Pubblicato il 15/02/2018

N. 00971/2018REG.PROV.COLL.
N. 02159/2017 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 2159 del 2017, proposto da: Ministero dell'Interno e Ufficio Territoriale del Governo Genova, in persona dei legali rappresentanti p.t., rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso cui domiciliano in Roma, via dei Portoghesi n. 12;

contro

-OMISSIS-, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dall'avvocato Marco Oliveti, elettivamente domiciliata in Roma, via P. Leonardi Cattolica n.3;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. -OMISSIS-, sede di Genova, sezione I -OMISSIS-, resa tra le parti, concernente l'annullamento del provvedimento di cancellazione dall'elenco provinciale dei fornitori, prestatori di servizi ed esecutori di lavori non soggetti a tentativo di

infiltrazione mafiosa, operanti nei settori esposti maggiormente a rischio (cd. "whitelist")

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;
Visto l'atto di costituzione in giudizio di -OMISSIS-;
Viste le memorie difensive;
Visti tutti gli atti della causa;
Relatore nell'udienza pubblica del giorno 8 febbraio 2018 il Cons. Ezio Fedullo e udito l'Avvocato dello Stato Tito Varrone;
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO

Con la sentenza appellata, il T.A.R. -OMISSIS-ha accolto il ricorso proposto dalla appellata -OMISSIS- avverso il provvedimento prefettizio con il quale è stata disposta la cancellazione della medesima società dalla Sezione I "trasporto di materiale a discarica per conto terzi" dell'Elenco provinciale dei fornitori, prestatori di servizi ed esecutori di lavori non soggetti a tentativo di infiltrazione mafiosa, operanti nei settori maggiormente a rischio (cd. "white list").

Il T.A.R., dopo aver favorevolmente esaminato l'istanza cautelare, si pronunciava negli stessi sensi in sede di merito, ravvisando la sussistenza a carico del provvedimento impugnato, in particolare, dei vizi di difetto di motivazione e di presupposti nonché di istruttoria, rilevando che "se per un verso il provvedimento contiene una lunga elencazione di elementi raccolti da altri soggetti pubblici in ordine a fatti ampiamente risalenti (di oltre dieci anni), per un altro e fondamentale verso nello stesso atto manca qualsiasi elemento da cui anche solo desumere lo svolgimento della autonoma e necessaria

valutazione che deve essere compiuta da parte di un'autorità di primo piano, quale è la Prefettura, nell'esercizio di un potere di estrema delicatezza, sia per gli obiettivi perseguiti con l'attribuzione di tale potestà che per gli effetti che ne derivano per gli operatori del mercato".

Aggiungeva il T.A.R. che "neppure si spiega o si dimostra ovvero anche solo si prospetta la possibilità - dotata del minimo di necessaria concretezza - del rischio di condizionamento attuale dell'attività dell'impresa", evidenziando che "non è sufficiente la parentela con esponenti della criminalità organizzata per inferirne il rischio di infiltrazione mafiosa, occorrendo a tal fine la prova delle frequentazioni o della comunanza d'interessi (cfr. ad es. Tar Bologna 1060\2015 e Cons. Stato 4441/14, 289/14 e 1367/14)", mentre "i fatti sono talmente risalenti da essere anteriori alla stessa iscrizione revocata, senza che la p.a. abbia svolto il doveroso compito di evidenziare fatti ed elementi nuovi, tali da giustificare la diversa valutazione, né che abbia indicato qualsiasi eventuale ulteriore elemento esplicativo dello stesso diverso esito", mancando "qualsiasi elemento esplicativo, valutativo o anche solo di richiamo in merito allo svolgimento, da parte della Prefettura, del necessario giudizio di attualità e concretezza" e non emergendo "elementi di attualità e concretezza, non solo per la risalenza dei fatti richiamati (ricollegabili oltretutto a soggetti il cui legame con l'attuale impresa non è dimostrato né emerge) ma anche per l'assoluta carenza di istruttoria e di valutazione sull'attività in essere dell'impresa incisa; e, ancor più gravemente e palesemente, in spregio al criterio del "più probabile che non", il provvedimento parla di una mera possibilità".

Le Amministrazioni appellanti contestano gli assunti in cui si articola la motivazione della sentenza appellata, illustrando, con il corredo di richiami giurisprudenziali, gli elementi fattuali dalla cui analisi è stato correttamente desunto il pericolo di infiltrazione mafiosa nell'impresa appellata.

La parte appellata eccepisce l'inammissibilità dell'appello, siccome carente di motivi specifici di censura avverso la sentenza gravata, opponendosi nel merito al suo accoglimento e riproponendo la censura incentrata sulla violazione delle garanzie procedimentali.

Con l'ordinanza n. -OMISSIS-questo Consiglio di Stato ha accolto la domanda cautelare di parte appellante, sospendendo l'esecutività della sentenza impugnata.

Con la produzione documentale del -OMISSIS-, il Ministero appellante ha depositato la relazione della Prefettura di Genova del -OMISSIS-, con la quale si riferisce in merito ad alcuni fatti sopravvenuti.

