettizio, deducendo che non vi sarebbero elementi tali da ritenere sussistente un pericolo di ingerenza della criminalità organizzata nella vita della società. In particolare, non sarebbe vero che la -OMISSIS- avrebbe operato come tramite per far pervenire alla famiglia -OMISSIS- denaro pubblico, posto che non avrebbe mai ricevuto alcun pagamento da parte del Comune di -OMISSIS- di importo pari a euro 3.000,00; il tentativo di estorsione subito da -OMISSIS- -OMISSIS- sarebbe risalente nel tempo e, in ogni caso, fermamente respinto; -OMISSIS- -OMISSIS- sarebbe estraneo alla società -OMISSIS-, costituita nel 2008 dal -OMISSIS-; i dipendenti -OMISSIS- e -OMISSIS- svolgerebbero all'interno della ditta mansioni limitate.

3. La -OMISSIS- ha, in aggiunta, proposto istanza di sospensiva del provvedimento impugnato, accolta con ordinanza -OMISSIS- del 22 giugno 2018. Avverso tale ordinanza, l'amministrazione resistente ha proposto appello cautelare, il quale è stato accolto dalla sez. III del Consiglio di Stato con ordinanza -OMISSIS- del 13 settembre 2018.

4. Con sentenza -OMISSIS- del 20 marzo 2019, il Tar Calabria ha accolto il ricorso, deducendo, in particolare, carenza di istruttoria. Nello specifico, il primo giudice ha rilevato che l'asserita gestione della società ricorrente da parte di -OMISSIS- -OMISSIS- sarebbe priva di qualunque supporto indiziario e la circostanza che tale soggetto sia stato vittima di estorsione nel 1998 sarebbe ininfluenza, sia perché risalente nel tempo, sia perché non sarebbe chiaro se il -OMISSIS- abbia o meno respinto la richiesta. Quanto all'asserito pagamento della somma di euro 3.000,00, il Tar ha disposto una verifica a cura della Guardia di Finanza, che non avrebbe confermato la presenza di un pagamento di tale importo in data prossima all'intercettazione del 14 ottobre 2014. I mandati di pagamento (nn. 86 e 87), di importo difforme da quello in considerazione, risultano pagati solo in data 16 febbraio 2015. Infine, il Tar ha rilevato che l'amministratore della -OMISSIS- non sarebbe indagato nel procedimento nell'ambito del quale è stata emessa la citata ordinanza cautelare e che la tesi sostenuta dalla ricorrente, sul profilo delle assunzioni di -OMISSIS- e -OMISSIS-, non sarebbe del tutto infondata, atteso che gli stessi risultano impiegati, anteriormente all'assunzione presso la società ricorrente, dalle imprese che svolgevano presso il Comune di -OMISSIS- i servizi affidati poi alla -OMISSIS-.

5. La citata sentenza -OMISSIS- del 20 marzo 2019 è stata impugnata con appello notificato il 16 maggio 2019 e depositato il successivo 21 maggio.

In particolare, l'amministrazione appellante ha dedotto le seguenti censure:

a) il Tar avrebbe erroneamente dato prevalenza ad una mera attività di verifica compiuta dalla Guardia di Finanza, rispetto alle lunghe ed accurate indagini del GIP del Tribunale di Catanzaro;

b) il primo giudice avrebbe errato nel ritenere assorbente la circostanza che il pagamento della somma di euro 3.000,00 non sarebbe poi stato effettivamente eseguito ove, per contro, avrebbe dovuto valorizzare il pactum sceleris prodromico al pagamento stesso;

c) il Tar avrebbe erroneamente valutato il ruolo rivestito dal sig. -OMISSIS- -OMISSIS-. La ditta, benché formalmente rappresentata da -OMISSIS- -OMISSIS- – a cui è stata ceduta in data -OMISSIS- 2008, quando ancora non era maggiorenne – di fatto continuerebbe ad essere gestita dal -OMISSIS-;

d) il giudice di prime cure avrebbe errato nel valutare il ruolo di -OMISSIS- e di -OMISSIS-, sul presupposto che gli stessi svolgessero nella ditta ruoli limitati. Al contrario, il ruolo marginale sarebbe solo apparente posto che, sempre più frequentemente, i condizionamenti malavitosi si tradurrebbero in sottili ed articolate forme di infiltrazione;

e) il Tar avrebbe errato nel giudicare i fatti posti a sostegno dell'interdittiva non attuali. Al contrario, ai fini della valutazione circa la legittimità di un provvedimento interdittivo, si dovrebbe tener conto anche dei fatti risalenti nel tempo.

6. Si è costituita in giudizio la -OMISSIS-, sostenendo l'infondatezza dell'appello.

7. Con ordinanza cautelare -OMISSIS- del 21 giugno 2019, è stata accolta l'istanza cautelare di sospensione della sentenza del Tra Catanzaro.

8. Alla pubblica udienza del 12 dicembre 2019, la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Oggetto del gravame è l'interdittiva antimafia, emessa, in data 16 marzo 2018, dalla Prefettura della Provincia di Crotone a carico della -OMISSIS- (d'ora in poi, -OMISSIS-) a seguito delle risultanze istruttorie riportate nell'ordinanza di applicazione di misura coercitiva ex art. 292 c.p.p., emessa in data 28 dicembre 2017 dal Gip del Tribunale ordinario di Catanzaro, nell'ambito del procedimento penale scaturito in esito all'operazione di Polizia giudiziaria denominata "-OMISSIS-", che ha coinvolto una pluralità di indagati, tra cui anche la società -OMISSIS-.

Il Tar Catanzaro, dinanzi al quale la società aveva impugnato l'interdittiva, ha accolto il ricorso sul rilievo che dalle verifiche fatte svolgere alla Guardia di finanza non emerge il connotato di univocità agli elementi indiziari ricavati, in ordine alla soggezione all'ingerenza criminale, dai provvedimenti emessi in sede penale, con la conseguenza che, se è vero che il giudice amministrativo non può certo sostituire la propria valutazione a quelle operate, nell'ambito del procedimento penale, dall'Autorità giudiziaria competente, altrettanto vero è che il giudice amministrativo deve assicurare alla società ricorrente il diritto fondamentale alla difesa, e dunque non può omettere di considerare quei dati fattuali allegati dal soggetto colpito da informazione interdittiva per dimostrare l'insussistenza del condizionamento mafioso.

In altri termini il giudice di primo grado, richiamati correttamente i principi che sono alla base del sistema preventivo dell'interdittiva, ha concluso nel senso che alla luce degli esiti delle Guardia di finanza mancavano, nella specie, anche i meri indizi, questi sì necessari per far scattare la misura di prevenzione.

Il Collegio non condivide le conclusioni del primo giudice. Non ritiene infatti di poter escludere il tentativo di infiltrazione nella società appellata, che emerge dalle indagini del Gip del Tribunale ordinario di Catanzaro, nell'ambito del procedimento penale scaturito in esito all'operazione di Polizia giudiziaria denominata "-OMISSIS-" e riportate nell'ordinanza di applicazione di misura coercitiva ex art. 292 c.p.p., emessa in data 28 dicembre 2017. L'avversa conclusione del Tar poggia, infatti, sul diverso esito delle indagini che lo stesso aveva

affidato alla Guardia di finanza, di durata e profondità necessariamente più limitata.

Dalle indagini penali è emerso, infatti, che la società appellata è tra quelle che hanno beneficiato dei favori del Sindaco del Comune di -OMISSIS- che, pur non essendo inserito stabilmente nella struttura organizzativa del sodalizio della ndragheta locale della famiglia -OMISSIS-, con la pressione o, comunque, l'approvazione delle cosche dominanti sul territorio, "poneva in essere tutta una serie di atti procedurali al fine di far appaltare lavori a ditte controllate e/o indicate dalla stessa cosca e/o dai suoi fiancheggiatori e/o provvedendo, attraverso atti amministrativi e contabili, quali fittizi mandati di pagamento, ad assegnare a membri della famiglia ... delle somme di denaro destinate apparentemente a ditte che svolgono servizi per l'Ente ...". Tra queste ditte, appunto, era compresa anche la società appellata, come risulta dalla lettura dell'ordinanza del Gip del Tribunale ordinario di Catanzaro del 28 dicembre 2017.

Aggiungasi che, come emerge dagli stessi atti di causa, il legale rappresentante della società appellata – alla quale sono stati affidati nel Comune gli appalti di pulizia dei locali comunali, di mensa scolastica ed il trasporto scolastico – è -OMISSIS- di soggetto nei cui confronti è stata svolta attività estorsiva alla quale, da quanto è dato leggere dall'ordinanza del Gip, avrebbe ceduto.

2. Tutti gli elementi fattuali sopra descritti sono sufficienti a supportare l'informativa impugnata dinanzi al Tar Catanzaro, alla luce dei consolidati principi che governano tale materia, ben conosciuti dal giudice di primo grado che, pur avendoli correttamente richiamati, non ne ha fatto corretto uso.

E' noto, infatti che l'informazione antimafia implica una valutazione discrezionale da parte dell'autorità prefettizia in ordine al pericolo di infiltrazione mafiosa, capace di condizionare le scelte e gli indirizzi dell'impresa. Tale pericolo deve essere valutato secondo un ragionamento induttivo, di tipo probabilistico, che non richiede di attingere un livello di certezza oltre ogni ragionevole dubbio, tipica dell'accertamento finalizzato ad affermare la responsabilità penale, e quindi fondato su prove, ma implica una prognosi assistita da un attendibile grado di verosimiglianza, sulla base di indizi gravi, precisi e concordanti, sì da far ritenere "più probabile che non", appunto, il pericolo di infiltrazione mafiosa.

Ha aggiunto la Sezione (-OMISSIS- del 2019) che lo stesso legislatore – art. 84, comma 3, d.lgs. n. 159 del 2011 – ha riconosciuto quale elemento fondante l'informazione antimafia la sussistenza di "eventuali tentativi" di infiltrazione mafiosa "tendenti a condizionare le scelte e gli indirizzi delle società o imprese interessate". Eventuali tentativi di infiltrazione mafiosa e tendenza di questi ad influenzare la gestione dell'impresa sono nozioni che delineano una fattispecie di pericolo, propria del diritto della prevenzione, finalizzato, appunto, a prevenire un evento che, per la stessa scelta del legislatore, non necessariamente è attuale, o inveratosi, ma anche solo potenziale, purché desumibile da elementi non meramente immaginari o aleatori.

Ha ancora chiarito la Sezione (5 settembre 2019, -OMISSIS-) che la legge italiana, nell'ancorare l'emissione del provvedimento interdittivo antimafia all'esistenza di "tentativi" di infiltrazione mafiosa, ha fatto ricorso, inevitabilmente, ad una clausola generale, aperta, che, tuttavia, non costituisce una "norma in bianco" né una delega all'arbitrio dell'autorità amministrativa imprevedibile per il cittadino, e insindacabile per il giudice, anche quando il Prefetto non fonda la propria valutazione su elementi "tipizzati" (quelli dell'art. 84, comma 4, lett. a), b), c) ed f), d.lgs. n. 159 del 2011), ma su elementi riscontrati in concreto di volta in volta con gli accertamenti disposti, poiché il pericolo di infiltrazione mafiosa costituisce, sì, il fondamento, ma anche il limite del potere prefettizio e, quindi, demarca, per usare le parole della Corte europea, anche la portata della sua discrezionalità, da intendersi qui non nel senso, tradizionale e ampio, di ponderazione comparativa di un interesse pubblico primario rispetto ad altri interessi, ma in quello, più moderno e specifico, di equilibrato apprezzamento del rischio infiltrativo in chiave di prevenzione secondo corretti canoni di inferenza logica.

L'annullamento di qualsivoglia discrezionalità nel senso appena precisato in questa materia, che postula la tesi in parola (sostenuta, invero, da autorevoli studiosi del diritto penale e amministrativo), prova troppo, del resto, perché l'ancoraggio dell'informazione antimafia a soli elementi tipici, prefigurati dal legislatore, ne farebbe un provvedimento vincolato, fondato, sul versante opposto, su inammissibili automatismi o presunzioni ex lege e, come tale, non solo inadeguato rispetto alla specificità della singola vicenda, proprio in una materia dove massima deve essere l'efficacia adeguatrice di una norma elastica al caso concreto, ma deresponsabilizzante per la stessa

autorità amministrativa.

Quest'ultima invece, anzitutto in ossequio dei principî di imparzialità e buon andamento contemplati dall'art. 97 Cost. e nel nome di un principio di legalità sostanziale declinato in senso forte, è chiamata, esternando compiutamente le ragioni della propria valutazione nel provvedimento amministrativo, a verificare che gli elementi fattuali, anche quando "tipizzati" dal legislatore, non vengano assunti acriticamente a sostegno del provvedimento interdittivo, ma siano dotati di individualità, concretezza ed attualità, per fondare secondo un corretto canone di inferenza logica la prognosi di permeabilità mafiosa, in base ad una struttura bifasica (diagnosi dei fatti rilevanti e prognosi di permeabilità criminale) non dissimile, in fondo, da quella che il giudice penale compie per valutare gli elementi posti a fondamento delle misure di sicurezza personali, lungi da qualsiasi inammissibile automatismo presuntivo, come la Suprema Corte di recente ha chiarito (v., sul punto, Cass., Sez. Un., 4 gennaio 2018, n. 111).

Il giudice amministrativo è, a sua volta, chiamato a valutare la gravità del quadro indiziario, posto a base della valutazione prefettizia in ordine al pericolo di infiltrazione mafiosa, e il suo sindacato sull'esercizio del potere prefettizio, con un pieno accesso ai fatti rivelatori del pericolo, consente non solo di sindacare l'esistenza o meno di questi fatti, che devono essere gravi, precisi e concordanti, ma di apprezzare la ragionevolezza e la proporzionalità della prognosi inferenziale che l'autorità amministrativa trae da quei fatti secondo un criterio che, necessariamente, è probabilistico per la natura preventiva, e non sanzionatoria, della misura in esame.

Il sindacato per eccesso di potere sui vizi della motivazione del provvedimento amministrativo, anche quando questo rimandi per relationem agli atti istruttori, scongiura il rischio che la valutazione del Prefetto divenga, appunto, una "pena del sospetto" e che la portata della discrezionalità amministrativa in questa materia, necessaria per ponderare l'esistenza del pericolo infiltrativo in concreto, sconfini nel puro arbitrio.

La funzione di "frontiera avanzata" dell'informazione antimafia nel continuo confronto tra Stato e anti-Stato impone, a servizio delle Prefetture, un uso di strumenti, accertamenti, collegamenti, risultanze, necessariamente anche atipici come atipica, del resto, è la capacità, da parte delle mafie, di perseguire i propri fini. E solo di fronte ad un fatto inesistente od obiettivamente non sintomatico il campo valutativo del potere prefettizio, in questa materia, deve arrestarsi (Cons. St., sez. III, 30 gennaio 2019, -OMISSIS-).

E solo di fronte ad un fatto inesistente od obiettivamente non sintomatico il campo valutativo del potere prefettizio, in questa materia, deve arrestarsi.

Negare però in radice che il Prefetto possa valutare elementi "atipici", dai quali trarre il pericolo di infiltrazione mafiosa, vuol dire annullare qualsivoglia efficacia alla legislazione antimafia e neutralizzare, in nome di una astratta e aprioristica concezione di legalità formale, proprio la sua decisiva finalità preventiva di contrasto alla mafia, finalità che, per usare ancora le parole della Corte europea dei diritti dell'uomo nella sentenza De Tommaso c. Italia, consiste anzitutto nel «tenere il passo con il mutare delle circostanze» secondo una nozione di legittimità sostanziale.

Ma, come è stato recentemente osservato anche dalla giurisprudenza penale, il sistema delle misure di prevenzione è stato ritenuto dalla stessa Corte europea in generale compatibile con la normativa convenzionale poiché «il presupposto per l'applicazione di una misura di prevenzione è una "condizione" personale di pericolosità, la quale è desumibile da più fatti, anche non costituenti illecito, quali le frequentazioni, le abitudini di vita, i rapporti, mentre il presupposto tipico per l'applicazione di una sanzione penale è un fatto-reato accertato secondo le regole tipiche del processo penale» (Cass. pen., sez. II, 9 luglio 2018, n. 30974).

