

Pubblicato il 08/11/2023

N. 00826/2023 REG.PROV.COLL.

N. 00016/2023 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 Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria

Sezione Staccata di Reggio Calabria

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 16 del 2023, proposto da -OMISSIS- in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Mariella Vizzari, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***contro***

il Ministero dell'Interno, in persona del Ministro *pro tempore*, l'Ufficio Territoriale del Governo Reggio Calabria, in persona del Prefetto *pro tempore*, rappresentati e difesi *ex lege* dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Calabria, domiciliata in Reggio Calabria, via del Plebiscito, n. 15; il Comune di Scilla, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Natale Polimeni, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***per l'annullamento:***

del provvedimento di interdittiva antimafia ex artt. 91 e 100 D.lgs. 159/2011 emesso nei confronti dell'impresa "-OMISSIS-" P.I.: -OMISSIS- con sede legale in -OMISSIS- alla Via -OMISSIS- dalla Prefettura di Reggio Calabria Area I, Prot. Uscita N. 0120087 del 18.10.2022;

del provvedimento prot. Generale n. 14291 del 19.10.2022 relativo alla revoca della concessione demaniale marittima n. -OMISSIS-, successivi atti aggiuntivi, variazioni e connesse autorizzazioni emessa dal Comune di Scilla – Città Metropolitana di Reggio Calabria (n. -OMISSIS- del Registro delle concessioni demaniali) nei confronti della -OMISSIS- di tutti gli atti ad essi connessi e/o collegati.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 18 ottobre 2023 la dott.ssa Agata Gabriella Caudullo e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso ritualmente proposto la società ricorrente ha impugnato il provvedimento interdittivo emesso in data 18 ottobre 2022 dalla Prefettura di Reggio Calabria, ai sensi degli artt. 91 e 100 D.lgs. n. 159/2011, su istanza avanzata dal Comune di Scilla.

Ha impugnato, altresì, il provvedimento di revoca della concessione demaniale marittima conseguentemente adottato dal Comune di Scilla con ordinanza datata 19 ottobre 2022.

2. L'informazione interdittiva si fonda su indagini di polizia e su intercettazioni sfociate nell'ordinanza di custodia cautelare n.-OMISSIS- emessa dal G.I.P. presso il Tribunale di Reggio Calabria ed eseguita in data 8 settembre 2022 (operazione “-OMISSIS-”).

In particolare, l'ordinanza di custodia cautelare, da cui sarebbe emersa una situazione di diffusa egemonia criminale nella gestione del territorio di Scilla, aveva colpito alcuni soggetti, diversi dai soci della società ricorrente, ritenuti responsabili dei reati di tentata estorsione e di associazione a delinquere di stampo mafioso nei confronti dei titolari di varie attività economiche operanti in quel Comune.

La ritenuta esposizione della Società ai tentativi di infiltrazione mafiosa discenderebbe:

- dai pregiudizi a carico dei soci per occupazione abusiva di spazio demaniale, truffa per il conseguimento di erogazioni pubbliche, falsità ideologica commessa dal privato in atto pubblico;
- dalla ritenuta gestione occulta della società da parte di -OMISSIS-, figlio di -OMISSIS-, tratto in arresto nell'ambito dell'Operazione di polizia c.d. -OMISSIS-, in quanto ritenuto responsabile del delitto p. e p. dagli art. 99 e 416 bis c.p.

In merito alla gestione occulta della società la Prefettura ha ritenuto sussistenti molteplici elementi tali da ricondurre la effettiva gestione dell'attività imprenditoriale ad -OMISSIS-, fidanzato della nipote del Presidente del Consiglio di Amministrazione:

- ad -OMISSIS-, dipendente della -OMISSIS- dal 2017 al 2020 sarebbe intestata l'utenza telefonica indicata su Trip Advisor;
- da intercettazioni telefoniche sarebbe emerso che è lo stesso -OMISSIS-, che dimostra di avere una piena autonomia gestionale (gestisce i preventivi, si occupa delle forniture, cura i contatti con l'assistenza clienti SumUp), ad affermare di essere titolare di uno stabilimento balneare.

