

Pubblicato il 13/04/2018

N. 02231/2018REG.PROV.COLL.

N. 07660/2017 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

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 7660 del 2017, proposto dal sig. -OMISSIS-, rappresentato e difeso dall'avvocato Marcello Bombardiere e con questi elettivamente domiciliato in Roma, piazza Capo di Ferro, n. 13, presso la Segreteria della sezione terza,

contro

il Ministero dell'Interno e l'Ufficio territoriale del Governo di Crotona, in persona dei rispettivi legali rappresentanti pro tempore, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria in Roma, via dei Portoghesi, n. 12,

per la riforma

della sentenza del Tar Calabria, sede di Catanzaro, sez. I, -OMISSIS-, che ha rigettato il ricorso proposto avverso il provvedimento del Prefetto della Provincia di Crotona n. -OMISSIS-, avente ad oggetto le informazioni ai sensi dell'art. 91, d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero dell'Interno e dell'Ufficio territoriale del Governo di Crotona;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 5 aprile 2018 il Cons. Giulia Ferrari e i difensori presenti delle parti in causa, come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Con provvedimento del 28 dicembre 2014 è stato notificato il provvedimento interdittivo antimafia, ai sensi degli artt. 84 e 91, d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159, al sig. -OMISSIS-, titolare della ditta individuale “-OMISSIS-” ed esercente l'attività di autotrasporto e scarica di cose per conto terzi, con sede legale nel Comune di -OMISSIS-, ma operativa anche al nord. Tale informativa è stata emessa dopo che, con nota dell'1 settembre 2014, la Prefettura di Milano, nel quadro del monitoraggio e prevenzione delle infiltrazioni mafiose negli appalti di lavori di Expo 2015 della quale era deputata, ha richiesto alla Prefettura di Crotona informazioni antimafia nei confronti della stessa ditta.

Con ricorso notificato il 17 febbraio 2015, e depositato il successivo 10 marzo 2015, il sig. -OMISSIS- ha impugnato l'informativa deducendo che gli elementi posti a base del provvedimento impugnato “non risultano assolutamente idonei a fornire la prova ... che la ditta sia esposta a tentativi di infiltrazione mafiosa”.

Con sentenza n. -OMISSIS- la sez. I del Tar Catanzaro ha respinto il ricorso ritenendo sussistenti elementi sufficienti a sostenere la valutazione relativa al pericolo di condizionamenti da parte della criminalità organizzata.

2. La sentenza è stata impugnata dal sig. -OMISSIS-con appello notificato il 2 ottobre 2017 e depositato il successivo 31 ottobre.

La società ha dedotto l'erroneità della sentenza di primo grado, che ha ritenuto che i semplici legami tra l'odierno ricorrente e la famiglia -OMISSIS-possano integrare la nozione di "elementi dai quali sia possibile desumere la sussistenza di tentativi di infiltrazione mafiosa", ai sensi dell'art. 91, comma 5, d.lgs. n. 159 del 2011, tendenti, ai sensi dell'art. 84 dello stesso d.lgs., a condizionare le scelte e gli indirizzi della ditta individuale "-OMISSIS-". Detti rapporti sarebbero molto risalenti nel tempo e comunque, in assenza di ulteriori elementi, specifici e idonei, non potrebbero ostacolare il diritto del -OMISSIS--OMISSIS-di svolgere una lecita attività di impresa, costituzionalmente garantita.

Quanto all'acquisizione di mezzi della suddetta ditta -OMISSIS-da parte del sig. -OMISSIS-, il giudice di primo grado non ha tenuto conto che i mezzi sono stati regolarmente acquistati e pagati dallo stesso appellante e che solo quattro dei nove mezzi dell'omonima ditta Autotrasporti erano di proprietà della -OMISSIS-s.r.l..

Infine, nessun rapporto economico, salvo l'acquisto di detti mezzi, è risultato esistente tra la

ditta -OMISSIS- e altre imprese riconducibili alla famiglia -OMISSIS-.

