



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 3168 del 2013, proposto da:  
- -OMISSIS-,  
in persona dell'Amministratore Giudiziario e legale rappresentante p.t.;  
- -OMISSIS- e -OMISSIS-,  
rappresentati e difesi dagli avv. ti Mario Sanino ed Antonio Esposito, con  
domicilio eletto presso lo studio del primo, in Roma, viale Parioli, 180,

***contro***

- Ministero dell'Interno,  
in persona del Ministro p.t.;  
- U.T.G. - Prefettura di Caserta,  
in persona del Prefetto p.t.,  
costituitisi in giudizio, per legge rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale  
dello Stato e domiciliati presso gli uffici della stessa, in Roma, via dei Portoghesi,  
12;  
- Regione Campania,

in persona del Presidente p.t.,  
costituitasi in giudizio, rappresentata e difesa dall'avv. Rosaria Palma, con domicilio eletto presso gli Uffici di rappresentanza della Regione Campania, in Roma, via Poli, 29,

***per la riforma***

della sentenza del T.A.R. CAMPANIA – NAPOLI - SEZIONE I n. 00338/2013, resa tra le parti, concernente interdittiva antimafia - revoca delle autorizzazioni concesse per la realizzazione e gestione dell'impianto di trattamento e recupero di rifiuti non pericolosi.

Visto il ricorso, con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell'Amministrazione dell'Interno e della Regione Campania;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive domande e difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Visto l'art. 52 del D. Lgs. 30.06.2003, n. 196, commi 1 e 2;

Data per letta, alla pubblica udienza del 5 marzo 2015, la relazione del Consigliere Salvatore Cacace;

Uditi, alla stessa udienza, l'avv. Mario Sanino per gli appellanti e l'avv. Paola Saulino dello Stato per le Amministrazioni statali, nessuno essendo ivi comparso per la Regione;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

**FATTO e DIRITTO**

1. - A seguito di richiesta di informazioni antimafia formulata ai sensi del combinato disposto degli artt. 4 del decreto legislativo n. 490/1994 e 10 del D.P.R. n. 252/1998, il Prefetto della Provincia di Caserta riteneva, con nota prot. n. 1753/12b.16/ANT/AREA 1^ in data 5 marzo 2012, la sussistenza, nei confronti

della società odierna appellante, delle cause interdittive di cui al citato art. 4.

In base all'anzidetta interdittiva, originata da una richiesta del Comune di - OMISSIS- in relazione alla intervenuta aggiudicazione in favore della società medesima della gara indetta per l'attività di smaltimento della frazione umida organica proveniente dalla raccolta differenziata sul territorio comunale, la Regione Campania, che con Decreti Dirigenziali dell'A.G.C. 05 ( Ecologia, Tutela dell'Ambiente, Disinquinamento e Protezione Civile ) nn. 18 del 11.1.2010 e 191 del 10.8.2010 aveva approvato il progetto per la realizzazione e gestione dell'impianto di trattamento e recupero di rifiuti non pericolosi e concesso le autorizzazioni all'esercizio delle attività ed alla immissione in atmosfera, disponeva in data 23.3. 2012 la revoca dei propri provvedimenti già rilasciati in favore della Società medesima.

Avverso tali atti la società, unitamente al socio unico ed all'amministratore unico, proponevano ricorso, e successivi motivi aggiunti, dinanzi al Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania, sede di Napoli.

Nelle more del giudizio la società veniva sottoposta ad amministrazione giudiziaria, contestualmente alla misura di tipo cautelare reale disposta dall'A.G.O. nei confronti della società e del socio unico.

Il T.A.R., con la sentenza indicata in epigrafe, ha dichiarato il ricorso improcedibile in relazione all'impugnazione della determina regionale di revoca dell'approvazione del progetto per la realizzazione dell'impianto di trattamento e recupero rifiuti, mentre lo ha respinto quanto alla impugnazione della nota prefettizia e degli atti della relativa istruttoria.

Il giudice di primo grado ha in particolare rilevato che "l'informativa è basata sulla valutazione del G.i.a, in cui è evidenziato che il titolare della società (già amministratore) -OMISSIS- risulta inserito nelle dinamiche criminali del territorio di riferimento, sia per l'appartenenza ad ambienti inquinati del padre (essendo stato

ucciso in agguato di matrice camorristica) e della madre (con precedenti proprio nel traffico illecito di rifiuti), sia per le frequentazioni con affiliati al clan egemone sul territorio, sia per la presenza, sia in fase di costruzione del capannone che in fase di svolgimento dell'attività industriale, di due soggetti, in qualità di custodi, (--OMISSIS--, padre e figlio), gravati da precedenti specifici e strettamente imparentati con il capozona del clan nel Comune di -OMISSIS-" ed ha ritenuto che "il quadro indiziario appare idoneo ad evidenziare la sussistenza almeno di un pericolo di condizionamento di organizzazioni criminale all'interno della logica dell'impresa sottoposta a scrutinio".