3. La società ricorrente lamenta la illegittimità del provvedimento interdittivo impugnato sotto i seguenti profili:

*I. Eccesso di potere per carenza assoluta dei presupposti e di istruttoria - Erronea valutazione probabilistica del rischio infiltrativo - Travisamento dei fatti*

Contrariamente a quanto asserito dalla Prefettura la gestione della società e, in particolare, dello stabilimento balneare, è direttamente affidata a -OMISSIS-, come dimostrato dai suoi frequenti spostamenti dalla Francia, dove vive con la moglie, alla Calabria, in ogni periodo dell'anno, anche nei mesi estivi.

Nella gestione dell'attività è inoltre coadiuvato dalle nipoti -OMISSIS- (socio della società cooperativa) e -OMISSIS- (figlie del defunto fratello). -OMISSIS- è stato solo un dipendente della società ed ha sempre operato sotto il controllo e la direzione di -OMISSIS-. -OMISSIS- comunque è soggetto incensurato ed anche il padre -OMISSIS-, che non ha alcun rapporto con lo stabilimento balneare, non ha condanne.

Dal 2021 -OMISSIS-, che nelle more ha conseguito la laurea in ingegneria civile, non svolge alcuna attività lavorativa presso il lido -OMISSIS- essendo stato assunto a tempo indeterminato presso altra società.

L'unico precedente a carico di -OMISSIS-, afferente all'occupazione di suolo demaniale, sarebbe irrilevante in quanto non previsto tra i c.d. delitti spia

*II. Omessa notifica del preavviso di interdittiva - Violazione del diritto di difesa - Assenza di fatti gravi atti a giustificare l'adozione in assenza di preavviso - Violazione art. 92 co 2 bis cod antimafia – Omessa valutazione circa l'assenza di alcun sequestro ai danni dalla -OMISSIS- nonchè omessa valutazione circa la pendenza di alcun procedimento giudiziario nei confronti della -OMISSIS- e/o dell'odierno ricorrente.*

La Prefettura avrebbe omesso di comunicare al ricorrente un “preavviso di interdittiva o della misura amministrativa di prevenzione collaborativa”, così come previsto dall'art. 92, comma 2 bis del codice antimafia.

Nell'ambito del contraddittorio procedimentale che l'amministrazione avrebbe dovuto garantire, il ricorrente avrebbe potuto dimostrare l'insussistenza dei presupposti per l'adozione del provvedimento interdittivo o a anche la natura occasionale dell'agevolazione ai fini dell'applicazione delle nuove misure amministrative di prevenzione collaborativa, previste dall'art. 94 bis.

4. Per resistere al gravame si sono costituiti in data il Comune di Scilla e il Ministero dell'Interno, chiedendo entrambi il rigetto del ricorso.

5. Con ordinanza n. 28 del 26 gennaio 2023 il Tribunale ha accolto la domanda cautelare unicamente sotto il profilo della violazione del ridetto comma 2 *bis* dell'art. 92 D.lgs. n. 159/2011 denunciata con il secondo motivo di ricorso.

6. Con ordinanza n. 1352 del 6 aprile la 3<sup>a</sup> Sezione del Consiglio di Stato ha accolto l'appello cautelare proposto dalla Prefettura di Reggio Calabria e dal Ministero dell'Interno, ritenendo che le "ragioni di celerità" che consentono di prescindere dalla comunicazione dell'avvio del procedimento, fossero "adeguatamente evidenziate nel provvedimento prefettizio" e sottolineando, altresì, la circostanza che "la valutazione relativa al rischio di permeabilità dell'appellata al condizionamento della criminalità organizzata, si fonda su indagini di polizia ed intercettazioni che sono sfociate nell'ordinanza cautelare n. - OMISSIS- del G.I.P. presso il Tribunale di Reggio Calabria, eseguita pochi giorni prima dell'adozione del provvedimento di interdizione antimafia impugnato, che ha colpito il gestore di fatto dell'impresa, elemento di vertice della criminalità organizzata di Melia di Scilla".

7. In vista della dell'udienza di discussione, le parti si scambiavano memorie conclusive.

8. All'udienza pubblica del 18 ottobre 2023 la causa veniva discussa e posta in decisione.

9. Assorbenti ragioni di ordine logico-espositivo inducono il Collegio ad esaminare prioritariamente il secondo motivo di ricorso con cui la ricorrente ha prospettato la violazione dell'art. 92 co.2 *bis* D.lgs. n. 159/2011, per non avere la Prefettura fatto precedere l'adozione della informazione interdittiva dal necessario contraddittorio procedimentale.