Al delicato bilanciamento raggiunto dall'interpretazione di questo Consiglio di Stato non osta nemmeno, come sostiene l'appellante, l'orientamento assunto dalla Corte costituzionale nelle recenti sentenze n. 24 del 27 febbraio 2019 e n. 195 del 24 luglio 2019, orientamento di cui, per la sua importanza sistematica anche nella materia della documentazione antimafia, occorre dare conto.

Come ha ben posto in rilievo la Corte costituzionale nella sentenza n. 24 del 2019, infatti, allorché si versi al di fuori della materia penale, non può del tutto escludersi che l'esigenza di predeterminazione delle condizioni in presenza delle quali può legittimamente limitarsi un diritto costituzionalmente e convenzionalmente protetto possa essere

soddisfatta anche sulla base «dell'interpretazione, fornita da una giurisprudenza costante e uniforme, di disposizioni legislative pure caratterizzate dall'uso di clausole generali, o comunque da formule connotate in origine da un certo grado di imprecisione».

Essenziale – nell'ottica costituzionale così come in quella convenzionale (v., *ex multis*, Corte europea dei diritti dell'uomo, sezione quinta, sentenza 26 novembre 2011, Gochev c. Bulgaria; Corte europea dei diritti dell'uomo, sezione prima, sentenza 4 giugno 2002, Olivieiria c. Paesi Bassi; Corte europea dei diritti dell'uomo, sezione prima, sentenza 20 maggio 2010, Lelas c. Croazia) – è, infatti, che tale interpretazione giurisprudenziale sia in grado di porre la persona potenzialmente destinataria delle misure limitative del diritto in condizioni di poter ragionevolmente prevedere l'applicazione della misura stessa.

In tale direzione la verifica della legittimità dell'informativa deve essere effettuata sulla base di una valutazione unitaria degli elementi e dei fatti che, visti nel loro complesso, possono costituire un'ipotesi ragionevole e probabile di permeabilità della singola impresa ad ingerenze della criminalità organizzata di stampo mafioso sulla base della regola causale del "più probabile che non", integrata da dati di comune esperienza, evincibili dall'osservazione dei fenomeni sociali (qual è quello mafioso), e che risente della estraneità al sistema delle informazioni antimafia di qualsiasi logica penalistica di certezza probatoria raggiunta al di là del ragionevole dubbio (Cons. St., sez. III, 18 aprile 2018, n. 2343).

Ai fini della sua adozione, da un lato, occorre non già provare l'intervenuta infiltrazione mafiosa, bensì soltanto la sussistenza di elementi sintomatico-presuntivi dai quali – secondo un giudizio prognostico latamente discrezionale – sia deducibile il pericolo di ingerenza da parte della criminalità organizzata; d'altro lato, detti elementi vanno considerati in modo unitario, e non atomistico, cosicché ciascuno di essi acquisti valenza nella sua connessione con gli altri (Cons. St., sez. III, 18 aprile 2018, n. 2343).

Ciò che connota la regola probatoria del "più probabile che non" non è un diverso procedimento logico, va del resto qui ricordato, ma la (minore) forza dimostrativa dell'inferenza logica, sicché, in definitiva, l'interprete è sempre vincolato a sviluppare un'argomentazione rigorosa sul piano metodologico, «ancorché sia sufficiente accertare che l'ipotesi intorno a quel fatto sia più probabile di tutte le altre messe insieme, ossia rappresenti il 50% + 1 di possibilità, ovvero, con formulazione più appropriata, la c.d. probabilità cruciale» (Cons. St., sez. III, 26 settembre 2017, n. 4483).

3. Ciò chiarito, con riferimento alla pregressa presenza, all'interno della società appellata, del signor -OMISSIS- -OMISSIS-, -OMISSIS- del legale rappresentante -OMISSIS- -OMISSIS-, è sufficiente ricordare che proprio in relazione ai rapporti di parentela tra titolari, soci, amministratori, direttori generali dell'impresa e familiari che siano soggetti affiliati, organici, contigui alle associazioni mafiose la Sezione (7 febbraio 2018, n. 820) ha affermato che l'Amministrazione può dare loro rilievo laddove tale rapporto, per la sua natura, intensità o per altre caratteristiche concrete, lasci ritenere, per la logica del "più probabile che non", che l'impresa abbia una conduzione collettiva e una regia familiare (di diritto o di fatto, alla quale non risultino estranei detti soggetti) ovvero che le decisioni sulla sua attività possano essere influenzate, anche indirettamente, dalla mafia attraverso la famiglia, o da un affiliato alla mafia mediante il contatto con il proprio congiunto. Nei contesti sociali, in cui attecchisce il fenomeno mafioso, all'interno della famiglia si può verificare una "influenza reciproca" di comportamenti e possono sorgere legami di cointeressenza, di solidarietà, di copertura o quanto meno di soggezione o di tolleranza; una tale influenza può essere desunta non dalla considerazione (che sarebbe in sé errata e in contrasto con i principi costituzionali) che il parente di un mafioso sia anch'egli mafioso, ma per la doverosa considerazione, per converso, che la complessa organizzazione della mafia ha una struttura clanica, si fonda e si articola, a livello particellare, sul nucleo fondante della 'famiglia', sicché in una 'famiglia' mafiosa anche il soggetto, che non sia attinto da pregiudizio mafioso, può subire, nolente, l'influenza del 'capofamiglia' e dell'associazione. Hanno dunque rilevanza circostanze obiettive (a titolo meramente esemplificativo, ad es., la convivenza, la cointeressenza di interessi economici, il coinvolgimento nei medesimi fatti, che pur non abbiano dato luogo a condanne in sede penale) e peculiari realtà locali, ben potendo l'Amministrazione evidenziare come sia stata accertata l'esistenza – su un'area più o meno estesa – del controllo di una 'famiglia' e del sostanziale coinvolgimento dei suoi componenti.

Nel caso all'esame del Collegio il -OMISSIS- del legale rappresentante della società appellata - già titolare della stessa, ceduta al -OMISSIS- (il -OMISSIS- 2008) quando questi non aveva ancora raggiunto la maggiore età, ma

ancora gestore di fatto - in data antecedente al 1998, quando era amministratore della società, sarebbe stato vittima di un'estorsione alla quale, da quanto emerge dall'ordinanza del Gip di Catanzaro, avrebbe ceduto, essendosi recato presso la filiale della -OMISSIS- dopo aver parlato con -OMISSIS-, condannata a 15 anni e 4 mesi nell'ambito dell'operazione di polizia -OMISSIS-. Giova a tale proposito ricordare che alcune operazioni societarie possono disvelare un'attitudine elusiva della normativa antimafia ove risultino in concreto inidonee a creare una netta cesura con la pregressa gestione subendone, anche inconsapevolmente, i tentativi di ingerenza (Cons. St., sez. III, 27 novembre 2018, n. 6707; 7 marzo 2013, n. 1386).

Ancora priva di giuridico peso la circostanza che il fatto estorsivo che ha colpito il -OMISSIS- del legale rappresentante della società appellata risale al 1998.

E', infatti, sufficiente sul punto richiamare il principio secondo cui i fatti sui quali si fonda tale misura di prevenzione possono anche essere risalenti nel tempo nel caso in cui vadano a comporre un quadro indiziario complessivo, dal quale possa ritenersi attendibile l'esistenza di un condizionamento da parte della criminalità organizzata. Come chiarito dalla Sezione (21 gennaio 2019, n. 515), il mero decorso del tempo, di per sé solo, non implica, cioè, la perdita del requisito dell'attualità del tentativo di infiltrazione mafiosa e la conseguente decadenza delle vicende descritte in un atto interdittivo, né l'inutilizzabilità di queste ultime quale materiale istruttorio per un nuovo provvedimento, donde l'irrilevanza della 'risalenza' dei dati considerati ai fini della rimozione della disposta misura ostativa, occorrendo, piuttosto, che vi siano tanto fatti nuovi positivi quanto il loro consolidamento, così da far virare in modo irreversibile l'impresa dalla situazione negativa alla fuoriuscita definitiva dal cono d'ombra della mafiosità.

Diversamente da quanto assume il giudice di primo grado, non può sottacersi il fatto che due dipendenti della società appellata siano legati da vincoli parentali a componenti alla cosca. Ove pure gli stessi fossero stati assunti con la cd. clausola sociale, non è offerto neanche un principio di prova del tentativo di non addivenire a tali assunzioni né rileva il fatto che gli stessi occupassero bassi profili, essendo uno autista e l'altro addetto alle pulizie. Indipendentemente, infatti, dalle mansioni ricoperte, un dipendente di società legato alla malavita può costituire un ponte tra questa e la società per la quale lavora.

Rileva ancora il Collegio che non assume portata determinante la circostanza, non chiarita nella sua materialità, se vi sia stato o meno l'effettivo pagamento, da parte del Comune di -OMISSIS-, di un importo pari a € 3.000,00, risultando comunque dalle intercettazioni che la stessa società compulsava i competenti uffici comunali per provvedere al relativo mandato di pagamento.

4. In conclusione, correttamente il coacervo di elementi è stato ritenuto dal Prefetto di Crotone sufficiente ad evidenziare il pericolo di contiguità con la mafia, con un giudizio peraltro connotato da ampia discrezionalità di apprezzamento, con conseguente sindacabilità in sede giurisdizionale delle conclusioni alle quali l'autorità perviene solo in caso di manifesta illogicità, irragionevolezza e travisamento dei fatti, mentre al sindacato del giudice amministrativo sulla legittimità dell'informativa antimafia rimane estraneo l'accertamento dei fatti, anche di rilievo penale, posti a base del provvedimento (Cons. St. n. 4724 del 2001). Tale valutazione costituisce espressione di ampia discrezionalità che, per giurisprudenza costante, può essere assoggettata al sindacato del giudice amministrativo solo sotto il profilo della sua logicità in relazione alla rilevanza dei fatti accertati (Cons. St. n. 7260 del 2010).

4. Le questioni vagliate esauriscono la vicenda sottoposta alla Sezione, essendo stati toccati tutti gli aspetti rilevanti a norma dell'art. 112 c.p.c.. Gli argomenti di doglianza non espressamente esaminati sono stati, infatti, dal Collegio ritenuti non rilevanti ai fini della decisione e, comunque, inidonei a supportare una conclusione di segno diverso.

5. In conclusione, per i suesposti motivi, l'appello deve essere accolto e va, dunque, riformata la sentenza del Tar Calabria, sede di Catanzaro, sez. I, -OMISSIS- del 20 marzo 2019, che ha accolto il ricorso di primo grado.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza),

definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, in riforma dell'impugnata sentenza del Tar Calabria, sede di Catanzaro, sez. I, -OMISSIS- del 20 marzo 2019, respinge il ricorso di primo grado

Condanna l'appellato al pagamento, in favore della parte appellante, delle spese del presente grado di giudizio, che si liquidano in € 10.000,00 (euro diecimila/00).

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (e degli articoli 5 e 6 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016), a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità dell'appellata e di tutti i dati che ad essa riconducono.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 12 dicembre 2019 con l'intervento dei magistrati:

Franco Frattini, Presidente

Massimiliano Nocelli, Consigliere

Paola Alba Aurora Puliatti, Consigliere

Giovanni Pescatore, Consigliere Giulia

Ferrari, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE IL PRESIDENTE

Giulia Ferrari Franco Frattini

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.

Informative antimafia interdittive

Data di pubblicazione: 25 Novembre 2019

sentenza 22 novembre 2019* (sui presupposti necessari e sufficienti per l'adozione di una informativa antimafia interdittiva).

TAR LOMBARDIA - MILANO, SEZ. I – sentenza 22 novembre 2019 n. 2480 – Pres. Giordano, Est. Fornataro - Omissis (Avv. Ausiello) c. Ministero dell'Interno ed altro (Avv.ra Stato) - (respinge).

1. Misure di prevenzione e di sicurezza – Informativa antimafia interdittiva – Natura e funzione – Individuazione.

2-6. Misure di prevenzione e di sicurezza – Informativa antimafia interdittiva – Presupposti per l'adozione – Individuazione.

1. L'interdittiva prefettizia antimafia integra, secondo una logica di anticipazione della soglia di difesa dell'ordine pubblico economico e degli altri interessi pubblici primari già ricordati, una misura preventiva, volta a colpire l'azione della criminalità organizzata, impedendole di avere rapporti contrattuali con la P.A., cosicché, proprio per il suo carattere preventivo, essa prescinde dall'accertamento di singole responsabilità penali nei confronti dei soggetti che, nell'esercizio di attività imprenditoriali, hanno rapporti con la P.A. e si fonda sugli accertamenti compiuti dai diversi organi di polizia e analizzati, per la loro rilevanza, dal Prefetto territorialmente competente, la cui valutazione costituisce espressione di ampia discrezionalità (1), che può essere assoggettata al sindacato del giudice amministrativo solo sotto il profilo della sua logicità, in relazione alla rilevanza dei fatti accertati.

2. L'informativa antimafia, ai sensi degli artt. 84, comma 4, e 91, comma 6, del [d.l.vo 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”*; tanto in sede amministrativa, quanto in sede giurisdizionale, 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 (2).

3. Il quadro indiziario su cui si fonda l'informativa antimafia, deve dar conto in modo organico e coerente, ancorché sintetico, di quei fatti aventi le caratteristiche di gravità, precisione e concordanza, dai quali, sulla base della regola causale del *“più probabile che non”* (3), il giudice amministrativo, chiamato a verificare l'effettivo pericolo di infiltrazione mafiosa, possa pervenire in via presuntiva alla conclusione ragionevole che tale rischio sussista, valutatene e contestualizzatene tutte le circostanze di tempo, di luogo e di persona.

4. Gli elementi posti a base dell'informativa possono essere anche non penalmente rilevanti o non costituire oggetto di procedimenti o di processi penali o, addirittura e per converso, possono essere già stati oggetto del giudizio penale, con esito di proscioglimento o di assoluzione; i fatti che l'Autorità prefettizia deve valorizzare prescindono, infatti, dall'atteggiamento antiggiuridico della volontà mostrato dai singoli e finanche da condotte penalmente rilevanti, non necessarie per la sua emissione, ma sono rilevanti nel loro valore oggettivo, storico, sintomatico, perché rivelatori del condizionamento che la mafia, in molteplici, cangianti e sempre nuovi modi, può esercitare sull'impresa, anche al di là e persino contro la volontà del singolo.

5. Gli elementi di inquinamento mafioso, lungi dal costituire un *numerus clausus*, assumono forme e caratteristiche diverse secondo i tempi, i luoghi e le persone e sfuggono, per l'insidiosa pervasività e mutevolezza del fenomeno mafioso, ad un rigido inquadramento, tanto che il legislatore ha enucleato un

catalogo aperto di situazioni sintomatiche del condizionamento mafioso.

6. Ai fini dell'adozione di una informativa antimafia interdittiva, può rilevare qualsivoglia provvedimento del giudice civile, penale, amministrativo, contabile o tributario, quale che sia il suo contenuto decisorio, dalla cui motivazione emergano elementi di condizionamento, in qualsiasi forma, delle associazioni malavitose sull'attività dell'impresa o, per converso, l'agevolazione, l'aiuto, il supporto, anche solo logistico, che questa abbia fornito, pur indirettamente, agli interessi e agli affari di tali associazioni; rileva, ovviamente, anche la proposta o il provvedimento di applicazione di taluna delle misure di prevenzione, previste dallo stesso [d.l.vo n. 159 del 2011](#), siano esse di natura personale o patrimoniale, nei confronti di titolari, soci, amministratori, direttori generali dell'impresa e dei loro parenti, proprio in coerenza con la logica preventiva e anticipatoria che sta a fondamento delle misure in esame (4).

(1) Cfr. T.A.R. Lombardia - Milano, sez. III, 29 aprile 2009, n. 3593; T.A.R. Campania - Napoli, sez. I, 06 aprile 2011, n. 1966; Cons. Stato, sez. III, 30 gennaio 2015, n. 455.

(2) Cfr. T.A.R. Lombardia - Milano, sez. IV, 10 gennaio 2017, n. 39, che richiama sul punto, fra le tante, Cons. Stato, sez. III, 15 settembre 2016, n. 3889, in *LexItalia.it*, pag. <http://www.lexitalia.it/a/2016/81459>

(3) Cfr. Cons. Stato, sez. III, 7 ottobre 2015, n. 4657; Cass. civile, sez. III, 18 luglio 2011, n. 15709.