Con l'ordinanza n. -OMISSIS-la Sezione, anche alla luce della comunicazione dell'amministratore unico della società appellata del -OMISSIS-, dalla quale si evince che sono intervenuti mutamenti nella relativa compagine amministrativa e societaria, ha demandato all'Ufficio Territoriale del Governo di Genova di comunicare se la società -OMISSIS- sia stata eventualmente reiscritta nella pertinente "white list" e se comunque si siano verificati eventi tali da incidere sul suo perdurante interesse ad esservi iscritta.

La predetta ordinanza istruttoria è stata riscontrata dall'Amministrazione incaricata con la relazione depositata in data -OMISSIS-, con la quale si evidenzia che è in corso l'istruttoria finalizzata ad accertare l'assenza del pericolo di condizionamento

criminale della società appellante, a seguito delle intervenute modifiche nel relativo assetto proprietario e gestionale.

L'appello quindi, all'esito dell'udienza di discussione, è stato trattenuto dal collegio per la decisione di merito.

DIRITTO

Viene all'esame del Consiglio di Stato l'appello proposto dal Ministero dell'Interno avverso la sentenza con la quale il T.A.R. -OMISSIS-ha accolto il ricorso della società appellata (-OMISSIS-) avverso il provvedimento prefettizio che ha disposto la sua cancellazione dall'elenco di cui all'art. 1, comma 52, l. n. 190/2012, ai sensi del quale "per le attività imprenditoriali di cui al comma 53 la comunicazione e l'informazione antimafia liberatoria da acquisire indipendentemente dalle soglie stabilite dal codice di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, è obbligatoriamente acquisita dai soggetti di cui all'articolo 83, commi 1 e 2, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, attraverso la consultazione, anche in via telematica, di apposito elenco di fornitori, prestatori di servizi ed esecutori di lavori non soggetti a tentativi di infiltrazione mafiosa operanti nei medesimi settori": cancellazione disposta in conseguenza del venir meno del requisito di iscrizione, collegato alla "perdurante insussistenza dei tentativi di infiltrazione mafiosa".

Il provvedimento di cancellazione è stato annullato dal T.A.R. perché riconosciuto affetto dai vizi di difetto di motivazione e di presupposti nonché di carenza istruttoria denunciati dalla società ricorrente.

Il T.A.R., in particolare, ha in primo luogo rilevato che i plurimi elementi indiziari posti a fondamento del provvedimento concernono "fatti ampiamente risalenti (di oltre dieci anni)" e

"ricollegabili oltretutto a soggetti il cui legame con l'attuale impresa non è dimostrato né emerge", oltre a non aver costituito oggetto di alcuna "autonoma e necessaria valutazione" da parte della Prefettura, nel cui provvedimento "neppure si spiega o si dimostra ovvero anche solo si prospetta la possibilità - dotata del minimo di necessaria concretezza - del rischio di condizionamento attuale dell'attività dell'impresa", il quale non potrebbe essere desunto dalla "parentela con esponenti della criminalità organizzata", "occorrendo a tal fine la prova delle frequentazioni o della comunanza d'interessi".

Il T.A.R. ha altresì rilevato che i fatti indicati nel provvedimento impugnato "sono talmente risalenti da essere anteriori alla stessa iscrizione revocata", senza che siano stati evidenziati "fatti ed elementi nuovi, tali da giustificare la diversa valutazione" e senza che sia stato indicato "qualsiasi elemento esplicativo, valutativo o anche solo di richiamo in merito allo svolgimento, da parte della Prefettura, del necessario giudizio di attualità e concretezza".

In sintesi, i profili di illegittimità del provvedimento impugnato ravvisati dal T.A.R. sono relativi:

- al carattere temporalmente risalente dei fatti richiamati a fondamento dello stesso;
- alla loro riferibilità a soggetti estranei alla compagine societaria della parte ricorrente, senza che siano indicati gli elementi di collegamento con i suoi componenti;
- alla insufficienza dei rapporti di parentela (tra i componenti della società ricorrente ed i soggetti interessati da pregiudizi giudiziari e di polizia inerenti alla criminalità organizzata) al fine di fondare il pericolo di condizionamento dell'impresa interessata;

- alla mancata indicazione di elementi temporalmente successivi all'iscrizione della società ricorrente nell'elenco delle imprese immuni da condizionamento mafioso, tali da giustificare la sua cancellazione dallo stesso.