Nello specifico, formano oggetto di critica le ragioni di urgenza dichiaratamente ricondotte dalla Prefettura alla *valenza, pressoché vincolante ai fini delle presenti determinazioni, delle vicende giudiziarie esaminate che dimostrano come la società cooperativa in esame sia da ritenersi infiltrata e condizionata, posto che il soggetto –menzionato nella citata ordinanza- risultato essere il gestore di fatto dello stabilimento balneare in parola, è: - inserito in un contesto intraneo alla locale criminalità organizzata, in quanto figlio di un esponente di rilievo della 'ndrangheta di Melia di Silla, tratto in arresto nell'ambito della citata operazione di polizia "OMISSIS-" poiché responsabile del delitto p. e p. degli artt. 99, 416 bis e dell'art. 71 Decr. Lgs. n. 1569/2011; - legato sentimentalmente a persona che risulta essere nipote del Presidente della Società cooperativa in esame; Ragioni di celerità derivano anche dal fatto che in caso di mancata, tempestiva adozione del provvedimento ostativo antimafia, l'impresa in esame potrebbe continuare e/o iniziare a svolgere attività imprenditoriale presso il Comune di Scilla.*

9.1. Il motivo è fondato (cfr. TAR Reggio Calabria, sentenza n. 678 dell'8 agosto 2023).

È noto che, anteriormente alla riforma del codice antimafia, la giurisprudenza ha costantemente ritenuto che il principio del contraddittorio va *“ragionevolmente bilanciato, anche attraverso il suo ridimensionamento, onde dare ingresso ad interessi antagonisti di pari rango dettati dalla necessità di arginare il fenomeno mafioso che, per la sua estrema insidiosità, aumenta gravemente il rischio di vanificare il complesso lavoro degli organi deputati alle indagini”*, così da non prevedere *“l'obbligo di una preventiva comunicazione di avvio del procedimento evidentemente in ragione del fatto che più si avanzano le garanzie partecipative più è concreto il rischio che la discovery anticipata di elementi o notizie a disposizione degli inquirenti*

*ponga nel nulla gli sforzi e le risultanze raggiunte. Tanto proprio a cagione della natura subdola, insidiosa, a volte silente, del fenomeno mafioso posto che l'autorità amministrativa, nelle parole della Corte Costituzionale, ha il compito di "prevenire tali evenienze, con un costante monitoraggio del fenomeno, la conoscenza delle sue specifiche manifestazioni, la individuazione e valutazione dei relativi sintomi, la rapidità di intervento" (Corte cost., 26 marzo 2020, n. 57), rapidità necessitata dalla capacità delle mafie di rimescolare gli elementi disponibili fino a far scomparire quelle che già erano tracce, sintomi, segni di conoscenza spesso solo indiretta" (cfr. Cons. Stato, sez. III, 20 giugno 2022 n. 5026).*

L'art. 92 comma 2 *bis* D.lgs. n. 159 del 2011, introdotto dall'articolo 48, comma 1, lettera a), numero 2) del D.L. 6 novembre 2021, n. 152 (convertito con modificazioni dalla Legge 29 dicembre 2021, n. 233) prescrive ora che : *"Il prefetto, nel caso in cui, sulla base degli esiti delle verifiche disposte ai sensi del comma 2, ritenga sussistenti i presupposti per l'adozione dell'informazione antimafia interdittiva ovvero per procedere all'applicazione delle misure di cui all'articolo 94-bis, e non ricorrano particolari esigenze di celerità del procedimento, ne dà tempestiva comunicazione al soggetto interessato, indicando gli elementi sintomatici dei tentativi di infiltrazione mafiosa. Con tale comunicazione è assegnato un termine non superiore a venti giorni per presentare osservazioni scritte, eventualmente corredate da documenti, nonché per richiedere l'audizione, da effettuare secondo le modalità previste dall'articolo 93, commi 7, 8 e 9. In ogni caso, non possono formare oggetto della comunicazione di cui al presente comma elementi informativi il cui disvelamento sia idoneo a pregiudicare procedimenti amministrativi o attività processuali in corso, ovvero l'esito di altri accertamenti finalizzati alla prevenzione delle infiltrazioni mafiose. La predetta comunicazione sospende, con decorrenza dalla relativa data di invio, il termine di cui all'articolo 92, comma 2. La procedura del contraddittorio si conclude entro sessanta giorni dalla data di ricezione della predetta comunicazione"*.