In sostanza, secondo il T.A.R., "le frequentazioni del titolare dell'impresa, sebbene non siano di per sé dirimenti, acquisiscono valore di indice sintomatico di una possibile attuale contaminazione dell'impresa da parte della criminalità organizzata, onde non sembra irragionevole desumere nel caso di specie il pericolo di infiltrazione sufficiente a sostenere la legittimità della decisione finale"; senza che si possa sottacere, conclude, "che l'ordinaria conformazione delle imprese operante nel settore e nell'ambito geografico di riferimento, unitamente alla circostanza che soggetti particolarmente pericolosi (per lo strettissimo legame di parentela con il capoclan di zona) sono stati trovati dalla forze dell'ordine a presidiare lo stabilimento industriale, concorrono ad irrobustire gli elementi di sospetto nei confronti della società ricorrente, i quali, dunque, risultano idonei a dare conto del tentativo di infiltrazione, in quanto emerge la concreta possibilità dell'organizzazione criminosa di condizionare le scelte e gli indirizzi sociali".

La sentenza è impugnata dagli originarii ricorrenti, che ne sottolineano l'erroneità sia sotto il profilo della formulazione, da parte del T.A.R., di una motivazione dell'interdittiva diversa da quella apposta dalla Prefettura, sia sotto quello del mancato rilievo del difetto di istruttoria e del grave travisamento dei fatti, in cui sarebbe caduta la Prefettura medesima.

Si sono costituiti in giudizio il Ministero dell'Interno, l'U.T.G. – Prefettura di Caserta e la Regione Campania, quest'ultima eccependo la carenza di interesse all'appello per l'insuscettibilità di un eventuale annullamento dell'informativa prefettizia di influire sugli atti regionali sopravvenuti ( con effetti limitativi a carico degli appellanti a seguito della intervenuta nomina degli amministratori giudiziari ), di revoca degli atti impugnati con il ricorso di primo grado.

Tutte le parti hanno depositato memorie.

All'udienza pubblica del 5 marzo 2015 la causa è stata chiamata per la trattazione e trattenuta in decisione.

Va premesso ch'è rimasta inoppugnata la statuizione del T.A.R. di improcedibilità del ricorso originario quanto alla impugnazione della determina regionale di revoca dell'approvazione del progetto per la realizzazione dell'impianto di trattamento e recupero rifiuti, fondata sulla intervenuta sostituzione del provvedimento medesimo, determinata dalla successiva informativa liberatoria emanata dal Prefetto a seguito della sottoposizione della società ad amministrazione giudiziaria, con un atto di secondo grado.

L'intangibilità dei nuovi provvedimenti regionali quanto agli effetti limitativi dagli stessi recati in relazione al loro stretto collegamento con l'intervenuta nomina degli amministratori giudiziari non vale peraltro, a differenza di quanto ritiene la Regione appellata, a privare di interesse l'appello rivolto avverso la reiezione della domanda di annullamento giurisdizionale della nota prefettizia, nella misura in cui il gravame mira ad eliminare dalla realtà giuridica un atto ( l'interdittiva ) autonomamente lesivo, per gli evidenti effetti negativi da esso di per sé prodotti sulla sfera giuridica dei ricorrenti nel periodo della sua vigenza, nonché per l'attitudine dell'interdittiva medesima a riprendere vigore una volta che sia cessato il periodo dell'attività dei custodi ed amministratori nominati dal Giudice ordinario con l'Ordinanza applicativa di misure cautelari reali nei confronti della società e del

socio unico.

Ciò posto, la Sezione ritiene l'appello infondato.

Circa il primo motivo, con il quale si sostiene che “vi è un'evidente discrasia tra gli elementi ritenuti come rilevanti dal TAR e quelli considerati dal G.I.A.” ( pag. 6 app. ) e che “dunque il TAR ha compiuto una valutazione autonoma in quanto fondata ( anche ) su presupposti non valutati come rilevanti ovvero omessi dall'Amministrazione” ( pag. 8 app. ), va rilevato che è pur vero che il T.A.R. sottolinea in motivazione, per evidenziare la consistenza ed inattaccabilità della contestata preclusione antimafia, elementi di indagine in parte diversi da quelli posti dal G.I.A. a base della proposta di emissione del provvedimento antimafia; nondimeno ciò non si traduce, secondo l'avviso del Collegio differente da quello degli appellanti, in una “valutazione fondata su presupposti diversi da quelli della Prefettura e quindi sostanzialmente alternativa” ( ibidem ), dal momento che l'interdittiva prefettizia deve intendersi fondata su tutti i fattori di pericolo, che risultino connotati dall'evidenza oggettiva sulla base degli accertamenti disposti dal Prefetto.

