Pubblicato il 14/02/2022

N. 01065/2022REG.PROV.COLL.

N. 06995/2021 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 6995 del 2021, proposto da -OMISSIS-, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Angelo Clarizia, Francesca Idone, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Clarizia in Roma, via Principessa Clotilde n. 2;

contro

Ufficio Territoriale del Governo di Reggio Calabria, Ministero dell'Interno, 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;

nei confronti

Brigata di Supporto al (Hq) Nrdc - Ita Direzione di Intendenza - Ministero Difesa, -OMISSIS-, Città Metropolitana di Reggio Calabria, Città Metropolitana di Reggio Calabria - Stazione Unica Appaltante, non costituiti in giudizio;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria sezione staccata di Reggio Calabria -OMISSIS-, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 13 gennaio 2022 il Cons. Giovanni Tulumello e viste le conclusione delle parti come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con sentenza -OMISSIS- il TAR Calabria (Sezione staccata di Reggio Calabria) ha rigettato il ricorso proposto da -OMISSIS- per l'annullamento della nota del Prefetto di Reggio Calabria -OMISSIS- recante informazione antimafia di contenuto interdittivo ai sensi degli artt. 84,91 e 100 del D.lgs n. 159/2011 e di ogni atto istruttorio presupposto o correlato, e delle informazioni acquisite per il tramite delle Forze di Polizia.

Con ricorso in appello ritualmente notificato e depositato, la -OMISSIS- ha impugnato l'indicata sentenza.

Si sono costituiti in giudizio, per resistere al ricorso, il Ministero dell'Interno e l'Ufficio Territoriale del Governo di Reggio Calabria.

Con ordinanza -OMISSIS- è stata rigettata la domanda di sospensione cautelare degli effetti dei provvedimenti impugnati.

Il ricorso è stato definitivamente trattenuto in decisione all'udienza del 13 gennaio 2022.

2. La sentenza del T.A.R. impugnata nel presente giudizio ha ritenuto, tra l'altro, che il provvedimento interdittivo oggetto di gravame "*poggia su una pluralità di elementi indiziari, ritenuti nel loro insieme sintomatici del pericolo di permeabilità dell'impresa all'ingerenza della criminalità mafiosa, inerenti, per un primo verso, alla -OMISSIS-, stante le plurime ragioni di controindicazione derivanti dal relativo coinvolgimento in numerosi procedimenti penali, anche per un reato rientrante nel novero dei c.d. delitti 'spia' di cui all'art. 84, co. 4, lett. a), d.lgs. n. 159/2011. Per altro verso, alle variegate cointeressenze economiche con società attinte da analoghi provvedimenti interdittivi, -OMISSIS-, con -OMISSIS-. Nella medesima prospettiva si adduce ancora il dato degli avvicendamenti nelle cariche direttive della società, ritenuto anch'esso indicativo della volontà di elusione della normativa dettata in materia di documentazione antimafia*".

3. Con un'unica censura, articolata attraverso più argomenti, l'appellante deduce "*Errores in iudicando. Violazione e falsa applicazione del d.lgs. 159/2011. Violazione dell'art. 112 c.p.c. Difetto di istruttoria; travisamento; illogicità manifesta*".

Il mezzo lamenta anzitutto che dall'istruttoria non emergerebbe alcun collegamento rilevante con la criminalità organizzata.

Invoca inoltre i canoni di legalità, tassatività e proporzionalità affermati dalla giurisprudenza costituzionale e dalla Corte E.D.U.

Contesta poi il rilievo dell'imputazione per il reato -OMISSIS- elevata a carico del -OMISSIS-, nonché le valutazioni del T.A.R. in merito ai -OMISSIS-.

Lamenta infine una errata valutazione dei rapporti -OMISSIS- del -OMISSIS- in relazione ai -OMISSIS-, nonché degli avvicendamenti societari succeditisi in seno alla -OMISSIS-.

4. È necessario, in via preliminare rispetto allo scrutinio dei singoli profili nei quali si articola tale censura, richiamare la giurisprudenza di questa Sezione (nello specifico, e da ultimo, le sentenze -OMISSIS-) relativa ai tratti dell'esercizio del potere *de quo* per come normativamente delineati.

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 dell'impresa dell'appellante 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, -OMISSIS-)" (così da ultimo le sentenze -OMISSIS-).

Come ha chiarito la sentenza -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 princìpio è stato ribadito dalla Corte costituzionale, -OMISSIS-: "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 indiziari".

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 -OMISSIS-, ha individuato un "nucleo consolidato (…) di situazioni indiziarie, che sviluppano e completano le indicazioni legislative, costruendo un sistema di tassatività sostanziale".