Alla luce di tale incisiva modifica del citato comma 2 *bis*, occorre che l'Amministrazione, ravvisati i presupposti per l'adozione dell'informazione

antimafia interdittiva ovvero per procedere all'applicazione delle misure di cui all'articolo 94 *bis*, dia tempestiva comunicazione al soggetto interessato, con l'indicazione degli elementi sintomatici dei tentativi di infiltrazione mafiosa; ciò non esclude comunque che la scelta circa l'*an* ed il *quomodo* della comunicazione informativa contenga margini di discrezionalità, potendo l'Amministrazione stessa derogare alla regola della garanzia partecipativa in presenza di "*particolari esigenze di celerità del procedimento*", dovendosi inoltre precisare che "*non possono formare oggetto della comunicazione ... elementi informativi il cui disvelamento sia idoneo a pregiudicare procedimenti amministrativi o attività processuali in corso, ovvero l'esito di altri accertamenti finalizzati alla prevenzione delle infiltrazioni mafiose*".

È indubbio che la valutazione prefettizia circa il presupposto di fatto delle "*particolari esigenze di celerità del procedimento*" sia sindacabile dal G.A., alla stregua degli altri profili di discrezionalità che connotano tutto il procedimento preordinato all'adozione di un provvedimento particolarmente restrittivo della libertà di iniziativa economica del destinatario.

L'Amministrazione deve, pertanto, considerare, dandone congrua e specifica motivazione, se ricorra un'ipotesi di motivata urgenza o di istruttoria interamente basata su elementi non rivelabili, posto che prima dell'adozione dell'informazione interdittiva o, in alternativa, di una misura di prevenzione collaborativa, l'instaurazione del contraddittorio è la regola e non più l'eccezione.

9.2. Ritiene inoltre il Collegio che la previsione dell'art. 92 co. 2 *bis* sull'esercizio del potere interdittivo del Prefetto connoti il momento del contraddittorio di una rilevanza sostanziale e non solo meramente formale, avuto riguardo alla peculiare natura e finalità dell'istituto in esame.

Va subito evidenziato, infatti, come dal dato testuale della norma emerga una radicale diversità strutturale e sistematica rispetto all'art. 7 L. n. 241/90 che disciplina la comunicazione di avvio del procedimento ("*Ove non sussistano ragioni di*



*impedimento derivanti da particolari esigenze di celerità del procedimento, l'avvio del procedimento stesso è comunicato, con le modalità previste dall'articolo 8 ai soggetti nei confronti dei quali il provvedimento finale è destinato a produrre effetti diretti ed a quelli che per legge debbono intervenire*”), tanto da escludere in apice qualsiasi rapporto di specialità tra le due disposizioni e qualsiasi ipotesi di “illegittimità non invalidante” del provvedimento interdittivo nel caso in cui la P.A. dimostri “in giudizio” che “*il contenuto del provvedimento non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato*” (art. 21 *octies* L. n. 241/90).

Invero, deve osservarsi che l'art. 92 co. 2 *bis*:

- impone al Prefetto l'obbligo del necessario confronto con il potenziale destinatario della informazione interdittiva dopo che il procedimento preordinato all'adozione del provvedimento finale è già stato avviato e, in massima parte, istruito (“*sulla base degli esiti delle verifiche disposte ai sensi del comma 2*”) e prima che sia destinato a sfociare in uno dei possibili esiti alternativamente previsti (informazione di tipo interdittivo o misure di prevenzione collaborativa di cui all'art. 94 *bis*);

- non presuppone un procedimento instaurato su istanza di parte, dovendosi escludere che, in analogia a quanto dispone l'art. 10 *bis* L. 241/90, l'autorità competente, anteriormente alla formale adozione di un provvedimento sfavorevole, abbia l'obbligo di rendere edotto il privato in ordine alle ragioni di reiezione della domanda, ragioni che qui possono rivelarsi lungi dall'essere ancora definite proprio in funzione dell'eventuale modulazione del variegato assetto degli interessi suggerita dal contributo collaborativo e, al tempo stesso, difensivo dell'interessato.