(4) Ha osservato la sentenza in rassegna che i principi ora richiamati sono stati rispettati nel caso di specie, in quanto il provvedimento impugnato si basa su elementi di diversa natura, che, nella loro complessiva articolazione, supportano la valutazione di attuale e concreto pericolo di infiltrazione mafiosa.

Publicato il 22/11/2019

N. 02480/2019 REG.PROV.COLL.

N. 00365/2018 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 365 del 2018, integrato da motivi aggiunti, proposto da

-OMISSIS-, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Antonio Ausiello, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Aldo Russo in Milano, piazza Duse n. 1;

contro

Ministero dell'Interno, U.T.G. - Prefettura di Milano, in persona del legale rappresentante pro tempore,

rappresentati e difesi dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, domiciliataria ex lege in Milano, via Freguglia, 1 e con domicilio pec come in atti;

per l'annullamento

1) per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

a) del provvedimento interdittivo prot. N. 12B7/2009040280 adottato dalla Prefettura di Milano e notificato alla società ricorrente a mezzo pec in data 29.12.2017, con il quale si è denegato la richiesta di aggiornamento di informazione antimafia, con conferma, a carico della ricorrente, della prognosi interdittiva della sussistenza del pericolo di condizionamento ex artt. 84 e 91 D.Lgs. 159/2011;

b) della nota PROT. N. 196341, Classifica 6.1, del 29.12.2017, con la quale veniva comunicato il provvedimento gravato sub a), notificata a mezzo pec in data 29.12.2017;

c) della nota della Questura di Milano PROT. 48104 Divisione Anticrimine del 24.8.2017;

d) della nota della D.I.A. PROT. 7521 del 10.7.2017;

e) della nota della Legione carabinieri Campania- Gruppo Castello di Cisterna- Nucleo Investigativo prot. n. 61/28-1 del 17.10.2017;

f) della nota della Procura della Repubblica di Napoli- Direzione Distrettuale Antimafia del 20.10.2017, mai conosciuta e menzionata nel provvedimento gravato sub a);

g) della informativa datata 1.2.2014 della Legione Carabinieri Campania- Gruppo di Castello di Cisterna- Nucleo investigativo;

h) della informativa trasmessa all'UTG di Milano il 21.12.2017;

i) del verbale di assunzioni di informazioni del 16.7.2011 redatto presso il Nucleo Investigativo dell'Arma dei Carabinieri di Castello di Cisterna, reso dal sig. -OMISSIS-;

l) degli approfondimenti patrimoniali riportati in una non meglio specificata informativa;

m) dell'informativa relativa all'operazione "OMEGA" datata 01.02.2014;

n) dell'informativa dei Carabinieri del Reparto Territoriale di Castello di Cisterna (Na) del 15.7.2005, mai conosciuta e menzionata nel provvedimento gravato sub a);

o) di ogni altro atto preordinato, connesso e consequenziale a quello impugnato in via principale, comunque lesivo degli interessi della ricorrente;

2) per quanto riguarda il ricorso per motivi aggiunti:

- di tutti gli atti, provvedimenti, della Relazione della Prefettura di Milano PROT. 2009040280 del 20 marzo 2018 e della nota del Comando del Gruppo dei Carabinieri di Casello di Cisterna PROT. 481/24-210 del 1° febbraio 2014, già impugnati con ricorso principale, per motivazioni ulteriori e differenti;

- di ogni altro atto, provvedimento preordinato, connesso e consequenziale a quelli impugnati in via principale, comunque lesivi degli interessi della ricorrente;

- della nota del Comando del Gruppo dei Carabinieri di Castello di Cisterna PROT. 481/24-210 del 1° febbraio 2014.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 25 settembre 2019 il dott. Fabrizio Fornataro e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con il ricorso principale -OMISSIS- ha impugnato il provvedimento prot. 12B7/2009040280 del 29 dicembre 2017, con il quale il Prefetto della Provincia di Milano, nel pronunciarsi sull'istanza di aggiornamento del 7 giugno 2017, ha confermato l'informativa antimafia del 21 dicembre 2009.

Con ordinanza n. 655/2018, emessa all'esito della camera di consiglio fissata per la trattazione della domanda cautelare, il Collegio ha disposto incumbenti istruttori ordinando alla Prefettura di Milano di depositare "una dettagliata relazione sugli elementi di fatto sottesi all'affermazione, presente nel provvedimento impugnato, secondo cui i redditi dichiarati dall'amministratore e socio unico di -OMISSIS- e dai suoi familiari non sarebbero coerenti con le transazioni economiche a essi riferibili e con gli incarichi societari ricoperti" e della "relazione informativa trasmessa dal Comando Carabinieri di Castello di Cisterna, cui fa riferimento il provvedimento impugnato".

A seguito del deposito degli atti indicati, -OMISSIS-, con ricorso per motivi aggiunti, ha proposto ulteriori censure rispetto agli atti già gravati, contestando i contenuti della Relazione della Prefettura di Milano in data 20 marzo 2018 e la nota del Comando del Gruppo dei Carabinieri di Castello Cisterna datata 1° febbraio 2014.

Durante la successiva camera di consiglio del 18 aprile 2018, la ricorrente ha rinunciato alla domanda cautelare.

Le parti hanno prodotto memorie e documenti.

All'udienza pubblica del 25 settembre 2019, la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1) Con l'interdittiva del 29 dicembre 2017, la Prefettura di Milano, pronunciandosi sull'istanza di aggiornamento del 7 giugno 2017, ha confermato l'informativa antimafia del 21 dicembre 2009, affermando, "alla luce delle risultanze istruttorie sopra descritte e indipendentemente dalle valutazioni effettuate in sede penale delle medesime, che persistono elementi di permeabilità criminale che possano influire anche indirettamente sull'attività d'impresa della -OMISSIS- per la quale non è possibile escludere un potenziale condizionamento da parte della criminalità organizzata di stampo mafioso".

L'interdittiva, quindi, segue e conferma quella già disposta con provvedimento n. 12B7/2009040280 del 21 dicembre 2009, sempre dal Prefetto di Milano.

-OMISSIS- contesta, con le impugnazioni in esame, il nuovo provvedimento interdittivo, formulando più censure, da trattare congiuntamente, perché strettamente connesse sul piano logico e giuridico, con le quali lamenta che l'interdittiva sarebbe supportata da un quadro probatorio inadeguato rispetto al paradigma normativo, dettato dagli artt. 84 e seguenti del d.l.vo n. 159/11, perché, da un lato, tesa a valorizzare solo condotte criminali giudicate e cessate da anni, senza alcun riferimento alla situazione attuale dell'impresa, dall'altro, perché valorizza indagini di criminalità organizzata e condanne penali non direttamente riferibili al titolare di -OMISSIS- e, infine, attribuisce rilevanza decisiva ai soli legami familiari esistenti tra il titolare della società e talune persone condannate per reati di mafia.

Insomma, secondo la prospettazione della ricorrente, l'interdittiva esprimerebbe delle mere congetture, elaborate

solo in forza dei rapporti di parentela e di affinità esistenti tra il titolare, nonché amministratore e socio unico della srl e persone appartenenti alla criminalità organizzata, senza dimostrare che il vincolo parentale si è tradotto in una concreta contiguità della società con ambienti malavitosi.

2) Le censure, formulate tanto con il ricorso principale, quanto con il ricorso per motivi aggiunti, sono infondate.

La ricorrente contesta in generale il modus operandi della Prefettura di Milano, che avrebbe posto a fondamento dell'interdittiva elementi di fatto privi di pregnanza dimostrativa dell'attuale esistenza di un pericolo di condizionamento dell'impresa da parte della criminalità organizzata.

Non solo, l'amministrazione avrebbe assunto un'interpretazione dei presupposti di adozione della misura non coerenti con i criteri individuati dalla giurisprudenza amministrativa.

Il contenuto delle doglianze induce il Tribunale ad evidenziare, in generale, quali siano, da un lato, la ratio e i presupposti necessari per l'adozione dell'interdittiva antimafia, dall'altro, quali siano gli elementi di fatto idonei ad assumere - sempre secondo il criterio dell'id quod plerumque accidit e nel contesto della complessiva consistenza, anche sociale, del fenomeno "mafioso" - un valore indiziario del pericolo di infiltrazione mafiosa, sulla scorta di consolidati principi enucleati nella materia de qua dalla giurisprudenza, cui aderisce.

2.1) In particolare, la giurisprudenza amministrativa (cfr. ex multis Consiglio di Stato, sez. III, 13 novembre 2017, n. 5214; Consiglio di Stato, sez. III, 23 ottobre 2017, n. 4880; Consiglio di Stato, sez. III, 20 luglio 2016, n. 3299; Consiglio di Stato, sez. III, 03 maggio 2016, n. 1743; Consiglio di Stato, sez. III, 31 agosto 2016, n. 3754; Tar Campania Napoli, sez. I, 06 febbraio 2017, n. 731; Tar Lombardia Milano, sez. IV, 6 ottobre 2017, n. 1908; Tar Campania Napoli, sez. I, 7 novembre 2016, n. 5118) precisa che:

- l'informativa antimafia, ai sensi degli artt. 84, comma 4, e 91, comma 6, del d.l.vo 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";

- per quanto riguarda la ratio dell'istituto della interdittiva antimafia, va premesso che si tratta di una misura volta alla salvaguardia dell'ordine pubblico economico, della libera concorrenza tra le imprese e del buon andamento della pubblica Amministrazione: nella sostanza, 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;

- il codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al d.l.vo. n. 159 del 2011 - come già avevano disposto l'art. 4 del d.l.vo 8 agosto 1994, n. 490, e il d.p.r. 3 giugno 1998, n. 252 - ha tipizzato un istituto mediante il quale si constata un'obiettiva ragione di insussistenza della perdurante "fiducia sulla affidabilità e sulla moralità dell'imprenditore", che deve costantemente esservi nei rapporti contrattuali di cui sia parte una amministrazione (e di per sé rilevante per ogni contratto d'appalto, ai sensi dell'art. 1674 c.c.), ovvero comunque deve sussistere affinché l'imprenditore risulti meritevole di conseguire un titolo abilitativo, ovvero di conservarne gli effetti;

- insomma, l'interdittiva prefettizia antimafia integra, secondo una logica di anticipazione della soglia di difesa dell'ordine pubblico economico e degli altri interessi pubblici primari già ricordati, una misura preventiva, volta a colpire l'azione della criminalità organizzata, impedendole di avere rapporti contrattuali con la Pubblica amministrazione, cosicché, proprio per il suo carattere preventivo, essa prescinde dall'accertamento di singole responsabilità penali nei confronti dei soggetti che, nell'esercizio di attività imprenditoriali, hanno rapporti con la Pubblica amministrazione e si fonda sugli accertamenti compiuti dai diversi organi di polizia e analizzati, per la loro rilevanza, dal Prefetto territorialmente competente, la cui valutazione costituisce espressione di ampia discrezionalità (cfr. in argomento, Tar Lombardia Milano, sez. III, 29 aprile 2009, n. 3593; T.A.R. Campania Napoli, sez. I, 06 aprile 2011, n. 1966; Consiglio di Stato, sez. III, 30 gennaio 2015, n. 455), che può essere assoggettata al sindacato del giudice amministrativo solo sotto il profilo della sua logicità, in relazione alla rilevanza dei fatti accertati;

- tanto in sede amministrativa, quanto in sede giurisdizionale, 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 (cfr. Tar Lombardia Milano, sez. IV, 10 gennaio 2017, n. 39, che richiama sul punto, fra le tante, Consiglio di Stato, sez. III, 15 settembre 2016, n. 3889);

- con riferimento alla consistenza del quadro indiziario rilevante dell'infiltrazione mafiosa, la giurisprudenza precisa che esso deve dar conto in modo organico e coerente, ancorché sintetico, di quei fatti aventi le caratteristiche di gravità, precisione e concordanza, dai quali, sulla base della regola causale del "più probabile che non" (già Consiglio di Stato, sez. III, 7 ottobre 2015, n. 4657; Cassazione civile, sez. III, 18 luglio 2011, n. 15709), il giudice amministrativo, chiamato a verificare l'effettivo pericolo di infiltrazione mafiosa, possa pervenire in via presuntiva alla conclusione ragionevole che tale rischio sussista, valutatene e contestualizzatene tutte le circostanze di tempo, di luogo e di persona;

- resta 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;

- occorre valutare il rischio di inquinamento mafioso in base all'ormai consolidato 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;

- ne consegue che gli elementi posti a base dell'informativa possono essere anche non penalmente rilevanti o non costituire oggetto di procedimenti o di processi penali o, addirittura e per converso, possono essere già stati oggetto del giudizio penale, con esito di proscioglimento o di assoluzione;

- i fatti che l'Autorità prefettizia deve valorizzare prescindono, infatti, dall'atteggiamento antiggiuridico della volontà mostrato dai singoli e finanche da condotte penalmente rilevanti, non necessarie per la sua emissione, ma sono rilevanti nel loro valore oggettivo, storico, sintomatico, perché rivelatori del condizionamento che la mafia, in molteplici, cangianti e sempre nuovi modi, può esercitare sull'impresa, anche al di là e persino contro la volontà del singolo;

- anche soggetti semplicemente conniventi con la mafia (dovendosi intendere con tale termine ogni similare organizzazione di stampo criminale "comunque localmente denominata"), per quanto non concorrenti, nemmeno esterni, con siffatta forma di criminalità, e persino imprenditori soggiogati dalla sua forza intimidatoria e vittime di estorsioni sono passibili di informativa antimafia; ciò anche in considerazione del fatto che la criminalità organizzata di matrice mafiosa non si avvale solo di soggetti organici o affiliati ad essa, ma anche di soggetti compiacenti, cooperanti, collaboranti, nelle più varie forme e qualifiche societarie, sia attivamente, per interesse economico, politico o amministrativo, che passivamente, per omertà o, non ultimo, per il timore della sopravvivenza propria e della propria impresa;

- le situazioni relative ai tentativi di infiltrazione mafiosa, tipizzate dal legislatore, comprendono dunque una serie di elementi di vario genere e, spesso, anche di segno opposto, che spaziano dalla condanna, anche non definitiva, per taluni delitti da considerare sicuri indicatori della presenza mafiosa (art. 84, comma 4, lett. a), del d.l.vo n. 159 del 2011), alla mancata denuncia di delitti di concussione e di estorsione, da parte dell'imprenditore, dalle condanne per reati strumentali alle organizzazioni criminali (art. 91, comma 6, del d.l.vo n. 159 del 2011), alla sussistenza di vicende organizzative, gestionali o anche solo operative che, per le loro modalità, evidenzino l'intento elusivo della legislazione antimafia;

- esistono poi, come emerge dalla giurisprudenza formatasi sul punto nel corso degli anni, numerose altre situazioni, non tipizzate dal legislatore, che sono altrettanto sintomatiche dell'infiltrazione, nella duplice forma del condizionamento o del favoreggiamento dell'impresa;

- insomma, gli elementi di inquinamento mafioso, lungi dal costituire un *numerus clausus*, assumono forme e caratteristiche diverse secondo i tempi, i luoghi e le persone e sfuggono, per l'insidiosa pervasività e mutevolezza del fenomeno mafioso, ad un rigido inquadramento, tanto che il legislatore ha enucleato un catalogo aperto di situazioni sintomatiche del condizionamento mafioso;

- l'Autorità prefettizia deve valutare perciò il rischio che l'attività di impresa possa essere oggetto di infiltrazione mafiosa, in modo concreto ed attuale, sulla base dei seguenti elementi: a) i provvedimenti "sfavorevoli" del giudice penale; b) le sentenze di proscioglimento o di assoluzione; c) la proposta o il provvedimento di applicazione di taluna delle misure di prevenzione previste dallo stesso d.l.vo n. 159 del 2011; d) i rapporti di parentela; e) i contatti o i rapporti di frequentazione, conoscenza, colleganza, amicizia; f) le vicende anomale nella formale struttura dell'impresa; g) le vicende anomale nella concreta gestione dell'impresa; h) la condivisione di un sistema di illegalità, volto ad ottenere i relativi "benefici"; i) l'inserimento in un contesto di illegalità o di abusivismo, in assenza di iniziative volte al ripristino della legalità;