Si è altresì osservato nella giurisprudenza di questa Sezione (-OMISSIS-) che "il presupposto per l'esercizio del potere prefettizio de quo non implica necessariamente l'intenzionale adesione dell'imprenditore al tentativo di

infiltrazione, potendo questa manifestarsi anche oltre l'intenzione del titolare dell'attività. In altre parole, l'esclusione della c.d. contiguità compiacente non vale di per sé ad escludere il pericolo di una contiguità soggiacente".

Inoltre, la sentenza -OMISSIS- ha chiarito che "Come insegna una costante giurisprudenza di questa Sezione (-OMISSIS-) alcune operazioni societarie possono disvelare una 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., -OMISSIS-)".

La stessa sentenza da ultimo citata ha rimarcato che "il mero decorso del tempo, di per sé solo, non implica 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. E' evidente che il momento in cui l'interdittiva è adottata 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".

5. Alla luce dei superiori criteri ermeneutici, tutti i profili di critica indicati nel ricorso in appello sono infondati: anche perché constano, sul piano strutturale, del tentativo di scomposizione atomistica del quadro fattuale ritenuto dal provvedimento impugnato che cozza contro una obiettiva ed univoca unitarietà funzionale delle dinamiche personali ed imprenditoriali accertate nell'istruttoria procedimentale.

Va anzitutto osservato che risultano infondate le critiche, in più punti rivolte alla sentenza gravata, di violazione del principio di corrispondenza fra chiesto e pronunciato.

Il ricorso di primo grado ha dedotto una contrasto fra il concreto esercizio del potere e la disciplina normativa dello stesso: che àncora la possibilità di inferire un rischio di infiltrazione ad una serie di parametri.

Il T.A.R. ha scrutinato tale censura esaminando le risultanze istruttorie prodromiche all'adozione del provvedimento: in tale opera di analisi non può rinvenirsi una violazione del principio sopra richiamato, per il sol fatto che l'esito non è condiviso dall'impresa appellante (prova testuale di quanto sopra è, esemplificativamente, -OMISSIS-, laddove dapprima si afferma che nel riferirsi agli avvicendamenti societari il TAR "formula considerazioni che davvero non si riscontrano nel provvedimento prefettizio": salvo riconoscere che "il tema degli avvicendamenti era marginale" – e, dunque, evidentemente era esistente - "nell'impianto dell'interdittiva").

Il sindacato giurisdizionale sulle interdittive antimafia implica, laddove – come nel caso di specie – devoluta dai motivi di ricorso, una ricostruzione del significato logico-giuridico del materiale istruttorio che non costituisce una integrazione della motivazione del provvedimento impugnato quando, come nella fattispecie in esame, si limita ad attribuire ai fatti indicati dal provvedimento il significato logico-giuridico più corretto alla stregua dei criteri rinvenibili nella norma attributiva del potere.

La valutazione di coerenza e ragionevolezza che il giudice è chiamato ad operare riguarda evidentemente il complessivo materiale istruttorio e la motivazione del provvedimento, e non può farsi coincidere con una sovrapposizione o meno della sentenza al provvedimento, proprio in ragione della ricostruita natura del potere esercitato.

5.1. Venendo al principale oggetto di contestazione, mette conto rilevare che l'imputazione per il reato-spia -OMISSIS- a carico del -OMISSIS- costituisce elemento idoneo, secondo la disciplina normativa del potere esercitato con il provvedimento impugnato, a formulare una valutazione negativa in termini di prevenzione amministrativa antimafia: dal che discende l'infondatezza dell'affermazione di principio su cui si fonda il ricorso in appello, in merito all'asserita "*assenza di qualsiasi situazione di mafia o criminalità organizzata alla quale collegare, direttamente o indirettamente, la -OMISSIS-*".

Quanto alla circostanza, successiva all'adozione del provvedimento prefettizio, dell'assoluzione del -OMISSIS- da tale imputazione per non aver commesso il fatto, va osservato che, al di là della formale inutilizzabilità di tale elemento – alla stregua del principio *tempus regit actum* - nello scrutinio della legittimità del provvedimento adottato anteriormente, tuttavia appare dirimente sul piano sostanziale quanto osservato in merito dal T.A.R.: "*decisiva rilevanza deve attribuirsi alla circostanza che il reato oggetto dell'imputazione attiene in via diretta ed immediata all'attività della società ricorrente, risultando contestato a -OMISSIS- nella qualità di -OMISSIS-, per aver '-OMISSIS-…" etc. etc.. Ciò chiarito, ci si avvede intuitivamente della cogente irrilevanza della prospettata estraneità del -OMISSIS- alla commissione del reato per la contingenza legata all'assenza in quel momento della rappresentanza legale della -OMISSIS-; ruolo rivestito in quel frangente dal -OMISSIS-, avvicendatosi al -OMISSIS-. Ed infatti, se nella prospettiva dell'incolpazione penalistica il dato in questione ha assunto rilevanza esiziale nel determinare l'accertamento dell'estraneità del soggetto inizialmente indicato quale autore del reato, tenuto conto dell'attribuzione della responsabilità a carico del solo -OMISSIS- (ancorché la fattispecie delittuosa non sia configurata come -OMISSIS-), nell'ottica della valenza propriamente 'amministrativa' del procedimento disciplinato dagli artt. 82 e ss. codice antimafia esso perde significativamente di centralità, rilevando ai fini della valutazione dei presupposti prescritti per l'adozione dell'informazione antimafia il fatto oggettivo della sussistenza di un*