Le critiche mosse dalle Amministrazioni appellanti alla sentenza impugnata si propongono invece di evidenziare che, contrariamente a quanto ritenuto dal giudice di primo grado:

- pregnanti indizi del pericolo di infiltrazione mafiosa si evincono dai rapporti di parentela della coppia -OMISSIS-(il primo, -OMISSIS-, titolare di una quota di proprietà pari all'1% del capitale sociale della società appellata, la seconda, -OMISSIS-, amministratore unico e rappresentante della medesima società) con il genero -OMISSIS-, anch'egli impresario nel settore edile, costituente il collegamento con -OMISSIS-, suo fratello, pluripregiudicato, sorvegliato speciale e referente nel -OMISSIS-, ove risiede, della cosca -OMISSIS-;

- le vicende esposte nel provvedimento sono risalenti ma pongono in evidenza rapporti perduranti nel tempo e sussistenti tutt'ora, tanto che nemmeno il ricorso presentato dalla società -OMISSIS-smentiva la ricostruzione delle realtà criminali e dei legami delittuosi compiuta con l'atto annullato;

- 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;

- gli elementi posti a base del provvedimento prefettizio, seppur risalenti nel tempo ed anteriori alla data di prima iscrizione della -OMISSIS- in "white list" (17/6/2015), sono venuti a conoscenza

della Prefettura solo successivamente a tale iscrizione, ovvero a seguito di un accesso compiuto dal Gruppo Interforze ad un cantiere operativo della linea ferroviaria -OMISSIS-;

- è stato consentito l'intervento della parte ricorrente nel procedimento amministrativo e si è effettivamente svolto in data -OMISSIS-, con l'acquisizione di copia degli atti non sottratti al diritto di accesso ai sensi dell'art. 3 del D.M. 415/94, come integrato dal D.M. 508/97, adottato ai sensi dell'art. 24 della legge 241/90.

Come si evince dalla sintesi che precede circa le contrapposte posizioni delle parti, quindi, assume carattere decisivo – come è proprio, del resto, di siffatta tipologia di controversie – la verifica concernente la dotazione istruttoria e motivazionale del provvedimento lesivo, con particolare riguardo al principale presupposto legittimante la sua adozione, connesso alla sussistenza, a carico dell'impresa destinataria, di significativi elementi indiziari in ordine al pericolo della sua condizionabilità criminale.

Prima di compiere la suddetta verifica, appare peraltro opportuno richiamare le principali acquisizioni giurisprudenziali "in subiecta materia" (cfr., tra le più recenti, Consiglio di Stato, sez. VI, n. 4598 del 3 ottobre 2017), nel senso che:

- l'informativa antimafia presuppone concreti elementi da cui risulti che l'attività d'impresa possa, anche in modo indiretto, agevolare le attività criminose o esserne in qualche modo condizionata;

- quanto alla "ratio" dell'istituto della interdittiva antimafia, si tratta di una misura volta - ad un tempo - alla salvaguardia dell'ordine pubblico economico, della libera concorrenza tra le imprese e del buon andamento della pubblica amministrazione;

- l'interdittiva antimafia comporta che il Prefetto escluda che un imprenditore - pur dotato di adeguati mezzi economici e di una adeguata organizzazione - meriti la fiducia delle Istituzioni (vale a dire che risulti "affidabile") e possa essere titolare di rapporti contrattuali con le pubbliche amministrazioni o degli altri titoli abilitativi, individuati dalla legge;
- ai fini dell'adozione del provvedimento interdittivo, rileva il complesso degli elementi concreti emersi nel corso del procedimento: una visione "parcellizzata" di un singolo elemento, o di più elementi, non può che far perdere a ciascuno di essi la sua rilevanza nel suo legame sistematico con gli altri;
- è estranea al sistema delle informative antimafia, non trattandosi di provvedimenti nemmeno latamente sanzionatori, qualsiasi logica penalistica di certezza probatoria raggiunta al di là del ragionevole dubbio (né - tanto meno - occorre l'accertamento di responsabilità penali, quali il "concorso esterno" o la commissione di reati aggravati ai sensi dell'art. 7 della legge n. 203 del 1991), poiché simile logica vanificherebbe la finalità anticipatoria dell'informativa, che è quella di prevenire un grave pericolo e non già quella di punire, nemmeno in modo indiretto, una condotta penalmente rilevante-;
- il rischio di inquinamento mafioso deve essere valutato in base al criterio del più "probabile che non", alla luce di una regola di giudizio, che ben può essere integrata da dati di comune esperienza, evincibili dall'osservazione dei fenomeni sociali, qual è, anzitutto, anche quello mafioso;
- 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;

- tra gli elementi rilevanti vi sono i contatti o i 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; 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; quand'anche ciò non risulti punibile (salva l'adozione delle misure di prevenzione), la consapevolezza dell'imprenditore di frequentare soggetti mafiosi e di porsi su una pericolosa linea di confine tra legalità e illegalità (che lo Stato deve invece demarcare e difendere ad ogni costo) deve comportare la reazione dello Stato proprio con l'esclusione dell'imprenditore medesimo dal conseguimento di appalti pubblici e comunque degli altri provvedimenti abilitativi individuati dalla legge;

- in altri termini, l'imprenditore che - mediante incontri, telefonate o altri mezzi di comunicazione, contatti diretti o indiretti - abbia tali rapporti (e che si espone al rischio di esserne influenzato per quanto riguarda le proprie attività patrimoniali e scelte imprenditoriali) deve essere consapevole della inevitabile perdita di "fiducia", nel senso sopra precisato, che ne consegue (perdita che il provvedimento prefettizio attesta, mediante l'informativa)".