Nelle intenzioni del Legislatore l'interazione dialettica che ne deriva, in una fase prodromica rispetto a quella di adozione dell'interdittiva, è rivolta a produrre un effetto utile, oltre che deflattivo del contenzioso, sia per il privato, chiamato ad

assumere un ruolo proattivo al fine di scongiurare l'esito esiziale del procedimento, sia per la P.A. la quale, sfruttando l'occasione di acquisire e/o di rivalutare informazioni talvolta sottovalutate o neglette, può comporre un quadro istruttorio il più possibile esaustivo e funzionale all'emissione di un provvedimento ispirato a canoni di proporzionalità e ragionevolezza.

In altri termini, il contraddittorio in questione, rappresentando un "sui generis" nell'ampio ventaglio degli istituti di partecipazione procedimentale, non può relegarsi a strumento di mero carattere "formale" nell'ambito di un fenomeno da tempo in atto di complessiva "dequotazione" delle garanzie procedurali, presentando invece una spiccata valenza "sostanziale", in considerazione dell'ampiezza degli apprezzamenti demandati al Prefetto e del collegamento funzionale tra il contraddittorio e le previste misure di "self cleaning" eventualmente accessibili da parte dell'interessato.

9.3. Trasponendo le coordinate ricostruttive dell'istituto al caso di specie, reputa il Collegio che la motivazione addotta dal provvedimento impugnato circa le *"particolari esigenze di celerità del procedimento"*, ostative al preventivo confronto procedimentale con la destinataria dell'interdittiva, sia illegittima per le argomentazioni che seguono.

Più sopra, si è già rimarcato che certamente conoscibile e sindacabile è il presupposto di fatto cui si aggancia la scelta del Prefetto di non avviare il contraddittorio.

Ebbene, sviluppando quanto già sommariamente evidenziato in sede cautelare, si deve ribadire che l'adozione in data 31 agosto 2022 dell'ordinanza di custodia cautelare su richiesta della DDA di Reggio Calabria e il temuto collegamento dei soci con alcuni dei soggetti arrestati, ossia i due dati posti a base della scelta di omettere la fase del contraddittorio, integrano sotto il profilo logico-giuridico le

ragioni essenziali dell'emissione del provvedimento interdittivo, più che le "particolari" esigenze di celerità del procedimento.

Piuttosto, nel caso in esame l'omessa attivazione del contraddittorio:

- ha precluso alla ricorrente la possibilità di dimostrare l'assoluta inconsistenza istruttoria di uno dei presupposti costitutivi e qualificanti dell'interdittiva ovvero la riconducibilità della gestione di fatto dello stabilimento balneare ad -OMISSIS-, figlio di -OMISSIS-, direttamente interessato dalla richiamata ordinanza cautelare;
- ha precluso alla stessa ricorrente la possibilità di dimostrare la sussistenza di un'agevolazione occasionale del tentativo di infiltrazione mafiosa, utile a preservare la continuità aziendale attraverso l'eventuale applicazione delle misure di prevenzione collaborativa di cui all'art. 94 *bis*. Il tutto, in coerenza con le indicazioni del Consiglio di Stato (cfr. Cons. Stato, sez. III, 10 agosto 2020 n. 4979) che, seppur negando prima della novella l'obbligatorietà del contraddittorio, ha sollecitato il legislatore a potenziarlo "*specie in tutte quelle ipotesi ove la permeabilità mafiosa appaia dubbia rispetto alle quali l'apporto procedimentale potrebbe fornire utili elementi, contraddittorio d'altronde utile al fine dell'adozione delle misure di self cleaning*";
- non appare giustificata dal tempo trascorso tra l'esecuzione della custodia cautelare (8 settembre 2022), assunta a fondamento dell'interdittiva antimafia e l'adozione di quest'ultima (18 ottobre 2022), trattandosi di circostanza che non consente di ravvisare particolari esigenze di celerità del procedimento, tali da elidere le garanzie partecipative della società ricorrente, avuto riguardo, *in primis*, alla diversità dei soggetti attinti dalla misura penale cautelare rispetto ai soci destinatari della misura amministrativa;
- non appare nemmeno giustificata dalla necessità di impedire la prosecuzione di un'attività imprenditoriale posto che questa necessità è l'obiettivo tipico di qualunque interdittiva e non può quindi essere genericamente allegata come ragione per escludere il contraddittorio, se non scadendo in un'evidente

argomentazione tautologica, consona a frasi stereotipate (prima fra tutte, il richiamo alla connaturata urgenza insita nella prevenzione antimafia) che mal si conciliano con l'esigenza di ricercare il giusto equilibrio tra il ragionevole sacrificio del contraddittorio e l'altrimenti impossibile soddisfacimento dell'interesse pubblico cui l'informazione interdittiva è indirizzata.