3. Si sono costituiti in giudizio il Ministero dell'Interno e l'Ufficio territoriale del Governo di Crotona che, nell'istanza di rinvio della trattazione della causa del 9 gennaio 2018 (presentata per mancato rispetto dei termini previsti dal Codice del processo amministrativo

per la fissazione dell'udienza di merito), hanno rilevato che l'appello è stato notificato presso l'Avvocatura distrettuale di Catanzaro. Nel merito hanno sostenuto l'infondatezza dell'appello.

4. Alla pubblica udienza del 5 aprile 2018 la causa è stata trattenuta per la decisione.

DIRITTO

1. In via preliminare il Collegio rileva che la costituzione in giudizio delle Amministrazioni resistenti ha sanato la nullità della notifica, effettuata presso l'Avvocatura distrettuale di Catanzaro anziché presso l'Avvocatura generale dello Stato (Cons. St., sez. IV, 4 settembre 2013, n. 4436; id., sez. III, 29 luglio 2013, n. 3983).

2. Come esposto in narrativa, il sig. -OMISSIS-, titolare della ditta individuale di autotrasporti “-OMISSIS-” ed esercente l'attività di autotrasporto e scarica di cose per conto terzi, ha impugnato la sentenza della sez. I del Tar Catanzaro, n. -OMISSIS-, che ha rigettato il ricorso da lui proposto avverso il provvedimento del Prefetto della Provincia di Crotone n. -OMISSIS-, avente ad oggetto le informazioni ai sensi dell'art. 91, d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159.

L'interdittiva è stata adottata sul rilievo che il sig. -OMISSIS-, pur essendo titolare di impresa individuale immune da pregiudizi penali, ha significativi legami con la famiglia -OMISSIS-di -OMISSIS-, vicina alla cosca mafiosa -OMISSIS-, operante nella stessa -OMISSIS-. Ad avviso della Prefettura la ditta -OMISSIS-sarebbe rimasta l'unica a garantire la partecipazione della famiglia alle attività imprenditoriali legate a Expo 2015, in quanto tutte le altre società ad essa riconducibili – -OMISSIS-s.r.l., -OMISSIS-, impresa individuale, e -OMISSIS-, impresa individuale – sono state destinatarie di informazioni interdittive.

Dunque, il sig. -OMISSIS-è vicino alla famiglia -OMISSIS-che, a sua volta, è vicina alla cosca mafiosa -OMISSIS-.

La vicinanza del sig. -OMISSIS-alla famiglia -OMISSIS-è desunta dal fatto che: a) il sig. -OMISSIS-è titolare di quote della società -OMISSIS-s.r.l., che poi ha ceduto a -OMISSIS--OMISSIS-e successivamente ad -OMISSIS--OMISSIS-; b) è stato dipendente della “-OMISSIS-. dei F.lli -OMISSIS-” e dell'impresa individuale -OMISSIS-, moglie di -OMISSIS--OMISSIS-e cognata di -OMISSIS-, quest'ultimo marito di -OMISSIS--OMISSIS-, sorella di -OMISSIS-ed -OMISSIS--OMISSIS-; c)

il sig. -OMISSIS-, fino al 27 luglio 2006, è stato amministratore unico della società -OMISSIS-, il cui socio unico era -OMISSIS--OMISSIS-; d) la ditta individuale “-OMISSIS-” è risultata proprietaria di nove veicoli, di cui quattro, prima di essere acquistati dall'impresa in parola, erano di proprietà della -OMISSIS-s.r.l..

Con l'appello in esame il sig. -OMISSIS- smentisce la sussistenza dei presupposti che, ad avviso del giudice di primo grado, sarebbero indici dell'esistenza del rilevato pericolo di infiltrazioni e di condizionamento delle scelte imprenditoriali da parte della criminalità organizzata.