- ecco, allora, che concorrono a formare un quadro indiziario significativo, innanzitutto, i provvedimenti del giudice penale che dispongano una misura cautelare o il giudizio o che rechino una condanna, anche non definitiva, di titolari, soci, amministratori, di fatto e di diritto, direttori generali dell'impresa, per uno dei delitti previsti dall'art. 84, comma 4, lett. a), del d. lgs. n. 159 del 2011; tra questi delitti - rilevanti pur se "risalenti nel tempo" - un particolare rilievo hanno quelli di turbata libertà degli incanti (art. 353 c.p.), turbata libertà di scelta del contraente (art. 353-bis c.p.), estorsione (art. 629 c.p.), truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche (art. 640-bis c.p.), usura (art. 644 c.p.), riciclaggio (art. 648-bis c.p.) o impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita (art. 648-ter c.p.), e quelli indicati dall'art. 51, comma 3-bis, c.p.p., cioè, tra gli altri, i delitti di associazione semplice (art. 416 c.p.) o di associazione di stampo mafioso (art. 416-bis c.p.) o tutti i delitti commessi avvalendosi delle condizioni di cui all'art. 416-bis c.p. o per agevolare le attività delle associazioni previste dallo stesso articolo, nonché l'art. 12-quinquies del d.l. n. 306 del 1992, convertito con modificazioni dalla l. n. 356 del 1992;

- rilevano, altresì, tutti i provvedimenti di condanna anche non definitiva per reati strumentali all'attività delle organizzazioni criminali, di cui all'art. 91, comma 6, del d.l.vo n. 159 del 2011;

- anche le sentenze di proscioglimento o di assoluzione hanno una specifica rilevanza, ove dalla loro motivazione si desuma che titolari, soci, amministratori, direttori generali dell'impresa, pur essendo andati esenti da condanna, abbiano comunque subito, ancorché incolpevolmente, un condizionamento mafioso, che pregiudichi le libere logiche imprenditoriali;

- può rilevare, più in generale, qualsivoglia provvedimento del giudice civile, penale, amministrativo, contabile o tributario, quale che sia il suo contenuto decisorio, dalla cui motivazione emergano elementi di condizionamento, in qualsiasi forma, delle associazioni malavitose sull'attività dell'impresa o, per converso, l'agevolazione, l'aiuto, il supporto, anche solo logistico, che questa abbia fornito, pur indirettamente, agli interessi e agli affari di tali associazioni;

- rileva, ovviamente, anche la proposta o il provvedimento di applicazione di taluna delle misure di prevenzione, previste dallo stesso d.l.vo n. 159 del 2011, siano esse di natura personale o patrimoniale, nei confronti di titolari, soci, amministratori, direttori generali dell'impresa e dei loro parenti, proprio in coerenza con la logica preventiva e anticipatoria che sta a fondamento delle misure in esame;

- quanto ai rapporti di parentela tra titolari, soci, amministratori, direttori generali dell'impresa e familiari che siano soggetti affiliati, organici, contigui alle associazioni mafiose, l'amministrazione può dare loro rilievo, laddove tale rapporto, per la sua natura, intensità, o per altre caratteristiche concrete, lasci ritenere, secondo criteri di verosimiglianza, che l'impresa abbia una conduzione collettiva e una regia familiare, di diritto o di fatto, alla quale non risultino estranei detti soggetti, ovvero che le decisioni sulla sua attività possano essere influenzate, anche indirettamente, dalla mafia attraverso la famiglia, o da un affiliato alla mafia mediante il contatto col proprio congiunto;

- del resto, ai rapporti di parentela l'Autorità amministrativa, in presenza di altri elementi univoci e sintomatici, può anche assimilare quei "rapporti di paragone", derivanti da consuetudini di vita; difatti, specialmente nei contesti

sociali in cui attecchisce il fenomeno mafioso, all'interno della famiglia si può verificare un' "influenza reciproca" di comportamenti e possono sorgere legami di cointeressenza, di solidarietà, di copertura o quanto meno di soggezione o di tolleranza;

- vale precisare che una tale influenza può essere desunta non dalla considerazione - che sarebbe in sé apodittica e in contrasto con i principi costituzionali - che il parente di un mafioso sia anch'egli mafioso, ma per la doverosa considerazione, per converso, che la complessa organizzazione della mafia ha una struttura clanica, si fonda e si articola, a livello particellare, sul nucleo fondante della "famiglia", sicché in una "famiglia" mafiosa anche il soggetto che non sia attinto da pregiudizio mafioso può subire, nolente, l'influenza del "capofamiglia" e dell'associazione criminale;

- sotto tale profilo, da un lato, hanno rilevanza circostanze obiettive, come a titolo meramente esemplificativo, la convivenza, la cointeressenza di interessi economici, il coinvolgimento nei medesimi fatti, che pur non abbiano dato luogo a condanne in sede penale, dall'altro, rilevano le peculiari realtà locali, ben potendo l'amministrazione evidenziare come sia stata accertata l'esistenza - su un'area più o meno estesa - del controllo di una "famiglia" e del sostanziale coinvolgimento dei suoi componenti, a fortiori se questi non risultino avere proprie fonti legittime di reddito (per tali considerazioni si veda in particolare Consiglio di Stato, sez. III, 03 maggio 2016, n. 1743);

- similmente, il provvedimento del Prefetto può ritenere sussistente il pericolo di condizionamento mafioso, quando l'imprenditore conviva con un congiunto, risultato appartenente ad un sodalizio criminoso;

- quanto ai contatti o ai rapporti di frequentazione, conoscenza, colleganza, amicizia, di titolari, soci, amministratori, dipendenti dell'impresa con soggetti raggiunti da provvedimenti di carattere penale o da misure di prevenzione antimafia, l'amministrazione può ragionevolmente attribuire loro rilevanza quando essi non siano frutto di casualità o, per converso, di necessità;

- ne consegue che se di per sé è irrilevante un episodio isolato ovvero giustificabile, sono invece altamente significativi i ripetuti contatti o le frequentazioni di soggetti coinvolti in sodalizi criminali, di coloro che risultino avere precedenti penali o che comunque siano stati presi in considerazione da misure di prevenzione;

- rilevano, altresì, le vicende anomale nella formale struttura dell'impresa, sia essa in forma individuale o collettiva, nonché l'abuso della personalità giuridica;

- più in generale, possono rilevare tutte le operazioni fraudolente, che siano modificative o manipolative della struttura dell'impresa, esercitata in forma individuale o collettiva, con la precisazione che tali operazioni possono essere ritenute fraudolente quando sono eseguite al malcelato fine di nascondere o confondere il reale assetto gestionale, ovvero mediante un abuso delle forme societarie, dietro il cui schermo si vuol celare la realtà effettiva dell'influenza mafiosa, diretta o indiretta, ma pur sempre dominante;

- assumono rilevanza, inoltre, eventuali vicende anomale nella concreta gestione dell'impresa, riscontrate dal Prefetto anche mediante i poteri di accesso e di accertamento di cui alle lettere d) ed e) dell'art. 84, comma 4, del d. lgs. n. 159 del 2011, consistenti in fatti che lasciano intravedere, nelle scelte aziendali, nelle dinamiche realizzative delle strategie imprenditoriali, nella stessa fase operativa e nella quotidiana attività di impresa, evidenti segni di influenza mafiosa;

- vale precisare che può essere sufficiente a giustificare l'emissione dell'informativa anche uno dei sopra indicati elementi indiziari: la valutazione del provvedimento prefettizio si può ragionevolmente basare anche su un solo indizio, che comporti una presunzione, qualora essa sia ritenuta di tale precisione e gravità da rendere inattendibili gli elementi di giudizio ad essa contrari;

- ciò in quanto, come afferma la consolidata giurisprudenza, il ragionamento indiziaro può fondarsi anche su un unico elemento presuntivo, purché non contrastato da altro ragionamento presuntivo di segno contrario, con la conseguenza che il requisito della concordanza, previsto dall'art. 2729 c.c., perde il carattere di requisito necessario e finisce per essere elemento eventuale della valutazione presuntiva, destinato ad operare solo laddove ricorra una pluralità di presunzioni (cfr., ex plurimis, Cassazione civile, sez. I, 26 marzo 2003, n. 4472).

2.2) I principi ora richiamati sono stati rispettati nel caso di specie, in quanto il provvedimento impugnato si basa su elementi di diversa natura, che, nella loro complessiva articolazione, supportano la valutazione di attuale e concreto pericolo di infiltrazione mafiosa.

Si tratta di un quadro istruttorio ampio, emergente non solo dal provvedimento impugnato, ma anche dagli atti istruttori e dalle intercettazioni telefoniche ed ambientali valorizzate dall'amministrazione, la cui pregnanza indiziaria non è scalfita dalle contestazioni della ricorrente.

L'amministrazione non ha valorizzato un singolo elemento, consistente nei legami familiari, come asserisce la ricorrente, ma ha esaminato sia la situazione della società, considerandone la struttura organizzativa e gestionale, sia il contesto complessivo di riferimento e i rapporti con la criminalità organizzata, che hanno interessato i familiari del titolare nel corso degli anni.

Si tratta, allora, di vagliare siffatti elementi, non solo nella loro individualità, al fine di verificarne la coerenza con le risultanze istruttorie, ma anche nel loro insieme, per il quadro generale che delineano, poiché l'interdittiva integra una misura preventiva la cui legittimità va valutata sulla base del complesso degli elementi emersi durante il procedimento, al di là di una visione meramente "parcellizzata".

Quanto alla struttura societaria, la documentazione in atti (in particolare la relazione del Comando del Gruppo Carabinieri di Castello Cisterna) evidenzia che la società -OMISSIS-, costituita in data 21/11/2003 ed iscritta nel registro delle imprese di Milano (con provenienza dalla provincia di Napoli – n. -OMISSIS-) in data 05/06/2009, ha sede legale in Milano alla via -OMISSIS-, ed ha quale principale oggetto sociale la "costruzione di edifici residenziali e non residenziali".

Il capitale sociale è costituito da 10.000,00 euro e socio unico, nonché attuale titolare dell'intero capitale sociale risulta -OMISSIS-, figlio di -OMISSIS- e nipote di -OMISSIS-, coniugata con -OMISSIS-, attualmente detenuto.

La -OMISSIS- nasce dalla cessione di azienda effettuata in suo favore da -OMISSIS-, cessione avente ad oggetto il complesso dei beni correlati all'attività di realizzazione di edifici civili ed industriali, ed ogni altra opera; la società -OMISSIS- è oggi di proprietà di -OMISSIS-, mentre in origine risultava di proprietà anche del fratello -OMISSIS-, che, con successivi atti negoziali, ha ceduto le proprie quote al primo.

Quest'ultimo, oltre ad essere socio unico della -OMISSIS-, riveste anche il ruolo di amministratore unico e direttore tecnico.

La società non possiede quote di partecipazione in altre società, non risulta intestataria di beni immobili e non risulta, altresì, possedere alcun bene mobile, mentre emerge il pregresso possesso di veicoli, tutti ceduti ad altra società

Non solo, il padre di -OMISSIS-, ossia -OMISSIS- ha dichiarato ai Carabinieri del Gruppo di Castello Cisterna, in data 16/07/2011, di essere dipendente sia della società -OMISSIS-, dichiaratamente "intestata solo a mio figlio -OMISSIS-, sia della società "-OMISSIS-", i cui soci sono -OMISSIS- e -OMISSIS-, rispettivamente figlio e moglie di -OMISSIS-.

Insomma, lo stesso -OMISSIS- riconosce di lavorare alle dipendenze della -OMISSIS- di cui è titolare il figlio -OMISSIS-.

Vale ricordare che la giurisprudenza già richiamata attribuisce un rilevante valore indiziario del pericolo di infiltrazione mafiosa alla circostanza che nell'azienda siano presenti ed operino a vario titolo, anche come dipendenti, seppure di mero fatto, persone legate alla criminalità organizzata o, comunque, gravate da precedenti penali espressivi della loro appartenenza o contiguità alla criminalità di matrice mafiosa.

Occorre, allora, soffermarsi sulla figura di -OMISSIS-, in ragione delle condanne e delle altre misure giudiziarie disposte a suo carico nel corso di decenni, sulla base della documentazione, delle relazioni di PG e delle informazioni trasmesse dalle Forze dell'ordine.

-OMISSIS- – che le informazioni di polizia riferiscono conosciuto con lo pseudonimo di “-OMISSIS-” - viene descritto come persona di rilevante spessore criminale, risultando “un elemento intraneo al clan -OMISSIS-, per la cui causa risulta aver anche commesso numerosi reati”.

Si tratta di vicende criminali che si estendono lungo alcuni decenni, atteso che -OMISSIS-:

- in data 11/12/1972 veniva deferito all’Autorità Giudiziaria, con rapporto giudiziario del Nucleo Operativo della Compagnia Carabinieri di Casoria (NA), perché resosi responsabile di “rissa aggravata”, “porto e detenzione di armi da sparo”, “spari in luogo pubblico”, commessi in Afragola (NA) il 25/11/1972, in concorso con-OMISSIS-, -OMISSIS- e -OMISSIS-. Non solo, dall’atto di P.G. redatto per l’occasione, si evince che nel periodo delle consultazioni elettorali amministrative per il Comune di Afragola, tenutesi nel novembre del 1972, si era verificato un violento litigio tra le opposte fazioni camorristiche, facenti capo alle famiglie -OMISSIS- e -OMISSIS-. In tale contesto, nella notte tra il 25 ed il 26 novembre, a causa delle operazioni di affissione di alcuni manifesti propagandistici elettorali, i citati esponenti dei due contrapposti sodalizi ingaggiavano un conflitto a fuoco. In tale circostanza, -OMISSIS- era in compagnia di-OMISSIS- e, all’atto della loro escussione da parte della P.G. operante, entrambi ammettevano di aver sparato contro i fratelli -OMISSIS-;

- in data 16/12/1982, veniva tratto in arresto con rapporto giudiziario n. 455/1 redatto dalla Stazione Carabinieri di Frattamaggiore (NA), perché resosi responsabile, in concorso con altre tre persone, di “detenzione e porto illegale di armi del tipo da guerra e relativo munizionamento”;

- in data 20/01/1983 veniva deferito all’Autorità giudiziaria, perché ritenuto responsabile, in concorso con altre tre persone, dei reati di omicidio, detenzione e porto abusivo di armi da sparo e relativo munizionamento, commessi in Afragola in data 05.09.1982; nei relativi atti di P.G., -OMISSIS- viene indicato “quale esponente di spicco di una organizzazione camorristica operante su Casoria ed Afragola e collegata alla N.C.O. di -OMISSIS-”;

- con sentenza della Corte di Appello di Napoli, irrevocabile il 13/06/1987 (che ha confermato la sentenza 13/11/1985 del Tribunale di Napoli), -OMISSIS- è stato condannato per “associazione per delinquere di stampo mafioso” alla pena di anni 6 di reclusione, all’interdizione perpetua dai pubblici uffici, nonché alla libertà vigilata per anni 2;

- in data 03/04/1987, la sezione per l’applicazione delle misure di prevenzione del Tribunale di Napoli, ha adottato nei confronti di -OMISSIS- un provvedimento di sequestro dei beni nel quale viene descritta “la sua forte personalità criminale in quanto ritenuto elemento di spicco della organizzazione camorristica denominata N.C.O. e strettamente legato alla famiglia camorristica -OMISSIS-”. Nello stesso provvedimento viene anche precisato “che la figura di imprenditore edile formalmente rivestita dal -OMISSIS- (all’epoca egli era titolare di una ditta individuale) costituiva lo strumento per il reimpiego dei proventi della propria attività illecita; circostanza, questa, che veniva quindi acclarata già nel lontano 1987”;

- ancora, con nota n. 28454 del 12/05/2008, la Prefettura U.T.G. di Napoli richiedeva informazioni antimafia a vari organi di P.G. sul conto della società afragolese “-OMISSIS-”, nel quadro della gestione, in sub-appalto dalla -OMISSIS-, di una gara per lavori di gestione e manutenzione del patrimonio immobiliare del Comune di Casoria;

- gli esiti delle valutazioni del Gruppo Ispettivo Antimafia dell’Ufficio Territoriale del Governo di Napoli, relativi all’indagine suindicata, sono espressi nel verbale del 09/09/2008, ove si rileva anche che -OMISSIS- “...veniva controllato nel 2007 in compagnia di -OMISSIS-, nipote di -OMISSIS-. Nel corso di tale controllo è stato accertato che gli stessi erano in compagnia di tale -OMISSIS- (03/06/1955), già consigliere comunale di Casoria e presidente in carica del consiglio comunale di quel Comune. Inoltre, nel maggio 2008 lo stesso -OMISSIS- è stato controllato in compagnia di due pregiudicati ritenuti affiliati al clan camorristico -OMISSIS-...”