Nel caso di specie, peraltro, tenuto conto del tipo di attività imprenditoriale di che trattasi (gestione di uno stabilimento balneare), le ragioni di celerità legate alla necessità di impedirne la prosecuzione appaiono tanto più tautologiche ove si evidenzi che il provvedimento interdittivo è stato adottato il 18 ottobre 2022, ovvero dopo la chiusura della stagione balneare.

Ne deriva che se l'Amministrazione avesse garantito il contraddittorio procedimentale, oggi obbligatoriamente previsto dall'art. 92, comma 2 *bis*, D.lgs. n. 159/2011, parte ricorrente avrebbe in ipotesi potuto prestare un fattivo contributo istruttorio e collaborativo – rassegnandolo alla valutazione pur discrezionale dell'amministrazione - inteso o a escludere la presunta contiguità “soggiacente” alla pervasiva azione della associazione mafiosa che sembra essersi radicata nel comune di Scilla, o a dimostrare il collegamento solo occasionale con la predetta organizzazione criminale, anche nell'ottica di approntare le più confacenti misure di bonifica della società da ogni forma di inquinamento mafioso.

10. Qualche considerazione, infine, merita di essere spesa sulle difese opposte nella memoria del 6 settembre 2023 dall'Amministrazione resistente per negare la sussistenza del vizio oggetto del presente scrutinio.

Esse sostanzialmente si fondano sul rilievo che con l'ordinanza n. 1352/2023 il Consiglio di Stato ha accolto il ricorso in appello avverso l'ordinanza cautelare di questo TAR proposto dall'amministrazione *ritenendo adeguate le ragioni di celerità evidenziate nel provvedimento interdittivo in ragione del fatto che il rischio di permeabilità mafiosa è stato tratto dalle indagini di P.G. sfociate nell'ordinanza del GIP presso il Tribunale*

*di Reggio Calabria n. -OMISSIS-, eseguita pochi giorni prima dell'adozione del provvedimento impugnato.*

La non occasionalità del condizionamento mafioso escluderebbe, poi, la possibilità di adottare misure alternative all'informazione antimafia risultando, anche sotto tale profilo, del tutto inutile ogni forma di contraddittorio procedimentale.

La concisa motivazione resa dal Consiglio di Stato nei consueti ristretti ambiti della fase cautelare impedisce oggettivamente al Collegio sia di decifrare la natura e la "particolarità" delle richiamate esigenze di celerità rispetto alla nuova regola che richiede obbligatoriamente l'apertura del contraddittorio prima di definire l'esito del procedimento in senso afflittivo (informativa interdittiva) o semi-afflittivo (misure di prevenzione collaborativa) sia di apprezzarne l'adeguatezza, posto che l'eccezionale deroga alla regola del contraddittorio si presta ad essere attentamente ponderata in relazione alla peculiarità dei tratti oggettivi e soggettivi delle singole fattispecie.

Il nesso di derivazione necessaria tra l'ordinanza custodia cautelare e l'informativa, postulato in prima battuta dalla difesa erariale, sconta una percezione errata, fuorviante e riduttiva dell'art. 92 co.2 *bis*, al punto da finire per giustificare un inammissibile svuotamento tecnico-giuridico o, ancor peggio, un'inammissibile disapplicazione.

È stato, infatti, precisato (cfr. Cons. Stato, sez. III, 26 gennaio 2017 n. 309) che non esiste una corrispondenza biunivoca tra gli atti di indagine penale valutati ai fini cautelari e gli elementi indiziari apprezzati dal Prefetto a fini interdittivi, né sarebbe corretto ipotizzare, un rapporto di ancillarità tra i primi e i secondi che, ad esempio e in senso inverso, comporti l'invalidità derivata dell'informazione antimafia quale effetto automatico dell'annullamento dell'ordinanza di custodia cautelare disposta in sede di riesame.

Deve essere, quindi, escluso, per tornare al caso di specie, un analogo automatismo vincolante tra la misura cautelare adottata “a monte” dal giudice penale e l’informazione interdittiva assunta “a valle” dal Prefetto.