- non è richiesta la prova dell'attualità delle infiltrazioni mafiose, dovendosi solo dimostrare la sussistenza di elementi dai quali è deducibile - secondo il principio del "più probabile che non" - il tentativo di ingerenza, o una concreta verosimiglianza dell'ipotesi di condizionamento sulla società da parte di soggetti uniti da legami con cosche mafiose, e dell'attualità e concretezza del rischio (Cons. Stato, Sez. III, 5 settembre 2012 n. 4708);
- l'ampia discrezionalità di apprezzamento del Prefetto in tema di tentativo di infiltrazione mafiosa comporta che la valutazione prefettizia 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. Stato, sez. V, 7 agosto 2001, n. 4724);
- tale valutazione costituisce espressione di ampia discrezionalità che, per giurisprudenza costante, può essere assoggettata al sindacato del giudice amministrativo sotto il solo profilo della sua logicità in relazione alla rilevanza dei fatti accertati (Cons. Stato, sez. V, 25 giugno 2010, n. 7260).

Ebbene, il Prefetto di Genova, in dichiarata (in sede provvedimentale e difensiva) applicazione dei suindicati principi interpretativi, trasferibili nella loro portata orientativa alla specifica materia della gestione della cd. "white list", ha individuato nei termini seguenti gli elementi indiziari, afferenti direttamente ai componenti della società originariamente ricorrente ovvero a soggetti con essi legati da rapporti familiari, per formulare la prognosi di sussistenza del "pericolo di infiltrazioni mafiose tendenti

a condizionare le scelte e gli indirizzi dell'attività della società", da cui è scaturito il provvedimento impugnato.

Premesso, in particolare, che l'assetto attuale della società -OMISSIS- è costituito da:

- -OMISSIS-, titolare di una quota di proprietà pari al 99% del capitale sociale;
- -OMISSIS-, amministratore unico e rappresentante della società;
- -OMISSIS-, titolare di una quota di proprietà pari all'1% del capitale sociale;

e delineati i rapporti familiari tra i suddetti, nel senso che:

- -OMISSIS- è madre di -OMISSIS-;
- -OMISSIS- è moglie di -OMISSIS-;

l'Amministrazione intimata ha posto in evidenza i legami, essenzialmente familiari, riscontrati tra i suddetti ed altri soggetti coinvolti, a diverso titolo, in vicende di carattere penale, e comunque rilevanti ai fini preventivi, onde fondarvi il suindicato pericolo di inquinamento mafioso dell'impresa appellante.

In particolare, la Prefettura, sulla scorta degli accertamenti condotti dagli organi di Polizia, ha evidenziato che:

- -OMISSIS- (amministratore unico e rappresentante della società appellante) è cugina in linea diretta di -OMISSIS-, figura centrale nell'indagine -OMISSIS- della Procura Distrettuale Antimafia di Genova, nell'ambito della quale il suddetto era stato denunciato per associazione di tipo mafioso (il procedimento penale è stato poi archiviato); il medesimo -OMISSIS-inoltre, pur non avendo a suo carico precedenti penali, ha avuto frequenti contatti con personaggi appartenenti alla criminalità organizzata di matrice calabrese, in

particolare con componenti della famiglia -OMISSIS-e con i fratelli -OMISSIS-;

- -OMISSIS- (titolare di una quota di proprietà pari all'1% del capitale sociale della società appellante) è cugino in linea diretta di -OMISSIS-, il quale, pur non avendo a suo carico denunce e/o condanne, è ritenuto facente parte della-OMISSIS-(CZ);

--OMISSIS-, figlia dei menzionati coniugi -OMISSIS-, è moglie di -OMISSIS-, socio e amministratore della -OMISSIS-, la cui socia al 40%, tale -OMISSIS-, è stata controllata a Torino in data -OMISSIS- in compagnia di -OMISSIS-, tratto in arresto nel 2003 per ricettazione e nel 2010 per usura e sfruttamento della prostituzione; il -OMISSIS- è stato tratto in arresto nel 2000 per detenzione illegale di arma da fuoco insieme ad altri due soggetti, con i quali le Forze di Polizia hanno ritenuto costituisse un gruppo di fuoco avente l'obiettivo di uccidere uno dei componenti della famiglia dei -OMISSIS-, avversaria della cosca 'ndranghetista dei -OMISSIS- di -OMISSIS-(CZ), di cui il fratello di -OMISSIS-, -OMISSIS-, è considerato referente per la zona del -OMISSIS- (per i fatti descritti, i suddetti sono stati condannati a seguito di giudizio abbreviato per il reato di porto illegale di arma e ricettazione in concorso);

- -OMISSIS-, fratello di -OMISSIS-, è stato condannato nel 2004 per furto, lesioni personali, minaccia e resistenza a p.u.; è stato sottoposto nel 2005 alla misura di prevenzione della sorveglianza speciale di P.S. di anni 3 e nel 2014 alla misura di prevenzione patrimoniale; è considerato appartenente alla cosca -OMISSIS- capeggiata dai fratelli -OMISSIS-e legata alla cosca -OMISSIS-, operante nella zona di -OMISSIS-(CZ) con ramificazioni anche nel Nord Italia, in particolare nella provincia di Genova.