- fermo restando che l’interdittiva antimafia adottata nei confronti della -OMISSIS- è stata annullata dal giudice amministrativo d’appello, va evidenziato che -OMISSIS- era inserito nell’impresa -OMISSIS-, in coerenza con le dichiarazioni da egli stesso rese alla P.G., allorché, in data 16/07/2011, veniva escusso a sommarie informazioni e dichiarava di essere inquadrato con il ruolo di impiegato, tanto nella società -OMISSIS-, quanto nella -OMISSIS-, con la precisazione che della prima sono titolari la moglie -OMISSIS- ed il figlio -OMISSIS- e della seconda il figlio

-OMISSIS-.

I dati sinora richiamati evidenziano che -OMISSIS- è stato, per molti anni, oggetto di provvedimenti giurisdizionali di varia natura, che lo individuano come persona appartenente ad un'organizzazione criminale di stampo mafioso e, proprio in base a tale appartenenza ha commesso reati di matrice mafiosa ed ha subito condanne penali e la sottoposizione a misure di sicurezza e a misure di prevenzione.

Vero è che, in relazione ad una condanna per associazione a delinquere, -OMISSIS- ha ottenuto un provvedimento di riabilitazione, ma ciò non basta per ritenere venuta meno la sua contiguità agli ambienti criminali.

Invero, le informazioni di polizia evidenziano come in occasione della sua assunzione a sommarie informazioni, in data 16/07/2011, -OMISSIS- ha dichiarato di non avere "alcun tipo di rapporti con la famiglia -OMISSIS- di Afragola, anche se la sorella -OMISSIS- è la moglie del capoclan detenuto-OMISSIS-".

Si tratta di dichiarazioni smentite in modo netto dalle intercettazioni telefoniche ed ambientali eseguite dalle Forze dell'ordine e prodotte in atti.

In particolare, le informazioni di polizia riferiscono che -OMISSIS-, in data 25/02/2011 si è recato al colloquio in carcere presso l'istituto di pena di Voghera (PV) dal cognato detenuto-OMISSIS-, unitamente alla sorella -OMISSIS-.

Ciò smentisce chiaramente la tesi secondo la quale -OMISSIS- non avrebbe mantenuto contatti con il capo clan-OMISSIS-.

Del resto, non si tratta di un contatto meramente occasionale, in quanto le intercettazioni eseguite evidenziano l'esistenza di continui e mai interrotti rapporti tra -OMISSIS- e -OMISSIS-.

Invero, circa due mesi prima dell'episodio appena riferito, -OMISSIS-, moglie di -OMISSIS-, dopo aver effettuato un colloquio con il marito presso il carcere di Voghera (PV), in data 10/12/2010, riceve una telefonata dal fratello -OMISSIS-, nel corso della quale, "utilizzando il tipico linguaggio criptico-convenzionale, lascia intendere al proprio interlocutore che -OMISSIS- (il marito) ha fornito la sua approvazione in ordine ad un qualcosa che non viene chiaramente espresso nella conversazione ma che è tuttavia noto ad entrambi: "... ha detto salutamelo, dagli un bacio, poi mettetevi d'accordo voi, quando mi dovete fare il pacco. Hai capito? ..." (cfr. informazioni in atti).

Si badi che -OMISSIS-, in tale circostanza, utilizzava un'utenza cellulare intestata alla -OMISSIS-, che all'epoca faceva direttamente capo al suo nucleo familiare attraverso il figlio -OMISSIS- e la moglie -OMISSIS-.

In tale circostanza, -OMISSIS- - "-OMISSIS-" - riferisce alla sorella "che aspetterà di sapere quando sarà il momento giusto, ed in particolare che resterà ancora in attesa delle disposizioni che gli dovranno pervenire dal cognato-detenuto: ... Eh, va buono eh... devi sapere tu... ... cioè deve sapere... deve sapere pure lui (inteso come-OMISSIS-), che ne so io quando ...".

La telefonata innanzi riportata è stata registrata alle ore 19:28 del 10 dicembre 2010 e la -OMISSIS- (che ha viaggiato con mezzo aereo ed è stata accompagnata all'Aeroporto proprio dal fratello -OMISSIS-) aveva appena fatto rientro da Voghera.

Il colloquio tra quest'ultima ed il marito, durato circa due ore, si era tenuto lo stesso giorno, tra le precedenti ore 12:17 e le successive ore 14:00 circa, sempre in base a quanto dettagliatamente riportato nelle informazioni versate in atti dall'amministrazione resistente.

Ma ciò non basta.

Anche la conversazione ambientale tra -OMISSIS- e il coniuge è stata intercettata (il testo è riportato nella documentazione in atti) e il contenuto è significativo sia al fine di evidenziare i permanenti contatti tra il capo clan e -OMISSIS-, sia per evidenziare come nell'ambiente fosse nota la gestione di fatto ad opera di quest'ultimo delle

società intestate ai figli.

In tale occasione, -OMISSIS- nel parlare con la moglie delle capacità gestionali del figlio cui era intestata un'azienda e a fronte delle lamentele della donna che rappresentava l'abitudine del figlio di utilizzare i conti aziendali anche per alcune spese personali, dispone che "per le sue spese, il figlio prelevi dal conto della società una quota mensile che dovrà ufficialmente risultare come stipendio, evitando così disordini amministrativi: "...lui se vuole pigliarsi qualcosa da sopra alla società, che si mette pure lui come, come impiegato, cioè che gestisce la società e quant'altro. Per cui si piglia 1000 euro al mese pure lui, non so se rendo l'idea ...".

Non solo, -OMISSIS- spiega alla moglie come il figlio dovrà giustificare il prelievo della sua retribuzione dalle casse societarie; in particolare, dice che dovrà figurare come "direttore degli impiegati": "...come tiene gli impiegati, ne tiene sette, si mette lui come direttore che dirige la cosa, non so se rendo l'idea...".

In tale contesto, discutendo delle società intestate ai figli delle rispettive famiglie, "ma che di fatto vengono gestite e dirette dai loro genitori che" – come ricordano le dettagliate informazioni di polizia in atti - "in passato hanno scritto pagine di storia della camorra napoletana", i due coniugi fanno preciso riferimento alla persona del -OMISSIS-, detto "-OMISSIS-", fratello di -OMISSIS- -OMISSIS-, evidenziando che proprio lui "riesce a gestire personalmente le società di famiglia, pur non figurando nella titolarità delle imprese: ... come -OMISSIS- ... infatti allora -OMISSIS- teneva 1500 euro al mese! ...".

Si tratta di affermazioni gravi, che valgono a confermare la tesi dell'amministrazione laddove evidenzia il diretto coinvolgimento di -OMISSIS- nelle attività della società di cui è titolare il figlio -OMISSIS-.

Non solo, il contenuto della conversazione evidenzia che si tratta di un modus procedendi caratteristico e tipico delle famiglie cui appartengono le persone intercettate dalle Forze dell'Ordine.

In altre parole, le risultanze fattuali appena richiamate, da valutare nel contesto del quadro indiziario complessivo, oltre a confermare l'attualità dei rapporti tra -OMISSIS- e il capo clan -OMISSIS-, confermano che il primo non è un semplice dipendente della -OMISSIS-, intestata al figlio incensurato, ma è il reale gestore di fatto dell'azienda.

L'attualità delle relazioni tra -OMISSIS- e la famiglia di -OMISSIS-, trova ulteriore conferma nella circostanza che in occasione dell'incontro in carcere appena riferito, è stato proprio -OMISSIS- ad accompagnare la sorella all'aeroporto.

In tal senso, proprio -OMISSIS- racconta al marito che quella mattina era stato "-OMISSIS-" ad accompagnarla all'aeroporto di Napoli, dicendo: "...Mi ha accompagnato lui questa mattina... -OMISSIS-!...All'aeroporto...".

Come già evidenziato, la sera stessa interviene la già ricordata telefonata tra -OMISSIS- ed il fratello -OMISSIS-, in occasione della quale quest'ultimo si dichiara pronto ad eseguire le disposizioni che saranno impartite dal cognato detenuto.

Nel caso di specie, il quadro indiziario è ulteriormente arricchito dalla documentata sperequazione tra il valore delle transazioni economiche, relative all'acquisto di beni mobili registrati (imbarcazioni) e beni immobili effettuate, in particolare, da -OMISSIS- e -OMISSIS- e i redditi da loro dichiarati.

Sperequazione che evidenzia un tenore di vita superiore a quello emergente dai redditi denunciati e che palesa l'esistenza di entrate derivanti da attività diverse da quelle relative all'attività lavorativa dichiarata.

Sul punto vale precisare che la relazione finanziaria e patrimoniale prodotta dalla parte ricorrente, oltre ad essere basata su dati parziali, sul piano temporale e quantitativo, non vale a superare la sperequazione chiaramente evidenziata dalla relazione dei Carabinieri richiamata dall'amministrazione.

2.3) L'insieme degli elementi ora evidenziati è stato posto dalla Prefettura di Milano, espressamente o mediante il rinvio agli istruttori, a fondamento dell'interdittiva impugnata, la quale, pertanto, si fonda - contrariamente a quanto adombrato dalla ricorrente - su una corretta rappresentazione della situazione di fatto riferibile alla struttura

societaria di -OMISSIS-, al contesto familiare di riferimento e ai rapporti di parentela esistenti tra il titolare della società e persone appartenenti ad associazioni criminali di tipo mafioso.

Le ricorrenti lamentano, in primo luogo, che il Prefetto di Milano si sarebbe “appiattito” sulla relazione del Gruppo Carabinieri di castello Cisterna, senza procedere ad alcuna valutazione critica delle informazioni acquisite, sicché l’interdittiva non presenterebbe un adeguato corredo motivazionale.

La tesi non può essere condivisa.

In relazione al tema dell’adeguatezza della motivazione dei provvedimenti interdittivi antimafia, la giurisprudenza (per la sintesi dell’interpretazione giurisprudenziale si considerino, tra le altre, Consiglio di Stato, sez. III, 03 maggio 2016, n. 1743; Consiglio di Stato, sez. III, 20 luglio 2016, n. 3299) ha, da tempo, tracciato alcune linee interpretative, in coerenza con la peculiarità dei presupposti, dell’oggetto e degli effetti dell’interdittiva stessa, precisando che:

- la motivazione dell’informativa deve “scendere nel concreto” e cioè deve indicare sia gli elementi di fatto posti a base delle relative valutazioni, sia le ragioni in base alle quali gli elementi emersi nel corso del procedimento siano tali da indurre a concludere in ordine alla sussistenza dei relativi presupposti e, dunque, in ordine alla “perdita di fiducia”, nel senso di perdita dell’affidabilità, che le Istituzioni nutrono nei confronti dell’imprenditore;

- non solo, qualora i fatti valutati risultino chiari ed evidenti o quanto meno altamente plausibili, ad esempio perché risultanti da articolati provvedimenti dell’Autorità giudiziaria o da relazioni istruttorie, il provvedimento prefettizio si può anche limitare a rimarcare la loro sussistenza, provvedendo di conseguenza, atteso che anche nel settore in esame la motivazione può essere formulata ob relationem;

- ove, invece, i fatti emersi nel corso del procedimento risultino in qualche modo marcatamente opinabili, e si debbano effettuare collegamenti e valutazioni, il provvedimento prefettizio deve motivatamente specificare quali elementi ritenga rilevanti e come essi si leghino tra loro;

- quand’anche il provvedimento prefettizio contenga una motivazione poco curata o scarna, come accade qualora si sia limitata ad elencare o a richiamare le risultanze procedimentali, senza alcuna rielaborazione concettuale, profili di eccesso di potere possono risultare effettivamente sussistenti solo se, a loro volta, anche gli atti del procedimento non siano congruenti e siano carenti di effettivi contenuti, frettolosi o immotivati e, sostanzialmente, non sindacabili nemmeno nel loro valore indiziario;

- di conseguenza profili di inadeguatezza della valutazione vanno esclusi se - mediante una motivazione ob relationem - negli atti risultino richiamate le effettive ragioni sostanziali poste a base del provvedimento prefettizio;

- in ogni caso, l’impianto motivazionale dell’informativa (ex se o col richiamo agli atti istruttori) deve fondarsi su una rappresentazione complessiva, riferibile all’Autorità prefettizia, degli elementi di permeabilità criminale, che possano influire anche indirettamente sull’attività dell’impresa, la quale si viene a trovare in una condizione di potenziale asservimento, o, comunque, di condizionamento, rispetto alle iniziative della criminalità organizzata di stampo mafioso.

Nel caso di specie i parametri ora indicati sono stati rispettati dall’amministrazione.

Invero, il provvedimento reca, oltre ad un puntuale richiamo agli atti istruttori, l’esplicita enucleazione delle ragioni dell’interdittiva, riferendosi tanto alle condanne riportate da -OMISSIS-, quanto allo spessore criminale del cognato -OMISSIS-, rispettivamente padre e zio di -OMISSIS-, socio unico, amministratore e direttore tecnico di -OMISSIS-

Si badi, nel contesto complessivo dell’interdittiva impugnata, il riferimento alle sentenze di condanna, relative a reati di criminalità organizzata di tipo mafioso, non assume rilevanza come mera esplicitazione di un dato storico-giuridico, ma rende manifesta la reale dimensione criminale delle persone coinvolte nella vicenda in esame, palesando che si tratta di soggetti che dalla metà degli anni settanta del secolo scorso sono al vertice di organizzazioni di matrice camorristica.

Non solo, la relazione dei carabinieri viene richiamata anche per evidenziare il modus operandi caratteristico, sul piano economico, delle persone a vertice di tali organizzazioni, solite intestare a familiari incensurati le società di cui sono i reali gestori.

Insomma, la circostanza che l'interdittiva si diffonda nella narrazione delle vicende penali non è la conseguenza dell'asserito appiattimento sulla relazione delle Forze dell'ordine, ma ha la funzione di esplicitare il contesto in cui viene a situarsi, per le relazioni familiari e per la struttura societaria, l'attività di -OMISSIS-.

Non solo, il puntuale riferimento ai legami familiari intercorrenti tra -OMISSIS-, suo padre -OMISSIS- e lo zio -OMISSIS-, persone sicuramente appartenenti alla criminalità di stampo mafioso, non esprime alcuna presunzione - come, invece, lamentato dalla ricorrente - tesa ad affermare che il legame parentale dei soci e degli amministratori con persone condannate per reati di mafia implica necessariamente la sussistenza del pericolo di infiltrazione mafiosa, ma vale a descrivere la situazione, concreta ed attuale, in cui l'impresa si trova ad operare.

Non si tratta, come sostenuto dalla ricorrente, di mere suggestioni legate al riferimento al nome del camorrista -OMISSIS- o ai precedenti penali di -OMISSIS- e di -OMISSIS-, di cui è stata accertata non solo l'appartenenza, ma il ruolo di capo clan nell'organizzazione citata, nonostante il suo stato detentivo, ma della doverosa considerazione dell'esistenza di stretti legami familiari con persone condannate per reati di mafia e appartenenti ad un sodalizio camorrista.

Insomma, la motivazione dell'interdittiva, lungi dall'essere la mera ripetizione di atti investigativi o relazioni di servizio, espone compiutamente gli elementi di fatto valutati dall'amministrazione, anche mediante il rinvio agli atti istruttori ed esprime adeguatamente le ragioni della determinazione assunta.

2.4) Neppure può essere condivisa la censura di irragionevolezza della motivazione sollevata dalla ricorrente, secondo la quale l'affermazione dell'attuale pericolo di infiltrazione mafiosa sarebbe del tutto apodittica, perché non supportata da un coerente quadro indiziario.

Invero, il quadro indiziario esposto dall'amministrazione, oltre ad essere tutt'altro che carente sul piano della pregnanza significativa, risulta coerente con il paradigma indiziario ed interpretativo di riferimento, enucleato dalla consolidata giurisprudenza già esaminata.

In particolare: la società ricorrente è a base rigidamente familiare, tanto che socio unico, amministratore e direttore tecnico è -OMISSIS-, figlio di -OMISSIS- e, quest'ultimo, ha riconosciuto espressamente di lavorare alle dipendenze di -OMISSIS-.

Non solo, le intercettazioni telefoniche ed ambientali evidenziano che -OMISSIS- ha un ruolo ancora direttivo, seppure in via di fatto, nella gestione delle società di cui sono titolari i suoi familiari.