È del tutto evidente la diversità ontologica e funzionale delle due valutazioni, quella penale/indiziaria da un lato e quella amministrativa dall’altro, riservate a due distinti “poteri” dello Stato che pure vengono chiamati ad occuparsi della stessa vicenda fattuale.

Il giudice penale applica la misura cautelare sulla base delle condizioni tassativamente previste dall’art. 273 c.p.p. ovvero di esigenze cautelari tipizzate dalla legge; al contrario di ciò che si afferma, il Prefetto ha il compito, invece, di vagliare gli elementi emergenti da un’ordinanza di applicazione di misura cautelare anche alla luce di altri dati autonomamente acquisiti, al fine di interdire o meno un’impresa dall’accesso al mercato e dalla contrattazione con le Pubbliche Amministrazioni, assegnandole uno status di incapacità speciale (cfr. A.P. n. 3/2018).

Peraltro, anche volendo ammettere che tale nesso di presupposizione concretamente possa sussistere sul versante procedimentale, il Prefetto è sempre tenuto ad apprezzare se ed in quale misura la gravità del quadro indiziario emergente dalla ricostruzione del giudice penale possa propalare effetti controindicati a fini interdittivi nei confronti di imprenditori, siano essi o meno persone sottoposte alle indagini preliminari.

Del resto, il comma 2 *bis*, che pure prevede delle limitazioni al contraddittorio, non contempla affatto l’ipotesi della misura cautelare penale, quale fattore presuntivo assoluto di condizionamento criminoso e ciò anche a prescindere dall’identità dei soggetti coinvolti.

Ragionando diversamente, si consentirebbe al Prefetto di abdicare in modo del tutto irragionevole all’ampia discrezionalità dei poteri esercitabili in materia di

informazioni antimafia sia in senso liberatorio che in senso interdittivo, poteri quantitativamente e qualitativamente accresciuti dalla riforma legislativa più sopra illustrata nell'ottica di approdare ad una frontiera applicativa più garantista e meno indiscriminata di uno dei fondamentali strumenti ordinamentali della lotta alla mafia.

11. La Prefettura di Reggio Calabria non ha, dunque, agito in maniera conforme al novellato quadro normativo che, pur continuando a prevedere la sussistenza di fattispecie in cui l'esigenza "cautelare" legittima l'adozione del provvedimento odiernamente gravato "inaudita altera parte", ha ampliato le garanzie in favore dell'impresa oggetto di "indagine" in chiave di prevenzione antimafia.

La mancata attivazione del contraddittorio procedimentale, alla luce di quanto osservato, vizia sia l'interdittiva impugnata che, in via derivata, i conseguenti provvedimenti comunali di revoca e ne impone l'annullamento.

12. Alla stregua delle considerazioni che precedono, il ricorso è fondato e va accolto, con conseguente assorbimento delle censure non espressamente esaminate, fatte salve naturalmente le ulteriori determinazioni che la Prefettura di Reggio Calabria sarà tenuta ad assumere in sede di riedizione del potere amministrativo depurato dal vizio riscontrato all'esito del presente giudizio.

Ne consegue l'annullamento del provvedimento di interdittiva antimafia ex artt. 91 e 100 D.lgs. 159/2011 Prot. Uscita N. 0120087 del 18.10.2022 emesso dalla Prefettura di Reggio Calabria nonché del conseguente provvedimento prot. Generale n. 14291 del 19.10.2022, emesso dal Comune di Scilla.

13. La novità della questione trattata, in uno con le altalenanti risultanze della fase cautelare, rappresentano validi motivi per compensare integralmente le spese di lite tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria, Sezione Staccata di Reggio Calabria, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie come da parte motiva e, per l'effetto, annulla i provvedimenti impugnati.

Compensa integralmente le spese di giudizio tra le parti.

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 la parte ricorrente ed ogni persona, fisica o giuridica, richiamata in motivazione.

Così deciso in Reggio Calabria nella camera di consiglio del giorno 18 ottobre 2023 con l'intervento dei magistrati:

Roberta Mazzulla, Presidente FF

Agata Gabriella Caudullo, Primo Referendario, Estensore

Andrea De Col, Primo Referendario

**L'ESTENSORE**  
**Agata Gabriella Caudullo**

**IL PRESIDENTE**  
**Roberta Mazzulla**