Un ulteriore elemento indiziario, inteso a dimostrare il collegamento tra i componenti della famiglia -OMISSIS---OMISSIS-ed i soggetti implicati in indagini inerenti alla criminalità organizzata, è stato ravvisato dalla Prefettura nel matrimonio celebrato nel 2006 tra -OMISSIS-, fratello di -OMISSIS-, e-OMISSIS-, considerato un "contratto per suggellare il legame parentale con la famiglia di -OMISSIS-, affiliata alla cosca -OMISSIS- attiva proprio nei territori limitrofi alle zone di provenienza delle famiglie -OMISSIS- e -OMISSIS-e per rafforzare quindi il potere di queste famiglie nel territorio ligure e il loro prestigio nella terra di origine; non a caso il rito nuziale è stato celebrato in -OMISSIS-, sebbene entrambe le famiglie fossero residenti in -OMISSIS-da moltissimi anni".

Con particolare riguardo alla figura di -OMISSIS-, partecipante al capitale sociale della società appellante, inoltre, la Prefettura ha evidenziato che lo stesso "ha una personalità violenta e aggressiva, tipica e caratterizzante del metodo operativo mafioso", richiamando a dimostrazione dell'assunto: 1) la denuncia del 1988 per una lite per motivi di viabilità stradale, in occasione della quale il -OMISSIS- ha accoltellato ad una gamba un automobilista; 2) la denuncia del 1989 per rapina a mano armata presso ufficio postale di -OMISSIS-(in relazione alla quale non risultano esiti penali); 3) la denuncia del 2002 per danneggiamento seguito da incendio e lesioni personali in concorso (procedimento archiviato per decorrenza dei termini di prescrizione nel 2013).

Infine, la Prefettura rileva che "la società -OMISSIS-, pur nella forma della società di capitali, appare come un'impresa familiare dove i coniugi -OMISSIS- e -OMISSIS- hanno a vario titolo rapporti con

soggetti legati, con ruoli di differente spessore criminale, alla criminalità organizzata di matrice 'ndranghetista".

Come si evince dalla motivazione del provvedimento impugnato in primo grado, di cui sono stati poc'anzi richiamati i passaggi essenziali, quindi, la valutazione di (concreta ed attuale) esposizione della società appellante al pericolo di condizionamento mafioso è incentrata sulla sussistenza di legami/collegamenti tra i componenti della struttura societaria della società appellante e soggetti ritenuti appartenere alla criminalità organizzata, o comunque coinvolti in gravi episodi di rilevanza penale.

Tale dato esige quindi la ricognizione dei principi giurisprudenziali che, nel generale quadro interpretativo delineato dalla giurisprudenza dianzi menzionata, specificano le condizioni per attribuire rilevanza indiziaria a siffatti rapporti parentali.

Ebbene, secondo Consiglio di Stato, sez. III, n. 2590 del 30 maggio 2017, "il mero rapporto di parentela con soggetti risultati appartenenti alla criminalità organizzata di per sé non basta a dare conto del tentativo di infiltrazione (non potendosi presumere in modo automatico il condizionamento dell'impresa), ma occorre che l'informativa antimafia indichi (oltre al rapporto di parentela) anche ulteriori elementi dai quali si possano ragionevolmente dedurre possibili collegamenti tra i soggetti sul cui conto l'autorità prefettizia ha individuato i pregiudizi e l'impresa esercitata da loro congiunti".

Sempre secondo questa Sezione, come statuito con la sentenza n. 4295 del 12 settembre 2017, "circa i contatti o i rapporti di frequentazione, conoscenza, colleganza, amicizia, di titolari, soci, amministratori, dipendenti dell'impresa con soggetti vicini o appartenenti alla malavita organizzata, l'Amministrazione può

ragionevolmente attribuire loro rilevanza quando essi non siano frutto di casualità o, per converso, di necessità; 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; quand'anche ciò non risulti punibile (salva l'adozione delle misure di prevenzione), la consapevolezza dell'imprenditore di frequentare soggetti mafiosi e di porsi su una pericolosa linea di confine tra legalità e illegalità (che lo Stato deve invece demarcare e difendere ad ogni costo) deve comportare la reazione dello Stato proprio con l'esclusione dell'imprenditore medesimo dal conseguimento di appalti pubblici e comunque degli altri provvedimenti abilitativi individuati dalla legge; in altri termini, l'imprenditore che - mediante incontri, telefonate o altri mezzi di comunicazione, contatti diretti o indiretti - abbia tali rapporti (e che si espone al rischio di esserne influenzato per quanto riguarda le proprie attività patrimoniali e scelte imprenditoriali) deve essere consapevole della inevitabile perdita di fiducia, nel senso sopra precisato, che ne consegue (perdita che il provvedimento prefettizio attesta, mediante l'informativa)".