Non a caso, nel corso dell'intercettazione telefonica egli ha utilizzato proprio un telefono cellulare intestato ad una delle società che mettono capo ai suoi familiari.

Del resto, l'intercettazione ambientale in carcere evidenzia, in modo chiaro, che la capacità di -OMISSIS- di gestire società con l'interposizione dei suoi familiari, riservando a sé il ruolo formale di solo dipendente, viene presa a modello dalla sorella e dal cognato, -OMISSIS-, tanto che i due evidenziano a chiare lettere che anche nelle società gestite dal loro figlio occorre comportarsi come fa "-OMISSIS-".

Né lo spessore criminale di -OMISSIS- e la sua attuale contiguità ad ambienti criminali sono intaccati dal provvedimento di riabilitazione del Tribunale di Sorveglianza di Napoli, adottato in data 12 aprile 2007, atteso che, come chiaramente messo in luce dall'amministrazione, i dati indiziari emergenti dall'informativa e correlati alla relazione dei Carabinieri del Gruppo di Castello Cisterna sono tutti posteriori al provvedimento di riabilitazione.

D'altra parte, la giurisprudenza consolidata evidenzia che il mero decorso del tempo è in sé un elemento neutro, che non smentisce, da solo, la persistenza di legami, vincoli e sodalizi e comunque non dimostra, da solo, l'interruzione di questi, se non corroborato da ulteriori e convincenti elementi indiziari, ma anche perché trascura di

considerare che l'infiltrazione mafiosa, per la natura stessa delle organizzazioni criminali dalle quali promana e per la durezza e, insieme, durevolezza dei legami che esse instaurano con il mondo imprenditoriale, ha una stabilità di contenuti e, insieme, una mutevolezza di forme, economiche e giuridiche, capace di sfidare il più lungo tempo e di occupare il più ampio spazio possibile (cfr. Consiglio di Stato, III, 7 ottobre 2015 n. 4657).

Anche il tentativo operato dalla difesa della ricorrente di sminuire la relazione dei Carabinieri, evidenziando – in termini di irragionevolezza dell'interdittiva impugnata - che essa non ha portato all'apertura di uno specifico processo penale a carico di -OMISSIS- o della zia -OMISSIS- e del padre -OMISSIS-, non sortisce l'effetto voluto.

L'interdittiva ha una funzione spiccatamente preventiva, essendo rivolta ad evitare il pericolo di infiltrazione mafiosa e ad essa non si correla alcun effetto sanzionatorio, sicché non postula l'accertamento di reati o di comportamenti in sé penalmente rilevanti, ma il riscontro di elementi rilevanti nel loro valore oggettivo, storico, sintomatico, perché rivelatori del condizionamento che la mafia può esercitare sull'impresa anche al di là e persino contro la volontà del singolo (cfr. giur cit e in particolare Consiglio di Stato, 10 marzo 2017, n. 1131).

In tale contesto, il riferimento ai legami familiari effettuato dal Prefetto non integra una mera "suggerione", come sostenuto negli atti difensivi della ricorrente, né esprime un mero appiattimento dell'amministrazione sul dato formale dell'esistenza del rapporto di stretta parentela tra il titolare della -OMISSIS- e persone sicuramente legate alla criminalità organizzata, ossia il padre e lo zio detenuto.

Piuttosto, si tratta della doverosa evidenziazione del reale ambiente in cui si colloca ed opera la società -OMISSIS-.

Del resto, la documentazione versata in atti non evidenzia alcuna alterazione dei rapporti interni alla famiglia -OMISSIS-, atteso che non è né allegato, né documentato, che il figlio -OMISSIS- si sia in qualche modo allontanato o emancipati dal contesto familiare di riferimento.

Anzi, è vero l'esatto contrario, atteso che il padre conserva un ruolo direttivo, seppure di fatto, nella società, di cui appare solo dipendente, secondo un modello comportamentale che caratterizza la gestione delle società di famiglia, tanto in relazione alla famiglia -OMISSIS-, quanto in relazione alla famiglia -OMISSIS-.

Si tratta di dati rilevanti, perché come accertato dalla citata giurisprudenza, l'organizzazione mafiosa ha una struttura tipicamente clanica, si fonda e si articola, a livello particellare, sul nucleo fondante della famiglia, "sicché in una famiglia mafiosa anche il soggetto che non sia attinto da pregiudizio mafioso può subire, nolente, l'influenza del capofamiglia e dell'associazione criminale" (giur cit.).

Ciò riflette, come già evidenziato, il carattere sociale prima che giuridico del fenomeno mafioso, carattere di cui è doveroso tenere conto se si deve apprezzare la condizione concreta in cui opera una determinata azienda.

Nel caso di specie il fenomeno risulta di particolare intensità, poiché si interseca con l'operato di persone di spiccata caratura criminale, che per decenni sono state al vertice di organizzazioni camorristiche e che, ancora oggi – come dimostrano le intercettazioni telefoniche e ambientali già riferite – riescono, nonostante lo stato detentivo, a dirigere il sodalizio cui appartengono.

Significativo in tal senso è che proprio -OMISSIS-, dopo aver dichiarato alla PG di non avere più rapporti con il capo clan-OMISSIS-, si reca in carcere a fargli visita.

Non solo, sempre -OMISSIS- - parlando con la sorella in linguaggio criptico che non avrebbe ragione di essere utilizzato, laddove si trattasse di una normale telefonata tra congiunti - si dichiara pronto ad eseguire le disposizioni che saranno impartite da -OMISSIS- per la gestione di un "pacco".

Tutto ciò dopo avere dichiarato di non avere rapporti con la famiglia -OMISSIS-.

Si tratta di plurimi elementi di fatto, gravi, precisi e concordanti, che lasciano intravedere con chiarezza il reale contesto criminale in cui si trova ad operare -OMISSIS-.

Va ribadito che non si tratta, quindi, di una mera suggestione, ma della realtà in cui vive ed opera l'azienda ricorrente, che, alla stregua degli elementi sinora esaminati, è inserita in un contesto permeato di legami con la criminalità mafiosa.

Né è condivisibile l'obiezione secondo la quale mancherebbe l'attualità del pericolo di infiltrazione, a causa della mancata dimostrazione dell'attuale appartenenza di taluno dei familiari ad un'organizzazione criminale.

Invero, a parte il fatto che l'accertamento di plurime responsabilità penali attuali per reati di mafia non integra, come già evidenziato, un presupposto dell'interdittiva, resta fermo che l'attualità del pericolo emerge dalla perdurante esistenza di una situazione tale da evidenziare, nel contesto complessivo di riferimento e al di là di ogni strumentale parcellizzazione, la palese contiguità della compagine societaria ad esponenti della criminalità organizzata.

In tal senso, è significativo che -OMISSIS-, detenuto per reati di mafia, continui ad impartire disposizioni in ordine alla gestione degli affari della famiglia ed ottenga l'immediata e pronta collaborazione di -OMISSIS-, con l'intermediazione della sorella di quest'ultimo, -OMISSIS-, moglie di -OMISSIS-.

Tutto ciò dimostra la perdurante appartenenza, o, comunque, vicinanza dei protagonisti delle vicende richiamate ad associazioni criminali.

La ricorrente lamenta, infine, che difetta la dimostrazione di una vera e propria "comunanza di affari tra la società ed esponenti della criminalità organizzata", ma tale dato è indifferente, e comunque poco rilevante, ai fini dell'interdittiva, che si basa su presupposti oggettivi, svincolati dalla considerazione di profili soggettivi, volontaristici, di partecipazione o di mera vicinanza volontaria ad un'organizzazione criminale.

Non si tratta, invero, di intercettare un atteggiamento antiggiuridico della volontà dei singoli, gestori dell'impresa o partecipanti al suo capitale sociale, né di ricercare condotte penalmente rilevanti ad essi imputabili, ma di valutare gli elementi complessivi che caratterizzano l'impresa, i soci, gli amministratori e i dipendenti, oltre che il contesto di riferimento.

Simili dati, presi in esame dall'amministrazione nel caso concreto, appaiono rilevanti per il loro valore oggettivo, storico, sintomatico, in quanto rivelatori del condizionamento che la mafia, attraverso molteplici schemi d'azione non rigidamente predeterminabili, può esercitare sull'impresa, anche al di là e persino contro la volontà del singolo amministratore.

Ciò che rileva è il pericolo di assoggettamento dell'impresa alla gestione mafiosa, non l'attuale dimostrazione di una condivisione economica dell'azienda con la criminalità organizzata.

Il significativo insieme di indizi valorizzato dall'amministrazione viene completato dalla considerazione della oggettiva discrasia che esiste, sul piano finanziario e patrimoniale, tra i redditi dichiarati e le spese sostenute dai soggetti implicati nella complessa fattispecie di cui si tratta.

Come già evidenziato, si tratta di un elemento ulteriore che arricchisce il già adeguato quadro indiziario e che non risulta superato dalle deduzioni difensive, che a livello temporale e quantitativo coprono solo una parte degli elementi messi in luce dall'amministrazione.

In definitiva, nel caso di specie, l'amministrazione, oltre ad avere preso in esame un quadro istruttorio completo, ha chiaramente evidenziato, anche mediante il rinvio agli atti istruttori, la situazione di fatto e le ragioni sottese all'interdittiva adottata, che complessivamente e oggettivamente esprimono, sostenute da valutazioni coerenti e ragionevoli, l'attuale pericolo di infiltrazione mafiosa nei confronti della ricorrente.

Va, pertanto, ribadita l'infondatezza delle censure proposte.

3) In definitiva, il ricorso è infondato e deve essere respinto.

Le spese seguono la soccombenza e vengono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione

Prima)definitivamente pronunciando:

- 1) respinge il ricorso principale e il ricorso per motivi aggiunti indicati in epigrafe;
- 2) condanna -OMISSIS- al pagamento delle spese di lite in favore dell'amministrazione resistente, liquidandole in euro 4.000,00 (quattromila), oltre accessori di legge;
- 3) ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'art. 52, comma 1, d.l.vo 30 giugno 2003 n. 196, a tutela dei diritti odella dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità, nonché diqualsiasi altro dato idoneo ad identificare la società ricorrente, il titolare dell'azienda, nonché le altre persone e società cui si riferiscono le informazioni di polizia riportate in motivazione.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 25 settembre 2019 con l'intervento dei

magistrati:Domenico Giordano, Presidente

Fabrizio Fornataro, Consigliere,

Estensore Rocco Vampa, Referendario

L'ESTENSORE IL PRESIDENTE

Fabrizio Fornataro Domenico

GiordanoIL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.

Interdittive antimafia

Data di pubblicazione: 14 Gennaio 2020

sentenza 13 gennaio 2020* (sulla natura e funzione delle interdittive antimafia e sulla possibilità di far riferimento solo a rapporti di frequentazione ancorché risalenti nel tempo).

TAR CAMPANIA - NAPOLI, SEZ. I – sentenza 13 gennaio 2020 n. 155 – Pres. Veneziano, Est. Di Vita - Omissis (Avv.ti Costanzo e D'Angiolella) c. U.T.G. Prefettura di Napoli (Avv.ra Stato) e Ministero dell'Interno ed altri (n.c.) – (respinge).

1. Misure di prevenzione e di sicurezza – Interdittive antimafia – Natura e finalità – Individuazione.

2. Misure di prevenzione e di sicurezza – Interdittive antimafia – Presupposti per l'adozione – Riferimento a rapporti di frequentazione con soggetti dediti ad attività delittuose – Sufficienza.

3. Misure di prevenzione e di sicurezza – Interdittive antimafia – Presupposti per l'adozione – Risalenza nel tempo degli episodi presi a riferimento – Non smentisce, da sola, la persistenza di legami, vincoli e sodalizi.

4. Misure di prevenzione e di sicurezza – Interdittive antimafia – Differenze rispetto ad altre misure di prevenzione – Individuazione.

5-6. Misure di prevenzione e di sicurezza – Interdittive antimafia – Funzione e finalità – Individuazione.

1. L'interdittiva antimafia costituisce una misura amministrativa preventiva finalizzata ad evitare che ad alcuni procedimenti particolarmente delicati dell'attività della P.A. (procedimenti di scelta del contraente in materia di contrattualistica pubblica, concessioni) possano partecipare, conseguendone i relativi benefici, imprese nei cui confronti si siano verificati tentativi di infiltrazione mafiosa tendenti a condizionare le scelte e gli indirizzi delle società o imprese interessate. L'elemento centrale per la definizione della fattispecie non è quindi costituito dalla sussistenza di un rapporto di contiguità o di una vera e propria affiliazione degli esponenti aziendali all'associazione criminale, ma dal rischio di condizionamento delle scelte societarie che deriva dal tentativo di infiltrazione mafiosa.

2. Ai fini dell'adozione di una informativa antimafia, il rischio di infiltrazione criminale può essere desunto dal numero e dalla frequenza degli incontri del soggetto interessato con persone gravitanti nell'orbita della criminalità organizzata di tipo camorristico, elementi di fatto che sono da considerarsi bastevoli per ritenere sussistente il pericolo di infiltrazione mafiosa nell'impresa e nell'attività economica da questa svolta, con possibile alterazione delle dinamiche del libero mercato e della concorrenza (1).

3. Nel caso di eventuale risalenza nel tempo delle frequentazioni, va rilevato che il mero decorso del tempo è in sé un elemento neutro, che non smentisce, da solo, la persistenza di legami, vincoli e sodalizi e comunque non dimostra, da solo, l'interruzione di questi, se non corroborato da ulteriori e convincenti elementi indiziari. Peraltro, occorre considerare che l'infiltrazione mafiosa, per la natura stessa delle organizzazioni criminali dalle quali promana e per la durevolezza dei legami che esse instaurano con il mondo imprenditoriale, ha una stabilità di contenuti e, insieme, una mutevolezza di forme, economiche e giuridiche, capace di sfidare il più lungo tempo e di occupare il più ampio spazio possibile (2).

4. Ciò che differenzia l'informativa antimafia da altre misure preventive è la finalità da essa perseguita di salvaguardia dell'ordine pubblico economico, della libera concorrenza tra le imprese e del buon andamento dell'azione amministrativa. Essa risponde ad una logica probatoria diversa da quella tipica degli accertamenti di natura penale e non deve necessariamente collegarsi a provvedimenti giurisdizionali

o a misure preventive di altro tipo, la cui proposta di adozione o il cui provvedimento di applicazione, siano esse misure di natura personale o patrimoniale, non a caso figurano tra gli elementi dai quali è possibile desumere il rischio di infiltrazione mafiosa (art. 84, comma 4, lett. 'b' del [D.Lgs. 159/2011](#)) (3).

5. La prevenzione contro l'inquinamento dell'economia legale ad opera della mafia ha costituito e costituisce, tuttora, una priorità per la legislazione del settore. Tale priorità di lotta alla infiltrazione della criminalità organizzata nelle attività economiche ha, peraltro, giustificato la scelta del legislatore di non riconoscere dignità e statuto di operatori economici nei rapporti con la pubblica amministrazione a soggetti condizionati, controllati, infiltrati ed eterodiretti dalle associazioni mafiose (4).

6. La "natura preventiva e non sanzionatoria" dell'informativa, avulsa da qualsivoglia logica penale o *lato sensu* punitiva (5), costituisce un severo limite all'iniziativa economica privata, che tuttavia è giustificato dalla considerazione che il metodo mafioso, per sua stessa ragion di essere, costituisce un «danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana» (art. 41, comma secondo, Cost.), già sul piano dei rapporti tra privati prima ancora che in quello con le pubbliche amministrazioni, oltre a porsi in contrasto, ovviamente, con l'utilità sociale, limite, quest'ultimo, allo stesso esercizio della proprietà privata.

(1) Cfr., *ex multis*, Cons. Stato, sez. III, n. 1743/2016, par. 6.5.