decreto di rinvio a giudizio per il reato 'spia' attribuito al -OMISSIS-. Che poi questi fosse -OMISSIS- o -OMISSIS-, ai fini che qui rilevano, appare sostanzialmente ininfluente, tenuto conto oltre che dell'emersa -OMISSIS- dell'impresa altresì dell'avvicendamento tra -OMISSIS- soltanto qualche mese prima dei fatti oggetto di contestazione. In definitiva, anche a volersi considerare la sopravvenienza rappresentata dalla difesa – di cui invero a stretto rigore non potrebbe in alcun modo tenersi conto, esulando dagli elementi confluiti nell'istruttoria procedimentale e per ciò solo dovendosi ritenere estranea al perimetro del sindacato giurisdizionale –, la valenza del pregnante dato indiziario posto dalla Prefettura a sostegno del giudizio prognostico formulato non potrebbe mutare, permanendo l'imputazione all'interno dello -OMISSIS- della società ricorrente ed afferendo alla relativa attività sociale".

Il mezzo in esame non supera tale, condivisibile argomentazione.

Il principio di personalità della responsabilità penale ha infatti condotto all'assoluzione in ragione della mancata corrispondenza temporale fra il fatto oggetto del capo d'imputazione (contestato nella qualità) ed il possesso della relativa qualifica: ma la pronuncia assolutoria non ha affatto escluso la riconducibilità della condotta al medesimo ambito imprenditoriale, e dunque la sussistenza a carico dell'impresa di un dato sintomatico, utilizzabile – per espresso dettato normativo - in chiave di valutazione prognostica della sussistenza di un rischio di infiltrazione.

5.2. La necessità di valutare secondo i canoni della disciplina del potere amministrativo in questione gli elementi fattuali raccolti nell'istruttoria, e l'esigenza di operare tale valutazione in chiave unitaria, conducono alla delibazione d'infondatezza anche del profilo di censura inerente il ruolo -OMISSIS- e, in genere, la funzionalizzazione dell'attribuzione dei ruoli imprenditoriali all'esigenza di evitare le conseguenze derivanti dal livello di compromissione del predetto.

Il T.A.R. ha infatti in proposito osservato che dagli avvicendamenti analizzati emerge una realtà che non consente di dubitare "*della precipua volontà di -OMISSIS-*

di creare uno schermo, ai limitati fini della possibilità di contrattare con la pubblica amministrazione, tra -OMISSIS-, attribuendo soltanto da un punto di vista formale i ruoli di responsabilità gestionale in capo a terzi soggetti privi di pregiudizi di sorta, comunque orbitanti in una cerchia di persone di stretta fiducia, ma mantenendo per -OMISSIS- la responsabilità gestionale effettiva dell'impresa, quali domini reali della stessa".

Neppure tale conclusione appare scalfita dai profili di critica contenuti nel ricorso in appello.

L'allegazione della formale incensuratezza, -OMISSIS- non è evidentemente elemento tale da smentire quanto inferito dalla Prefettura e ritenuto legittimo dal T.A.R.

Il dato che emerge con nitore, anche dalle vicende inerenti la presenza -OMISSIS-, è la piena partecipazione dei -OMISSIS- (-OMISSIS-) alle principali dinamiche gestionali dell'impresa, e la sicura riconducibilità agli stessi della relativa *governance*: bel al di là, specie nelle relazioni con terzi, dei compiti afferenti i ruoli formali rivestiti.

Appare pertanto debole l'argomento difensivo (-OMISSIS-) secondo cui "Se poi il Committente voleva interagire direttamente con -OMISSIS- o con -OMISSIS- (…) poteva farlo presente": non rileva sul piano soggettivo l'intenzione o la volontà dei terzi nella individuazione degli interlocutori interni all'impresa, ma il dato oggettivo dell'assetto sostanziale come percepito ed estrinsecatosi, legittimamente utilizzato dalla Prefettura in chiave prognostica, quale ulteriore elemento indiziario che denota una mancata corrispondenza, all'interno dell'impresa, fra ruoli formali e ruoli effettivi.