Nel medesimo solco interpretativo, secondo Consiglio di Stato, sez. III, n. 3173 del 28 giugno 2017, "quanto alla rilevanza dei legami

familiari, nella giurisprudenza della Sezione è costante l'affermazione che sul punto vanno evitate soluzioni aprioristiche, essendo detto rapporto il dato storico che forma la premessa minore di un'inferenza calibrata sulla regola (massima d'esperienza) secondo cui i vincoli familiari espongono il soggetto all'influenza del terzo. Ma l'attendibilità dell'inferenza dipende anche da una serie di circostanze che qualificano il rapporto di parentela, quali, soprattutto, l'intensità del vincolo e il contesto in cui si inserisce. Qui l'intensità del vincolo è assai forte, poiché i coniugi conducono effettivamente una vita in comune, ed il contesto milita nel senso della sua rilevanza, atteso il rapporto commerciale qualificato che li lega e la natura sostanzialmente individuale di entrambe le imprese".

Ancora, secondo Consiglio di Stato, sez. III, n. 1559 del 4 aprile 2017, "in linea di principio, il mero legame di parentela non è sufficiente a contaminare con i sospetti di contiguità alla criminalità organizzata, va tuttavia considerato che il giudizio è diverso, qualora ai legami familiari corrisponda anche la condivisione di aspetti della vita quotidiana (e non vi sia alcun segno di allontanamento dai condizionamenti della famiglia, ovvero di scelta di uno stile di vita e di valori alternativi), tanto più se ai contatti personali si accompagnino cointeressenze economiche o comunque collegamenti tali da far supporre una comunanza di attività (ed a maggior ragione se, dall'intreccio di interessi economici e familiari, sia possibile desumere che rapporti di collaborazione intercorsi tra familiari costituiscano strumenti volti a diluire e mascherare l'infiltrazione mafiosa nell'impresa considerata). Ciò vale, in particolare, nel contesto calabrese, dove l'impronta familistica è connotazione tipica dei sodalizi di 'ndrangheta e quindi, nella suindicata logica del "più

probabile che non", l'esistenza di fitti legami famigliari con soggetti controindicati ha un suo peso condizionante (quanto meno, in mancanza di una condotta tale da evidenziare che il soggetto ha seguito altre strade, rendendosi autonomo dai condizionamenti)".

Analogamente, secondo Consiglio di Stato, sez. VI, n. 983 del 2 marzo 2017, "il mero rapporto di parentela non è sufficiente - non essendo possibile affermare che il parente di un mafioso sia per ciò solo mafioso - ma occorre che esso si atteggi in modo tale da far pensare, anche solo in termini di maggior probabilità, che l'impresa sia gestita dal soggetto criminale mediante il contatto con il proprio congiunto. In secondo luogo, possono rilevare anche rapporti non di parentela, ma di semplice frequentazione, fra gli stessi soggetti preposti all'impresa o da essa dipendenti e persone soggette a provvedimenti di carattere penale o a misure di prevenzione antimafia, quando si tratti di rapporti non dovuti al caso, ovvero ad una necessità di vita. Occorre in altre parole una "consapevolezza", anche non tradotta in condotte penalmente rilevanti, dell'imprenditore di "frequentare soggetti mafiosi e di porsi su una pericolosa linea di confine tra legalità e illegalità".

Ebbene, un punto di sintesi della citata copiosa giurisprudenza può essere rinvenuto nella massima secondo cui i legami familiari non sono sufficienti a denotare il pericolo di condizionamento mafioso, se non si colorino di ulteriori connotati – di cui è onere dell'Amministrazione dare conto nel contesto motivazionale del provvedimento interdittivo, dopo averli puntualmente lumeggiati in sede istruttoria – atti ad attribuire ad essi valore sintomatico di un collegamento che vada oltre il mero e passivo dato genealogico, ma si traduca nella volontaria condivisione di aspetti importanti di vita

quotidiana ovvero, nelle ipotesi di maggiore evidenza dell'influenza mafiosa, nella sussistenza di cointeressenze economiche e commistioni imprenditoriali.

E' quindi evidente che, se il dato parentale può essere tipizzato nella sua graduazione ed intensità (secondo i criteri classificatori dettati dagli artt. 74 ss c.c.), non altrettanto prevedibili e schematizzabili si presentano gli elementi suscettibili di attribuire ad esso significato indiziante, dei quali è rimesso alla discrezionalità dell'Amministrazione valutare il peso in ciascuna specifica vicenda: elementi che possono risultare intrinseci al rapporto parentale (quando esso si presenti connotato da particolare intensità) o alla sua genesi (quando la stessa costituzione del rapporto appaia funzionale, in relazione alle concrete circostanze, ad instaurare un legame di carattere mafioso), ovvero collocarsi sul piano delle modalità della sua concreta "gestione" (in termini di forme ed intensità di frequentazione), o ancora situarsi nel contesto anche ambientale che fa da sfondo al rapporto familiare.

Tali ulteriori elementi qualificanti tuttavia, per consentire di fondarvi il ragionamento logico-presuntivo che mette capo alla valutazione di permeabilità criminale dell'impresa, devono essere dotati di sufficienti requisiti di certezza storico-fattuale, mentre la catena deduttiva che di essi si alimenta per approdare alla conclusione interdittiva deve ispirarsi a canoni di logica e verosimiglianza, la cui corretta applicazione spetta in ultima analisi al giudice, nella eventuale sede contenziosa, verificare.