E' stato affermato anche (T.A.R. Campania - Napoli, sez. I, n. 295/2014) che "il senso dell'occasionalità o meno delle frequentazioni deve essere colto non in relazione al singolo individuo malavitoso, ma con riferimento al complessivo ambiente criminale indipendentemente dai soggetti via via frequentati, con la conseguenza che acquistano pregnanza più situazioni di contatto con tale ambiente a prescindere dai personaggi che ne sono espressione. Infatti, più episodi di frequentazione di soggetti malavitosi diversi sono pericolosi, in termini di infiltrazione mafiosa, al pari della ripetuta frequentazione di uno stesso soggetto malavitoso" e che "tanto più frequenti sono gli incontri con persone controindicate, tanto meno l'autorità è obbligata a fornire riscontri in ordine alle modalità e alla natura degli incontri avvenuti ed è invece facoltizzata a dedurre il pericolo di contaminazione a fondamento della informativa, sulla base di un giudizio di normalità causale integrato dal principio del rischio specifico" (T.A.R. Calabria - Reggio Calabria, n. 650/2014), ciò perché l'esistenza di tentativi di infiltrazione mafiosa non presuppone necessariamente stabili relazioni economiche con i malavitosi, essendo sufficienti anche mere frequentazioni, situazioni di convivenza e/o di condivisione di interessi e che le forme di contiguità con gli ambienti della criminalità organizzata possono anche prescindere da ipotesi di dipendenza economica e trovare copertura in assetti gestionali d'impresa ineccepibili.

Ad analoghe conclusioni è pervenuto anche il Consiglio di Stato secondo cui l'amministrazione può ragionevolmente attribuire rilevanza a contatti o rapporti di frequentazione, conoscenza, colleganza, amicizia, di titolari, soci, amministratori, dipendenti dell'impresa con soggetti raggiunti da provvedimenti di carattere penale o da misure di prevenzione antimafia quando essi non siano frutto di casualità o, per converso, di necessità.

Si è in proposito osservato che "se di per sé è irrilevante un episodio isolato ovvero giustificabile, sono invece altamente significativi i ripetuti contatti o le 'frequentazioni' di soggetti coinvolti in sodalizi criminali, di coloro che risultino avere precedenti penali o che comunque siano stati presi in considerazione da misure di prevenzione. Tali contatti o frequentazioni (anche per le modalità, i luoghi e gli orari in cui avvengono) possono far presumere, secondo la logica del «*più probabile che non*», che l'imprenditore - direttamente o anche tramite un proprio intermediario - scelga consapevolmente di porsi in dialogo e in contatto con ambienti mafiosi" (Cons. Stato, sez. III, n. 1743/2016, par. 6.5 e seguenti).

(2) Cfr. Cons. Stato, sez. III, n. 4657/2015.

(3) Cfr. Cons. Stato, sez. III, n. 4938/2018, in *LexItalia.it*, pag. <http://www.lexitalia.it/a/2018/106053>

(4) Cfr. Cons. Stato, sez. III, n. 5547/2018; n. 1109/2017, in *LexItalia.it*, pag. <http://www.lexitalia.it/a/2017/89080>

(5) Cfr. Cons. Stato, sez. III, n. 1743/2016.

Pubblicato il 13/01/2020

N. 00155/2020 REG.PROV.COLL.

N. 01853/2019 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1853 del 2019, integrato da motivi aggiunti, proposto da

-OMISSIS-, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Giuseppe Costanzo, Luigi Maria D'Angiolella, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto in Napoli, viale Gramsci, 16;

contro

U.T.G. Prefettura di Napoli, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Napoli, domiciliataria ex lege in Napoli, via Diaz, 11;

Ministero dell'Interno, Struttura di Missione Prevenzione e Contrasto Antimafia Sisma, in persona del legale rappresentante p.t., non costituito in giudizio;

per l'annullamento

I) con il ricorso introduttivo:

- del provvedimento interdittivo n. -OMISSIS-, adottato dall'U.T.G. - Prefettura di Napoli;
- della nota di trasmissione prot. n. -OMISSIS-, inviata dalla Prefettura di Napoli con la quale si comunica anche l'avvio del procedimento di verifica della sussistenza dei presupposti per l'applicazione delle misure di cui all'art. 32, comma 10, del D.L. 90/2014, convertito dalla L. 114/2014;
- del verbale del G.I.A. n. -OMISSIS-;
- della nota della Struttura di missione Prevenzione e contrasto Antimafia Sisma del 31.1.2019;
- di ogni altro atto presupposto, consequenziale e/o connesso comunque lesivo degli interessi della società ricorrente comprese le indagini istruttorie se ed in quanto compiute;

II) con i motivi aggiunti:

- dei medesimi atti già impugnati con il ricorso principale e depositati in giudizio dalla Prefettura di Napoli a seguito dell'ordinanza presidenziale n. -OMISSIS-;

- del provvedimento di rigetto dell'iscrizione nella c.d. "white list" della Prefettura di Napoli, se ed in quanto esistente e comunque mai comunicato né notificato e di cui dà atto il Ministero dell'Interno nella memoria depositata in data 23.5.2019;

- del verbale del Gruppo Ispettivo Antimafia del 26.2.2019;

- della nota del Nucleo di Polizia Tributaria - GICO, Guardia di Finanza di Napoli prot. n. -OMISSIS-, della Nota del Centro Operativo DIA Napoli prot. n.-OMISSIS-, della nota della Questura di Napoli, Divisione Anticrimine, prot. n. -OMISSIS-, della nota della Struttura di Missione Sisma del Ministero dell'Interno prot. n. -OMISSIS-, di ogni altro atto presupposto, connesso e/o consequenziale comunque lesivo degli interessi della società ricorrente.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Prefettura di Napoli;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 18 dicembre 2019 il dott. Gianluca Di Vita e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

La società ricorrente impugna, chiedendone l'annullamento, il provvedimento prot. n. -OMISSIS- e gli ulteriori atti in epigrafe con cui la Prefettura di Napoli ha ravvisato la sussistenza di tentativi di infiltrazione mafiosa da parte della criminalità organizzata tendenti a condizionare le scelte e gli indirizzi gestionali ai sensi degli artt. 84 e 91 del D.Lgs. n. 159/2011 (Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione).

A sostegno dell'esperito gravame deduce i profili di illegittimità di seguito rubricati:

1) violazione e falsa applicazione degli art. 83 e ss. del D.Lgs. n. 159/2011, della L. n. 190/2012, contraddittorietà, irragionevolezza, illogicità manifesta, arbitrarietà, sviamento di potere, difetto di istruttoria, sproporzione, violazione e falsa applicazione dell'art. 41 della Costituzione;

2) violazione degli artt. 41 e 42 della Costituzione, violazione dell'art. 117 della Costituzione in riferimento all'art. 1 del protocollo addizionale Cedu, violazione e falsa applicazione della convenzione Cedu;

3) violazione degli art. 13 e 25 della Costituzione, violazione del principio di legalità e/o prevedibilità dei presupposti per l'applicazione delle misure di prevenzione, violazione e falsa applicazione del criterio probabilistico, violazione dei principi Cedu.

4) violazione e falsa applicazione degli art. 83 e ss. del D.Lgs. n. 159/2011, eccesso di potere per errore sui presupposti, difetto di motivazione, arbitrarietà e sproporzione, violazione dell'art. 41 della Costituzione.

Conclude con le richieste di accoglimento del ricorso e di conseguente annullamento degli atti impugnati.

Si è costituita la Prefettura di Napoli che replica nel merito e chiede il rigetto del gravame.

In esecuzione dell'ordinanza presidenziale n. -OMISSIS- l'amministrazione ha depositato atti istruttori avverso cui sono stati proposti motivi aggiunti.

All'udienza pubblica del 18 dicembre 2019 la causa è stata infine trattenuta in decisione.

DIRITTO

Viene in decisione il ricorso proposto dalla società -OMISSIS-, operativa nel settore edile, avverso il provvedimento prot. n. -OMISSIS- e gli ulteriori atti in epigrafe con cui la Prefettura di Napoli ha ravvisato la sussistenza di tentativi di infiltrazione mafiosa da parte della criminalità organizzata tendenti a condizionare le scelte e gli indirizzi ai sensi degli artt. 84 e 91 del D.Lgs. n. 159/2011 (Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione).

Preliminarmente occorre riportare il quadro indiziario posto a fondamento degli atti impugnati.

Posto che l'assetto proprietario della società ricorrente (già denominata -OMISSIS-) è ripartito al 50% tra i Sig.ri -OMISSIS- e -OMISSIS-, rispettivamente amministratrice unica e responsabile tecnico, il provvedimento prefettizio si fonda sull'esito degli accertamenti contenuti nel verbale del G.I.A. n. -OMISSIS- che ha posto in rilievo i seguenti elementi:

- in data 6.6.2016 la società ha presentato richiesta di iscrizione alla c.d. "white list" di cui all'art. 1, comma 52, della L. n. 190/2012 e all'art. 2 comma 2, del D.P.C.M. 18 aprile 2013 e, da ultimo, anche nell'anagrafe antimafia ex art. 30, comma 6, del D.L. n. 189/2016 convertito dalla L. n. 229/2016 (interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 2016) tenuto dalla Struttura di Missione Antimafia Sisma presso il Ministero dell'Interno;

- in occasione di controlli di polizia effettuati nel 2007, 2009, 2013 e 2014, il sig. -OMISSIS-, già amministratore e socio unico si trovava in compagnia di soggetti pregiudicati (-OMISSIS-, -OMISSIS-, -OMISSIS-, -OMISSIS-, -OMISSIS-, nei cui confronti sono state emesse misure restrittive per reati di associazione mafiosa, rapina, estorsione aggravata e, in alcuni casi, anche misure di prevenzione);

- subito dopo la comunicazione del 30.6.2017 del preavviso di diniego di iscrizione all'anagrafe antimafia degli esecutori ex art. 10 bis della L. n. 241/1990, in data 6.7.2017, il sig. -OMISSIS- ha ceduto la totalità delle quote agli attuali soci -OMISSIS- e -OMISSIS- - entrambi alla prima esperienza lavorativa retribuita - e fino al 31.10.2018 ha continuato a svolgere attività di lavoro dipendente all'interno della società (la quale nella banca dati INPS figura ancora con la vecchia denominazione -OMISSIS-);

- un familiare convivente del Sig. -OMISSIS- ha riportato una condanna risalente al 1990 per reato contro la P.A. ritenuta potenzialmente rilevante ai fini antimafia;

- in ragione di tali elementi il Gruppo Ispettivo Antimafia ha ritenuto sussistente il rischio di infiltrazione mafiosa a carico della società ricorrente e ha concluso che non possa disporsi l'iscrizione nella c.d. "white list".

Tanto premesso, può passarsi al vaglio delle censure.

Con un primo ordine di rilievi parte ricorrente assume l'irragionevolezza e la contraddittorietà dell'azione amministrativa, visto che la società sarebbe stata già sottoposta a verifiche antimafia con esito positivo, avendo conseguito l'iscrizione nella c.d. "white list" (come si desume dall'impugnato provvedimento prot. n. -OMISSIS-) e, altresì, nell'anagrafe antimafia degli esecutori per la ricostruzione post sisma tenuta dalla Struttura di Missione Antimafia Sisma presso il Ministero dell'Interno ex L. n. 229/2016.

Assume poi il difetto di istruttoria perché, a fondamento dell'atto impugnato, sarebbero stati evidenziati indizi irrilevanti (isolate frequentazioni con pregiudicati risalenti nel tempo) a carico di un ex socio -OMISSIS- che è incensurato ed estraneo alla società avendo interrotto qualsiasi rapporto di collaborazione, mentre alcun profilo ostativo emergerebbe a carico degli attuali soci che non hanno riportato precedenti penali e non hanno procedimenti pendenti. Riguardo agli attuali esponenti aziendali, l'unico profilo ostativo sarebbe costituito da una denuncia a carico del padre convivente del Sig. -OMISSIS- per il reato di violazione di sigilli ex art. 349 c.p. irrilevante ai fini antimafia e risalente al 1990 per il quale è stato riconosciuto il beneficio della non menzione nel casellario giudiziale, tanto che nel 1993 ha ottenuto la licenza di porto di fucile per il tiro a piattello.

Lamenta ancora la carenza dell'attualità del rischio di contaminazione criminale in quanto gli indizi posti in risalto dalla Prefettura risalgono a diversi anni addietro e si riferiscono ad un esponente (-OMISSIS-) che non è più in servizio presso la società.

Invoca poi la sentenza della Corte Costituzionale n. 24/2019 che ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 16 del Codice Antimafia, nella parte in cui stabilisce che le misure di prevenzione patrimoniali del sequestro e della confisca, disciplinate rispettivamente dai successivi artt. 20 e 24, si applichino anche ai soggetti indicati nell'art. 1, lettera a), cioè a "coloro che debbano ritenersi, sulla base di elementi di fatto, abitualmente dediti a traffici delittuosi", in ragione della genericità del testo normativo che non soddisfa le esigenze di precisione imposte dall'art. 42 della Costituzione e, in riferimento all'art. 117 primo comma della Costituzione, dall'art. 1 del Prot. addiz. Cedu.. Sostiene che all'istituto delle misure di prevenzione patrimoniali debba essere equiparata l'informativa antimafia per la quale difetterebbe la determinatezza necessaria a renderne prevedibile l'irrogazione, senza che essa possa ritenersi assicurata dal principio di elaborazione giurisprudenziale del "più probabile che non" che finirebbe per conferire all'organo prefettizio un potere eccessivamente discrezionale non fondato su fattispecie tipizzate.

Chiede di sollevare questione di legittimità costituzionale degli artt. 89 bis, 91 e 94 del Codice antimafia per violazione degli artt. 3, 24, 27, 41, 42 e 97 della Costituzione.

Con successivi motivi aggiunti proposti avverso gli atti versati dall'amministrazione in esecuzione dell'ordinanza istruttoria di questo T.A.R., la ricorrente ribadisce i motivi di diritto già articolati con l'atto introduttivo e sottolinea che a carico degli attuali soci non vi è alcun precedente penale ostativo.

I rilievi sono complessivamente infondati per le ragioni di seguito illustrate.

Con riguardo alla presunta contraddittorietà con pregressi provvedimenti che postulano verifiche antimafia con esito positivo, mette conto evidenziare l'infondatezza dell'assunto circa una pregressa iscrizione della società nella c.d. "white list" di cui all'art. 1, comma 52, della L. n. 190/2012 e all'art. 2 comma 2, del D.P.C.M. 18 aprile 2013. Difatti, come chiarito dalla Prefettura nella propria memoria difensiva, il provvedimento impugnato contiene un refuso laddove si fa riferimento all'iscrizione della società nell'elenco nella "white list" e non piuttosto alla mera richiesta di iscrizione sulla quale il G.I.A. ha espresso parere contrario ravvisando il rischio di contaminazione criminale.

La circostanza che il relativo procedimento sia durato tre anni (rispetto alla istanza del 2016) non muta i termini della questione visto che, a fronte del decorso del termine di 90 giorni per l'adozione del provvedimento definitivo (cfr. art. 3, comma 3, del D.P.C.M. 18.4.2013), non risulta che la società abbia attivato il rimedio processuale di cui agli artt. 31 e 117 c.p.a. per l'accertamento della illegittimità del silenzio – rifiuto e dell'obbligo dell'amministrazione di provvedere con atto espresso e motivato.

Quanto alla iscrizione nell'anagrafe antimafia degli esecutori per la ricostruzione post sisma tenuta dalla Struttura di Missione Antimafia Sisma presso il Ministero dell'Interno ex L. n. 229/2016, risulta dagli atti l'adozione di un preavviso di rigetto della richiesta ex art. 10 bis della L. n. 241/1990; non vi è prova dell'effettiva adozione dell'atto conclusivo di accoglimento della richiesta di iscrizione, risultando a tale scopo insufficiente la mera stampa della schermata estratta dal sito internet della Struttura di Missione prodotta dalla società ricorrente che, invero, non riporta gli estremi identificativi del provvedimento. In ogni caso, l'impugnata informativa si fonda su un quadro indiziario e richiama diversi atti istruttori, ivi compreso il verbale del gruppo G.I.A. che danno adeguatamente conto delle ragioni ostative prefettizie.

Venendo al merito delle contestazioni, ritiene il Collegio che il provvedimento si fondi legittimamente su una corretta valutazione di elementi indiziari e su un appropriato giudizio prognostico circa il rischio di condizionamento criminale.

Va rammentato che l'interdittiva antimafia costituisce una misura amministrativa preventiva finalizzata ad evitare che ad alcuni procedimenti particolarmente delicati dell'attività della pubblica amministrazione (procedimenti di scelta del contraente in materia di contrattualistica pubblica, concessioni) possano partecipare, conseguendone i relativi benefici, imprese nei cui confronti si siano verificati tentativi di infiltrazione mafiosa tendenti a condizionare

le scelte e gli indirizzi delle società o imprese interessate. L'elemento centrale per la definizione della fattispecie non è quindi costituito dalla sussistenza di un rapporto di contiguità o di una vera e propria affiliazione degli esponenti aziendali all'associazione criminale, ma dal rischio di condizionamento delle scelte societarie che deriva dal tentativo di infiltrazione mafiosa.