5.3. Non è pertanto condivisibile la successiva affermazione della difesa appellante, laddove rileva che la situazione sarebbe "irrilevante si fini di una istruttoria su eventuali infiltrazioni della criminalità organizzata".

Tale prospettazione sconta – e reitera – il vizio logico di una scomposizione analitica della piattaforma fattuale: laddove in chiave unitaria emerge con evidente chiarezza il duplice dato per cui l'impresa, coinvolta in un reato-spia normativamente rilevante sul piano inferenziale e prognostico, adottava al proprio interno dinamiche organizzative connotate da scarsa trasparenza, in quanto tendenti a sostituire i ruoli formali con la presenza decisiva di -OMISSIS-.

Ciò che la disciplina primaria del potere di cui si tratta ha di mira non è infatti la dimostrazione della sussistenza di legami con la criminalità organizzata: ma l'esistenza di elementi fattuali dai quali si possa ragionevolmente inferire la probabilità che una infiltrazione (in termini di continguità c.d. compiacente, ovvero soggiacente) possa verificarsi, avuto riguardo alle caratteristiche soggettive ed oggettive dell'impresa (non a caso si tratta di un potere di *prevenzione* antimafia).

I due elementi sopra segnalati consentono di concludere nel senso della conformità all'invocato parametro normativo dell'esercizio, in concreto, di detto potere nella fattispecie in esame.

5.4. A tali elementi, già sufficienti a sorreggere la valutazione di un rischio di infiltrazione nel senso sopra specificato, si aggiunge il profilo relativo ai rapporti fra -OMISSIS- e -OMISSIS-.

L'appello valorizza la sentenza -OMISSIS- del T.A.R. di Reggio Calabria, che ha annullato una interdittiva emessa a carico della -OMISSIS-.

L'appellante, -OMISSIS-, afferma che da tale pronunciamento risulterebbe "l'assoluta insignificanza del rapporto -OMISSIS-".

In realtà da tale sentenza, pur se contenente l'omissione delle indicazioni delle persone coinvolte, è dato cogliere due elementi certi:

- il primo, del tutto neutro ai fini che qui rilevano, è legato all'effetto conformativo della stessa: che annulla il provvedimento prefettizio per vizi istruttori e motivazionali;

- il secondo, che invece può avere rilevanza nel presente giudizio, ma in senso opposto a quello prospettato dall'appellante, concerne il fatto che l'interdittiva in quella sede impugnata si basava sul possibile "contagio" derivante al-OMISSIS- (verosimilmente, -OMISSIS-), dall'interdittiva emessa carico di -OMISSIS-.

Il T.A.R. è giunto alla conclusione della sussistenza di un vizio istruttorio e motivazionale osservando che la Prefettura non aveva preso atto della dissociazione intervenuta -OMISSIS-.

Ciò era però in quella sede rilevante perché, ad una attenta lettura della sentenza, l'impresa ricorrente in quel giudizio – che, per espressa affermazione contenuta nel ricorso in appello in esame, non era quella riconducibile a -OMISSIS- – per effetto del -OMISSIS- subiva su di sé il rischio di infiltrazione: sicché la direzione del "contagio" in quella sede ricostruita assume una valenza inferenziale che non consente di utilizzare tale dato in chiave critica rispetto all'informativa impugnata nel presente giudizio.

Come pure il mero dato della "insignificanza" dei rapporti -OMISSIS- appare invece, ai fini che qui interessano, decisamente sovrastato dalla ragione per cui è stato accertato in quel giudizio, vale a dire dalla ricostruzione della direzione del contagio (giacché ove la direzione fosse stata opposta, vale a dire ove il -OMISSIS- fosse stato pregiudicato dai -OMISSIS-, il T.A.R. non avrebbe evidentemente avuto motivo di annullare quell'informativa).

Di talché anche in questo caso una valutazione obiettiva di tale risultanza non adduce significativi argomenti a sostegno della tesi dell'appellante, ma semmai conferma la sussistenza in capo al -OMISSIS-, e alla -OMISSIS-, di elementi tali da pronosticare un ragionevole rischio di infiltrazione di (o in) dinamiche criminali.

6. Il ricorso in appello è pertanto infondato, e come tale deve essere rigettato.

La peculiarità della fattispecie giustifica la compensazione delle spese.

P.Q.M.

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

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 menzionate nel presente provvedimento.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 13 gennaio 2022 con l'intervento dei magistrati:

Giulio Veltri, Presidente FF

Ezio Fedullo, Consigliere

Giovanni Tulumello, Consigliere, Estensore

Antonio Massimo Marra, Consigliere

Pier Luigi Tomaiuoli, Consigliere

L'ESTENSORE	IL PRESIDENTE
Giovanni Tulumello	**Giulio Veltri**

IL SEGRETARIO

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