Applicando i descritti postulati interpretativi alla fattispecie oggetto di giudizio, deve osservarsi che, come messo in evidenza anche con l'atto di appello, l'Amministrazione ha attribuito valore sintomatico

del pericolo di ingerenza mafiosa nella gestione dell'impresa della società appellata al rapporto di coniugio esistente tra la sig.ra -OMISSIS- -OMISSIS-, figlia dei sig.ri -OMISSIS- e -OMISSIS--OMISSIS-(rispettivamente socio e amministratore unico della società appellata), ed il sig. -OMISSIS-, fratello del sig. -OMISSIS-, pregiudicato e destinatario di misure di prevenzione personale e patrimoniale, oltre che a sua volta condannato per fatti riconducibili a faide mafiose.

Ebbene, ritiene questo giudice che, come rilevato con la sentenza impugnata, l'Amministrazione non abbia fornito elementi valutativi idonei a far trasmodare il mero rapporto di affinità (esistente tra i componenti della società appellata ed il sig. -OMISSIS-) in un collegamento rilevante- agli effetti della prevenzione antimafia.

Deve infatti osservarsi che le "frequentazioni" tra i soggetti suindicati, menzionati nell'atto di appello ed a fronte dei quali, come sostenuto dalle Amministrazioni appellanti, la stessa parte originariamente ricorrente non avrebbe mosso alcuna contestazione, ammettendone così la sussistenza, non sono affatto menzionate nel provvedimento impugnato: ciò che fa venir meno lo stesso presupposto in ordine al quale potrebbe predicarsi un atteggiamento processuale di acquiescenza della parte ricorrente.

Il provvedimento impugnato, invero, fonda la valutazione affermativa del pericolo di condizionamento mafioso sulla sussistenza di un "complesso di rapporti dei coniugi -OMISSIS-con soggetti collegati e/o appartenenti all'organizzazione criminale 'ndrangheta": tuttavia, la necessaria correlazione della suddetta asserzione conclusiva con le emergenze istruttorie consente di accertare che i suddetti rapporti, riferiti alla coppia -OMISSIS-, non

vanno mai al di là dei meri legami familiari, insufficienti da soli, come si è detto, al fine di sorreggere la suddetta valutazione.

Lo stesso assunto formulato con l'atto di appello, secondo cui "le vicende esposte nel provvedimento sono risalenti ma pongono in evidenza rapporti perduranti nel tempo e sussistenti tutt'ora, tanto che nemmeno il ricorso presentato dalla società -OMISSIS-smentiva la ricostruzione delle realtà criminali e dei legami delittuosi compiuta con l'atto annullato", non fornisce indicazioni ulteriori rispetto alla mera analisi parentale contenuta nel provvedimento impugnato: basti osservare, per escluderne l'attitudine ad inficiare la validità argomentativa della sentenza appellata, che i "rapporti perduranti nel tempo", riferiti a quelli ravvisati dall'Amministrazione tra i coniugi -OMISSIS---OMISSIS-ed i soggetti gravati da pregiudizi penali, sono solo di tipo familiare, cui è connessa una naturale stabilità nel tempo, la quale quindi non può assurgere ad elemento probatorio della affermata contiguità criminale.

Né elementi in tal senso potrebbero ricavarsi dal fatto che il sig. -OMISSIS- è titolare di una impresa operante nel settore edile, sia perché a tale circostanza non viene collegata alcuna valenza indiziante nel provvedimento impugnato, sia perché non è indicato, nemmeno con l'atto di appello, alcun elemento di collegamento imprenditoriale tra l'impresa di parte appellata e quella riconducibile al sig. -OMISSIS- (le quali, peraltro, operano in settori non coincidenti).

Lo stesso accesso eseguito in data 5 marzo 2015 dal Gruppo Interforze di Genova nel cantiere operativo -OMISSIS-, nel quale era impegnata la società appellata in virtù di un subappalto autorizzato, non ha fatto emergere alcun elemento indicativo della ingerenza

mafiosa nella gestione dell'impresa, avendo costituito esclusivamente il punto di avvio degli accertamenti di carattere cartolare svolti dagli organi di Polizia (sulla scorta di atti giudiziari ed investigativi posti precedentemente in essere nei confronti dei soggetti menzionati nel provvedimento impugnato e legati da rapporti familiari, più o meno diretti, con i sig.ri -OMISSIS-).

Deve altresì escludersi che possa riconoscersi concreta valenza indiziaria, come invece ritenuto dall'Amministrazione appellante, al matrimonio celebrato nel 2006 tra -OMISSIS-, fratello di -OMISSIS-, e-OMISSIS-, figlia dei sig.ri -OMISSIS-, che la Prefettura di Genova considera un "contratto per suggellare il legame parentale con la famiglia di -OMISSIS-, affiliata alla cosca -OMISSIS- attiva proprio nei territori limitrofi alle zone di provenienza delle famiglie -OMISSIS- e -OMISSIS-e per rafforzare quindi il potere di queste famiglie nel territorio ligure e il loro prestigio nella terra di origine; non a caso il rito nuziale è stato celebrato in -OMISSIS-, sebbene entrambe le famiglie fossero residenti in -OMISSIS-da moltissimi anni".