Si tratta pertanto di una circostanza di natura oggettiva (la riduzione della libertà di autodeterminazione economica che deriva dal tentativo di infiltrazione) e, in linea di principio, caratterizzata dalla natura non sanzionatoria (almeno nelle ipotesi in cui non si riesca a dimostrare la sostanziale cointeressenza di interessi con l'associazione criminale) ma puramente preventiva dell'attribuzione di benefici pubblici ad imprese che siano comunque, anche se con diverse modalità, soggette al condizionamento della criminalità organizzata.

Nel caso specifico il rischio di infiltrazione criminale è stato desunto dal numero e dalla frequenza degli incontri del Sig. -OMISSIS-, già socio unico e amministratore della società e dai contatti con persone gravitanti nell'orbita della criminalità organizzata di tipo camorristico, elementi di fatto che la giurisprudenza amministrativa maggioritaria (ex multis, Consiglio di Stato, Sez. III, n. 1743/2016, par. 6.5) ha considerato bastevoli per ritenere sussistente il pericolo di infiltrazione mafiosa nell'impresa e nell'attività economica da questa svolta, con possibile alterazione delle dinamiche del libero mercato e della concorrenza. Si è precisato, al riguardo, che "il senso dell'occasionalità o meno delle frequentazioni deve essere colto non in relazione al singolo individuo malavitoso, ma con riferimento al complessivo ambiente criminale indipendentemente dai soggetti via via frequentati, con la conseguenza che acquistano pregnanza più situazioni di contatto con tale ambiente a prescindere dai personaggi che ne sono espressione. Infatti, più episodi di frequentazione di soggetti malavitosi diversi sono pericolosi, in termini di infiltrazione mafiosa, al pari della ripetuta frequentazione di uno stesso soggetto malavitoso" (T.A.R. Campania, Napoli, Sez. I, n. 295/2014) e che "tanto più frequenti sono gli incontri con persone controindicate, tanto meno l'autorità è obbligata a fornire riscontri in ordine alle modalità e alla natura degli incontri avvenuti ed è invece facoltizzata a dedurre il pericolo di contaminazione a fondamento della informativa, sulla base di un giudizio di normalità causale integrato dal principio del rischio specifico" (T.A.R. Calabria, Reggio Calabria, n. 650/2014), ciò perché l'esistenza di tentativi di infiltrazione mafiosa non presuppone necessariamente stabili relazioni economiche con i malavitosi, essendo sufficienti anche mere frequentazioni, situazioni di convivenza e/o di condivisione di interessi e che le forme di contiguità con gli ambienti della criminalità organizzata possono anche prescindere da ipotesi di dipendenza economica e trovare copertura in assetti gestionali d'impresa ineccepibili.

Ad analoghe conclusioni è pervenuto anche il Consiglio di Stato secondo cui l'amministrazione può ragionevolmente attribuire rilevanza a contatti o rapporti di frequentazione, conoscenza, colleganza, amicizia, di titolari, soci, amministratori, dipendenti dell'impresa con soggetti raggiunti da provvedimenti di carattere penale o da misure di prevenzione antimafia quando essi non siano frutto di casualità o, per converso, di necessità. Si è in proposito osservato che "se di per sé è irrilevante un episodio isolato ovvero giustificabile, sono invece altamente significativi i ripetuti contatti o le 'frequentazioni' di soggetti coinvolti in sodalizi criminali, di coloro che risultino avere precedenti penali o che comunque siano stati presi in considerazione da misure di prevenzione. Tali contatti o frequentazioni (anche per le modalità, i luoghi e gli orari in cui avvengono) possono far presumere, secondo la logica del «più probabile che non», che l'imprenditore - direttamente o anche tramite un proprio intermediario - scelga consapevolmente di porsi in dialogo e in contatto con ambienti mafiosi" (Consiglio di Stato, Sez. III, n. 1743/2016, par. 6.5 e seguenti).

Del resto, la ratio che ha ispirato l'introduzione nel nostro ordinamento dell'istituto dell'interdittiva antimafia è stata proprio quella di prevenire e, in ogni caso, di impedire l'alterazione delle fisiologiche dinamiche concorrenziali nel settore degli appalti pubblici, mediante l'espulsione da tale settore di tutti quei soggetti imprenditoriali che possono avvalersi di illeciti fattori di condizionamento dello stesso derivanti dal ricorso al cd. metodo mafioso (intimidazioni e minacce qualificate dall'appartenenza da un'organizzazione criminale di tipo mafioso o dalla vicinanza ad essa mediante la frequentazione di soggetti affiliati alla medesima, assoggettamento degli organismi politico-amministrativi alle mire economiche dei sodalizi criminali, alterazioni dei pubblici incanti, etc.).

Quanto alla dedotta risalenza delle frequentazioni, si rammenta che il mero decorso del tempo è in sé un elemento neutro, che non smentisce, da solo, la persistenza di legami, vincoli e sodalizi e comunque non dimostra, da solo, l'interruzione di questi, se non corroborato da ulteriori e convincenti elementi indiziari. Peraltro, occorre considerare che l'infiltrazione mafiosa, per la natura stessa delle organizzazioni criminali dalle quali promana e per

la durezza dei legami che esse instaurano con il mondo imprenditoriale, ha una stabilità di contenuti e, insieme, una mutevolezza di forme, economiche e giuridiche, capace di sfidare il più lungo tempo e di occupare il più ampio spazio possibile (Consiglio di Stato, Sez. III, n. 4657/2015).

Con riguardo alla presunta rescissione di ogni rapporto di collaborazione professionale con il Sig. -OMISSIS-, occorre rilevare innanzitutto che l'affermazione collide con il contenuto degli atti istruttori; difatti, dalle note del Nucleo Polizia Economico Finanziaria della Guardia di Finanza del 6.2.2019 e della Questura di Napoli - Divisione Polizia Anticrimine del 25.2.2019 risulta che -OMISSIS- ricopre attualmente l'incarico di procuratore generale con nomina del 7.1.2019.

Inoltre, dall'esame della procura è stata desunta l'attribuzione al prevenuto di pieni poteri decisionali sulla gestione societaria (nota della D.I.A. del 22.2.2019) potendo, ad esempio, sottoscrivere contratti di a.t.i. per conto della società, accettando la qualifica di capogruppo o provvedendo alla relativa nomina, presenziare a sedute pubbliche di gara, sottoscrivere verbali, partecipare a procedure di evidenza pubblica "con voce e voto", sottoscrivere in nome e per conto della società tutti i contratti e gli atti negoziali, consequenziali e necessari per l'affidamento, firmare i certificati di collaudo definitivo, sottoscrivere e accettare la consegna dei lavori, stare in giudizio attivamente e passivamente innanzi a organi giurisdizionali ordinari e amministrativi, svolgere pratiche presso amministrazioni pubbliche, effettuare transazioni relative a lavori eseguiti, riscuotere qualsiasi somma a qualsiasi titolo per qualunque ragione dovuta alla società rappresentata, etc..

Al predetto esponente aziendale sono stati quindi attribuiti rilevanti poteri decisionali e gestionali, oltre che di rappresentanza della società nei rapporti con terzi e con amministrazioni pubbliche, così da poter concretamente incidere sulle scelte aziendali. La frequentazione del prevenuto con esponenti della criminalità organizzata e la persistenza di un rilevante potere decisionale sulla società comprovano la permeabilità dell'impresa a fattori di rischio di contaminazione.

E' poi inconferente il richiamo alla pronuncia della Corte Costituzionale n. 24/2019.

In primo luogo, la questione sottoposta al vaglio della Consulta riguardava l'indeterminatezza della nozione di cui all'art. 1, lett. a) del Codice Antimafia (coloro che debbano ritenersi, sulla base di elementi di fatto, abitualmente dediti a traffici delittuosi) che individua alcuni dei possibili destinatari di misure di prevenzione personali e patrimoniali, quindi attiene ad un istituto diverso rispetto all'informativa antimafia.

Come rilevato da condivisibile giurisprudenza amministrativa (Consiglio di Stato, Sez. III, n. 4938/2018), ciò che differenzia l'informativa antimafia da altre misure preventive è la finalità da essa perseguita di salvaguardia dell'ordine pubblico economico, della libera concorrenza tra le imprese e del buon andamento dell'azione amministrativa. Essa risponde ad una logica probatoria diversa da quella tipica degli accertamenti di natura penale e "non deve necessariamente collegarsi a provvedimenti giurisdizionali o a misure preventive di altro tipo, la cui proposta di adozione o il cui provvedimento di applicazione, siano esse misure di natura personale o patrimoniale, non a caso figurano tra gli elementi dai quali è possibile desumere il rischio di infiltrazione mafiosa (art. 84, comma 4, lett. 'b' del D.Lgs. 159/2011). Sul piano probatorio questa demarcazione tra le due aree di intervento (la repressione penale e la prevenzione amministrativa) si traduce nel fatto che il rischio di inquinamento mafioso rilevante ai fini della emissione della informativa deve essere valutato in base al criterio del più "probabile che non", quindi alla luce di una regola di giudizio che ben può essere integrata da dati di comune esperienza, evincibili dall'osservazione dei fenomeni sociali, quale è, anzitutto, anche quello mafioso (Cons. Stato, sez. III, n. 5214/2017; n. 1743/2016); sicché gli elementi posti a base dell'informativa possono essere anche non penalmente rilevanti o non costituire oggetto di procedimenti o di processi penali o, addirittura e per converso, possono essere già stati oggetto del giudizio penale, con esito di proscioglimento o di assoluzione.

Profonda è dunque la differenza tra i destinatari delle misure di prevenzione e i destinatari delle informazioni interdittive: per i primi, rilevano i fatti penalmente rilevanti; per i secondi, rilevano anche fatti non necessariamente aventi rilevanza penale.

In secondo luogo, a differenza della previsione legislativa oggetto della pronuncia della Corte Costituzionale, i presupposti applicativi dell'informazione antimafia sono correlati, ai sensi dell'art. 84, comma 3, del D.Lgs. n.

159/2011 all' "attestazione della sussistenza o meno di una delle cause di decadenza, di sospensione o di divieto di cui all'articolo 67, nonché, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 91, comma 6, nell'attestazione della sussistenza o meno di eventuali tentativi di infiltrazione mafiosa tendenti a condizionare le scelte e gli indirizzi delle società o imprese interessate indicati nel comma 4". Quindi, si tratta di fattispecie tutt'altro che generica e/o indeterminata, ma caratterizzata da ben precisi elementi costitutivi, compiutamente e tassativamente descritti dal legislatore (Consiglio di Stato, Sez. III, n. 5480/2018).

Quanto alle considerazioni svolte dalla ricorrente in ordine al parallelo con la pronuncia Cedu del 23.2.2017 "De Tomaso/Italia" sotto il profilo della indeterminatezza dei presupposti applicativi, si ribadisce l'insussistenza di profili di sovrapposibilità tra informative antimafia e misure di prevenzione.

In argomento, si ritiene sufficiente rinviare alle statuizioni rese da questo T.A.R. (Sez. I, n. 1017/2018) confermate dal Consiglio di Stato (Sez. III, n. 5480/2018) alle quali può farsi rinvio in questa sede.

In argomento si è sinteticamente osservato che: I) la sentenza De Tomaso si riferisce alle sole misure di prevenzione personali (in ipotesi di c.d. pericolosità generica), limitative, come tali, della libertà fondamentale di circolazione di cui all'art. 2 del Protocollo n. 4 alla Cedu, mentre non considera le misure di prevenzione patrimoniali, limitative del diritto fondamentale di proprietà di cui all'art. 1 del Protocollo addizionale 1 alla Cedu; II) le misure di prevenzione personali vagliate nella sentenza De Tommaso non sono specificamente collegate all'indizio di appartenenza ad associazioni di tipo mafioso; III) l'informativa interdittiva antimafia è oggettivamente insuscettibile di comprimere la libertà fondamentale di circolazione, di stabilimento o di libera prestazione di servizi nel contesto dell'Unione, né il menzionato diritto fondamentale di proprietà, (parzialmente) incidendo, piuttosto, sulla libertà di iniziativa economica, la quale non trova, però, specifica tutela nella Cedu, mentre è contemplata dall'art. 41 Cost.; IV) la tipizzazione normativa delle fattispecie legittimanti l'emissione dell'interdittiva e l'interpretazione che la giurisprudenza ha cercato di fornire in questa materia non consentono di estendere tout court al sistema delle misure amministrative antimafia le censure che la Cedu ha mosso al sistema delle misure di prevenzione personali per la insufficiente determinazione della fattispecie legale tipica che giustifica l'emissione di tali misure; V) il criterio del "più probabile che non" è conforme alla garanzia fondamentale della presunzione di non colpevolezza di cui all'art. 27 della Costituzione cui è ispirato anche l'art. 6, par. 2 della Convenzione Europea dei diritti dell'uomo, in quanto non attiene ad ipotesi di affermazione di responsabilità penale; VI) la Corte di Giustizia UE, in riferimento alla prassi dei cc.dd. protocolli di legalità, ha osservato che "va riconosciuto agli Stati membri un certo potere discrezionale nell'adozione delle misure destinate a garantire il rispetto del principio della parità di trattamento e dell'obbligo di trasparenza, i quali si impongono alle amministrazioni aggiudicatrici in tutte le procedure di aggiudicazione di un appalto pubblico" poiché "il singolo Stato membro è nella posizione migliore per individuare, alla luce di considerazioni di ordine storico, giuridico, economico o sociale che gli sono proprie, le situazioni favorevoli alla comparsa di comportamenti in grado di provocare violazioni del rispetto del principio e dell'obbligo summenzionati" (Corte di Giustizia, sez. X, 22 ottobre 2015, in C-425/14); VII) la formula 'elastica' adottata dal legislatore nel disciplinare l'informativa interdittiva antimafia su base indiziaria rinvia dalla ragionevole esigenza di bilanciamento tra la libertà di iniziativa economica riconosciuta dall'art. 41 Cost. e l'interesse pubblico alla salvaguardia dell'ordine pubblico economico, della libera concorrenza tra le imprese e del buon andamento della Pubblica Amministrazione.

Dalle esposte argomentazioni discende la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale prospettata dalla parte ricorrente.

Invero, come evidenziato dal Consiglio di Stato (Sez. III, n. 5547/2018; n. 1109/2017), la prevenzione contro l'inquinamento dell'economia legale ad opera della mafia ha costituito e costituisce, tuttora, una priorità per la legislazione del settore. Tale priorità di lotta alla infiltrazione della criminalità organizzata nelle attività economiche ha, peraltro, giustificato la scelta del legislatore di non riconoscere dignità e statuto di operatori economici nei rapporti con la pubblica amministrazione a soggetti condizionati, controllati, infiltrati ed eterodiretti dalle associazioni mafiose.

Ne deriva che la "natura preventiva e non sanzionatoria" dell'informativa, avulsa da qualsivoglia logica penale o lato sensu punitiva (Consiglio di Stato, Sez. III, n. 1743/2016), costituisce un severo limite all'iniziativa economica privata, che tuttavia è giustificato dalla considerazione che il metodo mafioso, per sua stessa ragion di essere,

costituisce un «danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana» (art. 41, comma secondo, Cost.), già sul piano dei rapporti tra privati prima ancora che in quello con le pubbliche amministrazioni, oltre a porsi in contrasto, ovviamente, con l'utilità sociale, limite, quest'ultimo, allo stesso esercizio della proprietà privata.

In conclusione, ribadite le svolte considerazioni, il ricorso va complessivamente rigettato.

La peculiare natura delle questioni esaminate giustifica la compensazione delle spese processuali tra le parti costituite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Prima), definitivamente pronunciando, rigetta il ricorso in epigrafe.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e dell'articolo 10 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare le persone fisiche e giuridiche riportate in sentenza.

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 18 dicembre 2019 con l'intervento dei

magistrati: Salvatore Veneziano, Presidente

Gianluca Di Vita, Consigliere,

Estensore Maurizio Santise, Primo

Referendario L'ESTENSORE IL

PRESIDENTE

Gianluca Di Vita Salvatore

Veneziano IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.