3. Al fine del decidere il Collegio ritiene necessario richiamare i principi, ormai consolidati, individuati dalla Sezione nella materia delle interdittive antimafia, perché utili a smentire, in fatto e in diritto, i motivi dedotti in appello.

La Sezione (30 marzo 2018, n. 2031; 7 febbraio 2018, n. 820; 20 dicembre 2017, n. 5978; 12 settembre 2017, n. 4295) ha chiarito che l'interdittiva antimafia costituisce una misura preventiva, volta a colpire l'azione della criminalità organizzata impedendole di avere rapporti con la Pubblica amministrazione, che prescinde dall'accertamento di singole responsabilità penali nei confronti dei soggetti che, nell'esercizio di attività imprenditoriali, hanno rapporti con l'Amministrazione e si fonda sugli accertamenti compiuti dai diversi organi di polizia valutati, per la loro rilevanza, dal Prefetto territorialmente competente.

Come chiarito dall'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato 6 aprile 2018, n. 3, si tratta di 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.; costituisce una misura volta – ad un tempo – alla salvaguardia dell'ordine pubblico economico, della libera concorrenza tra le imprese e del buon andamento della Pubblica amministrazione. Tale provvedimento, infatti, mira a prevenire tentativi di infiltrazione mafiosa nelle imprese, volti a condizionare le scelte e gli indirizzi della

Pubblica amministrazione e si pone in funzione di tutela sia dei principi di legalità, imparzialità e buon andamento, riconosciuti dall'art. 97 Cost., sia dello svolgimento leale e corretto della concorrenza tra le stesse imprese nel mercato, sia, infine, del corretto utilizzo delle risorse pubbliche.

L'interdittiva esclude, dunque, che un imprenditore, persona fisica o giuridica, pur dotato di adeguati mezzi economici e di una altrettanto adeguata organizzazione, meriti la fiducia delle istituzioni (sia cioè da queste da considerarsi come "affidabile") e possa essere, di conseguenza, titolare di rapporti contrattuali con le predette amministrazioni, ovvero destinatario di titoli abilitativi da queste rilasciati, come individuati dalla legge, ovvero ancora (come ricorre nel caso di specie) essere destinatario di "contributi, finanziamenti o mutui agevolati ed altre erogazioni dello stesso tipo, comunque denominate".

Ciò preliminarmente chiarito, va aggiunto che la misura interdittiva, essendo il potere esercitato espressione della logica di anticipazione della soglia di difesa sociale, finalizzata ad assicurare una tutela avanzata nel campo del contrasto alle attività della criminalità organizzata, non deve necessariamente collegarsi ad accertamenti in sede penale di carattere definitivo e certi sull'esistenza della contiguità dell'impresa con organizzazione malavitosa, e quindi del condizionamento in atto dell'attività di impresa, ma può essere sorretta da elementi sintomatici e indiziari da cui emergano sufficienti elementi del pericolo che possa verificare il tentativo di ingerenza nell'attività imprenditoriale della criminalità organizzata.

Ha aggiunto la Sezione terza che – pur essendo necessario che siano individuati (ed indicati) idonei e specifici elementi di fatto, obiettivamente sintomatici e rivelatori di concrete connessioni o possibili collegamenti con le organizzazioni malavitose, che sconsigliano l'instaurazione di un rapporto dell'impresa con la Pubblica amministrazione - non è necessario un grado di dimostrazione probatoria analogo a

quello richiesto per dimostrare l'appartenenza di un soggetto ad associazioni di tipo camorristico o mafioso, potendo l'interdittiva fondarsi su fatti e vicende aventi un valore sintomatico e indiziario e con l'ausilio di indagini che possono risalire anche ad eventi verificatisi a distanza di tempo.

Il rischio di inquinamento mafioso deve essere valutato in base al criterio del più "probabile che non", alla luce di una regola di giudizio, cioè, che ben può essere integrata da dati di comune esperienza, evincibili dall'osservazione dei fenomeni sociali, quale è, anzitutto, anche quello mafioso (13 novembre 2017, n. 5214; 9 maggio 2016, n. 1743). 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.