L'ipotesi investigativa, intesa ad attribuire ad una scelta del tutto personale, come quella di contrarre matrimonio, per di più imputabile ad un soggetto distinto dai partecipi dell'impresa interdetta (nella specie, la figlia dei coniugi -OMISSIS-), un valore strategico sul piano dei rapporti criminali, richiederebbe invero, per risultare attendibile, il supporto di elementi ulteriori rispetto a quelli semplicemente desumibili dal curriculum criminale di uno degli sposi (o di suoi parenti): elementi, in particolare, dimostrativi di una concreta inclinazione dei genitori della sposa, cui quella scelta

sarebbe in ultima analisi riconducibile, verso la criminalità organizzata, anche solo per ragioni di opportunismo imprenditoriale.
Né tali elementi potrebbero individuarsi nel fatto che il rito nuziale è stato celebrato in -OMISSIS-, nonostante le famiglie dei nubendi vivessero da molti anni in -OMISSIS-, potendo tale scelta organizzativa dipendere dalle più svariate quanto banali motivazioni (come quella di celebrare il matrimonio nella Regione di origine, anche al fine di consentire la partecipazione dei parenti che hanno continuato a dimorarvi).
Quanto poi al rilievo, formulato con il provvedimento interdittivo e ribadito in sede di impugnazione, secondo cui "la struttura clanica (fondata sulla famiglia) della mafia fa sì che anche il soggetto che non sia attinto da pregiudizio mafioso può subire l'influenza dell'associazione", deve rilevarsi che esso presuppone, ai fini dimostrativi del pericolo di condizionamento mafioso, la sussistenza di legami familiari "forti", suscettibili di costituire il veicolo di trasmissione delle finalità criminali e di rafforzamento dei vincoli mafiosi: legami che non si ritiene tuttavia di ravvisare nel mero rapporto di affinità esistente tra i sig.ri -OMISSIS-, partecipi della società appellata, ed i fratelli -OMISSIS-.
Analoghe considerazioni devono svolgersi, per finire, in ordine ai rilievi contenuti nel provvedimento impugnato circa la personalità del sig. -OMISSIS-, definita dalla Prefettura come "violenta e aggressiva, tipica e caratterizzante del metodo operativo mafioso", sulla scorta delle tre denunce riportate dal suddetto, negli anni 1998-2002, per diversi episodi criminosi (lesioni personali, rapina, danneggiamento seguito da incendio).

Invero, a prescindere dal carattere risalente di tali episodi e dal fatto che essi non hanno costituito oggetto di alcun accertamento giudiziario, deve rilevarsi che anche il potere preventivo in materia antimafia, nonostante la funzione anticipatrice della soglia di difesa sociale che allo stesso viene pacificamente riconosciuta, non può fondarsi su valutazioni di carattere personalistico e/o soggettivistico, sganciate da comportamenti materiali che denotino la propensione, o comunque l'influenzabilità mafiosa del soggetto.

Nella specie, le condotte criminose del -OMISSIS- non vengono censurate per sé stesse, ma perché ritenute sintomatiche di una "personalità mafiosa" che tuttavia, per poter essere ragionevolmente configurata, richiederebbe l'imputabilità al suddetto di azioni effettivamente riconducibili al modus operandi proprio delle organizzazioni criminali (e non solo espressive di una generica ed astratta "mentalità" mafiosa).

Deve solo aggiungersi che questo giudice è consapevole che gli elementi indiziari menzionati nel provvedimento interdittivo non possono costituire l'oggetto di una disamina parcellizzata, dovendo essere soppesati nell'ottica di una analisi e di una visione complessive e d'insieme: deve tuttavia ritenersi che i singoli segmenti del quadro valutativo posto dall'Amministrazione a fondamento della prognosi di condizionamento mafioso devono comunque essere caratterizzati da un minimum di pregnanza indiziaria, in mancanza del quale il costrutto indiziario elaborato dall'Amministrazione, pur fondato su una pluralità di elementi, rivela la sua intrinseca fragilità.

L'appello, in conclusione, deve essere respinto, mentre la peculiarità dell'oggetto della controversia giustifica la compensazione delle spese del giudizio di appello.

P.Q.M.

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

Spese del giudizio di appello compensate.

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 i soggetti menzionati nella motivazione della presente sentenza.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 8 febbraio 2018 con l'intervento dei magistrati:

Lanfranco Balucani, Presidente

Umberto Realfonzo, Consigliere

Lydia Ada Orsola Spiezia, Consigliere

Stefania Santoleri, Consigliere

Ezio Fedullo, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE	IL PRESIDENTE
Ezio Fedullo	**Lanfranco Balucani**

IL SEGRETARIO

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