Gli elementi raccolti non vanno considerati separatamente, dovendosi piuttosto stabilire se sia configurabile un quadro indiziario complessivo, dal quale possa ritenersi attendibile l'esistenza di un condizionamento da parte della criminalità organizzata.

La Sezione (7 febbraio 2018, n. 820) ha ancora chiarito che - 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, 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 col 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 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).

4. Applicando i sopradetti principi alla vicenda oggetto dell'attuale contendere i motivi di appello, proposti avverso l'interdittiva, non trovano favorevole esame e le motivazioni della sentenza del Tar devono essere confermate.

Non risulta infatti superato il presupposto su cui, nel caso in esame, si basa l'informativa, e cioè la vicinanza del sig. -OMISSIS— e, dunque, della sua ditta individuale “-OMISSIS-” – alla famiglia -OMISSIS— originaria della stessa frazione di -OMISSIS- del sig. -OMISSIS— che, a sua volta, è vicina alla cosca mafiosa -OMISSIS-.

In particolare, è ammesso dallo stesso appellante che era stato dipendente della ditta -OMISSIS-. Quest'ultima è la moglie di -OMISSIS--OMISSIS-e la cognata di -

OMISSIS-, titolare di impresa individuale colpita da informativa antimafia e marito di -OMISSIS--OMISSIS-, sorella di -OMISSIS-e -OMISSIS--OMISSIS-.

Risulta agli atti che la famiglia -OMISSIS-è vicina alla cosca dei -OMISSIS-.

In particolare, -OMISSIS--OMISSIS-è stato ritenuto affiliato alla predetta cosca mafiosa. Il figlio -OMISSIS-è stato tratto in arresto nei 2003, unitamente ad altre 18 persone (tra le quali anche -OMISSIS-, pregiudicato per il 416 bis), nel corso del procedimento penale cd. "-OMISSIS-" per produzione e traffico illecito di sostanze stupefacenti o psicotrope. Scarcerato il -OMISSIS-, è stato sottoposto all'obbligo di dimora in luogo diverso da quello di residenza; è stato spesso controllato in compagnia di pregiudicati quali -OMISSIS-, già avvisato orale, con precedenti per ricettazione, tentata estorsione in concorso, rapina e altro; -OMISSIS--OMISSIS-, con precedenti per tentata estorsione, violazione in materia di controllo delle armi; -OMISSIS-, già sorvegliato speciale di Pubblica sicurezza con precedenti per associazione a delinquere di tipo mafioso, ritenuto vicino alla cosca mafiosa denominata "-OMISSIS-" e frequentatore di persone con pregiudizi penali, alcune delle quali vicine a locali consorterie mafiose; -OMISSIS-, già diffidato di P.S., con precedenti per furto in concorso, detenzione e porto abusivo di armi, sequestro di persona, tentata violenza privata; -OMISSIS--OMISSIS-, figlio di -OMISSIS--OMISSIS- ritenuto inserito nella cosa -OMISSIS-; -OMISSIS-, arrestato per il reato di tentata estorsione in concorso aggravata dalla modalità mafiosa e noto per accompagnarsi con pregiudicati, alcuni dei quali vicini a locali consorterie mafiose. Un altro figlio di -OMISSIS--OMISSIS-, -OMISSIS--OMISSIS-, è stato tratto in arresto dai Carabinieri, di Crotone e poi condannato ad anni 19 di reclusione dalla Corte d'Assise d'Appello di Catanzaro, per il reato di tentato omicidio volontario in concorso mediante accensioni ed esplosioni pericolose in concorso. Era stato accusato di avere agito in un contesto di associazione a delinquere di stampo mafioso in seno alla 'ndrangheta calabrese. Il suo nominativo compare, con quello del padre

-OMISSIS-, nell'elenco dei soggetti arrestati per il 416 bis c.p. in esecuzione dell'ordine di custodia cautelare eseguita nel 1993 a carico di -OMISSIS- -OMISSIS- + 104.

Nei lavori per l'Expo 2015 la ditta individuale -OMISSIS- era presente nel cantiere riguardante la tangenziale esterna di Milano, unitamente alla -OMISSIS-s.r.l. e alle imprese individuali -OMISSIS- e -OMISSIS-.

Si tratta di elementi che, ad avviso del Collegio – e contrariamente a quanto si afferma nel primo motivo di appello – ben possono fondare di per se soli la misura impugnata la quale, essendo il potere esercitato espressione della logica di anticipazione della soglia di difesa sociale, finalizzata ad assicurare una tutela avanzata nel campo del contrasto alle attività della criminalità organizzata, non deve necessariamente collegarsi ad accertamenti in sede penale di carattere definitivo e certi sull'esistenza della contiguità dell'impresa con organizzazione malavitosa. Aggiungasi che il semplice decorso del tempo non può costituire, da solo, elemento probante dell'assenza dell'attualità del tentativo di infiltrazione e la struttura clanica (fondata sulla famiglia) della mafia fa sì che anche il soggetto, che non sia attinto da pregiudizio mafioso, possa subire l'influenza dell'associazione criminale (Cons. St., sez. III, 7 novembre 2017, n. 5143).

Anche la circostanza che quattro dei nove mezzi di proprietà della ditta “-OMISSIS-” erano stati acquistati dalla -OMISSIS-s.r.l. è sintomo di un collegamento tra la ditta di cui è titolare l'appellante e gli ambienti mafiosi.

5. Tutti gli elementi sopra indicati sono dunque tali da giustificare l'impugnata informativa (senza che sia necessario disporre l'istruttoria richiesta dall'appellante), alla luce del principio, ampiamente argomentato, secondo cui i fatti che l'autorità prefettizia deve valorizzare prescindono 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 l'organizzazione mafiosa può esercitare sull'impresa, anche al di là e persino contro la volontà del singolo (Cons. St., sez. III, 10 gennaio 2018, n. 97).

Giova aggiungere che la valutazione del pericolo di infiltrazioni mafiose, di competenza del Prefetto, è connotata, per la specifica natura del giudizio formulato, dall'utilizzo di peculiari cognizioni di tecnica investigativa e poliziesca, che esclude la possibilità per il giudice amministrativo di sostituirvi la propria, ma non impedisce ad esso di rilevare se i fatti riferiti dal Prefetto configurino o meno la fattispecie prevista dalla legge e di formulare un giudizio di logicità e congruità con riguardo sia alle informazioni acquisite, sia alle valutazioni che il Prefetto ne abbia tratto (Cons. St., sez. III, n. 820 del 2018; n. 5130 del 2011; n. 2783 del 2004 e n. 4135 del 2006). L'ampia discrezionalità di apprezzamento del Prefetto in tema di tentativo di infiltrazione mafiosa comporta che la sua valutazione sia sindacabile in sede giurisdizionale 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).

6. 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.

7. In conclusione, per i suesposti motivi, l'appello va respinto e va, dunque, confermata la sentenza di primo grado che ha respinto 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 dal sig. - OMISSIS-, lo respinge.

Condanna l'appellante al pagamento, in favore del costituito Ministero dell'Interno, delle spese del presente grado di giudizio, che si liquidano in € 4.000,00 (euro quattromila/00).

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'art. 52, comma 1, d.lgs. 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 l'appellante.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 5 aprile 2018 con l'intervento dei magistrati:

Franco Frattini, Presidente

Giulio Veltri, Consigliere

Pierfrancesco Ungari, Consigliere

Giovanni Pescatore, Consigliere

Giulia Ferrari, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Giulia Ferrari

IL PRESIDENTE
Franco Frattini

IL SEGRETARIO