Le circostanze ( oggettive e plausibili ) emergenti dagli accertamenti stessi, nella misura in cui essi siano richiamati espressamente nel preambolo dell'informativa ( come appunto risulta nel caso di specie ), valgono dunque in toto ( salvo chiaramente il successivo riscontro demandato al Giudice circa l'assenza di evidenti vizi di eccesso di potere per manifesta illogicità, contraddittorietà o erronea e travisata valutazione dei presupposti del provvedere ed in particolare della sintomaticità delle stesse in ordine a connessioni o collegamenti con la criminalità organizzata: v., ex multis : Cons. Giust. Amm. Sicilia, 5/6/2013, n. 560; Consiglio di Stato, sez. III, n. 2058 del 2013 ) a supportare il provvedimento conclusivo, rispetto al quale la proposta infraprocedimentale del G.I.A. non è certo idonea a circoscrivere una volta per tutte l'ambito di valutazione degli elementi di

fatto atti a sorreggere l'impianto probatorio e motivazionale dell'informativa, che consegue ad una valutazione discrezionale del Prefetto dell'intero quadro indiziario, come risultante da tutti gli atti istruttori richiamati per relationem nel corpo del provvedimento; ed appunto su tali atti, espressamente citati nel provvedimento interdittivo oggetto del giudizio, ha incentrato la sua analisi il Giudice di primo grado, traendone un giudizio che indubbiamente sfugge alla veduta censura di "invasione" del campo dell'Amministrazione.

Quanto al giudizio presuntivo ( e veniamo così al secondo motivo di appello, con il quale viene contestato che l'informativa prefettizia, e l'istruttoria che ne è alla base, evidenzino fatti idonei nel loro complesso a giustificarla ), nel quale l'informativa si risolve, che le scelte ed i comportamenti dell'imprenditore possano nel caso di specie rappresentare un veicolo di infiltrazione delle organizzazioni criminali negli appalti delle Pubbliche Amministrazioni e dunque nella gestione della fiscalità pubblica, giudizio reso dal Prefetto e confermato dal T.A.R. nei limiti in cui l'amplissima discrezionalità che lo connota è sindacabile dal giudice amministrativo, esso resiste alle censure formulate con l'atto di appello all'esame.

Contrariamente a quanto dedotto dagli appellanti, deve invero ritenersi che le risultanze istruttorie sorreggano sufficientemente e ragionevolmente quel giudizio, in quanto concernenti la sussistenza di circostanze poste alla soglia, giuridicamente rilevante, della possibilità di influenza e di condizionamento latente dell'attività d'impresa da parte delle organizzazioni criminali.

Ed infatti:

- quanto ai controlli del socio unico in compagnia di soggetti pregiudicati o sottoposti a misure di prevenzione o considerati esponenti di organizzazioni mafiose, se è pur vero che non si tratta ( come affermato dal T.A.R. ) di "frequentazioni" ( nel senso della abitualità e pluralità dei contatti ) e che non è documentata la molteplicità di controlli in compagnia di pregiudicati evidenziata

dal G.I.A., assume tuttavia di certo una significativa rilevanza il controllo effettuato in data 23 dicembre 2009 con soggetto gravato da precedenti di polizia per associazione mafiosa ed altro, la cui mera qualità ( insistentemente sottolineata dagli appellanti ) di dipendente del Comune di -OMISSIS- -OMISSIS-, che l'interessato afferma di conoscere per averlo "incrociato" nei locali del Comune durante la fase prodromica all'apertura dello stabilimento della società nel territorio di quel Comune, non vale certo a rendere ragionevolmente conto di quella "confidenza" e di quella certa "riservatezza", che l'averlo fatto salire a bordo dell'autovettura proprio nelle vicinanze della sede comunale ( come risulta dagli esiti del controllo ) presumibilmente, in mancanza di contraria deduzione, connota; ciò tanto più ove si tenga conto che il controllo riguardava contestualmente altro soggetto, pure dipendente di quel Comune, i cui precedenti penali ( per il reato di abuso d'ufficio ) consentono quanto meno di ritenere il contatto tra i due soggetti indice di possibile pericolosità;

- quanto al rilievo delle risultanze d'indagine che hanno portato ad accertare la presenza sull'area dell'insediamento della società, prima, nel corso dei lavori di realizzazione del capannone, di un soggetto dichiaratosi custode ch'è fratello di un pluripregiudicato detenuto in regime di 41-bis e ritenuto capo zona del clan per il Comune interessato dall'insediamento medesimo e poi, ad intervenuta apertura dell'opificio, del figlio del predetto ( e dunque nipote del capo zona ) che lavorava alle dipendenze della società in qualità di custode, la eccepita assenza di un rapporto di lavoro con il primo e la limitata durata ( un anno ) del rapporto invece formalmente instaurato con il secondo ( la cui errata qualificazione da parte dell'Amministrazione quale figlio anziché nipote del pluripregiudicato non vale certo ad integrare il dedotto "grave errore istruttorio", alla luce di quanto subito si dirà ) non vale ad eliminare il dato oggettivo ineludibile della presenza di tali persone in area avente rilievo per l'attività di impresa, tenuto conto del fatto che gli



appellanti non hanno comunque fornito una congrua spiegazione né della presenza sul cantiere del primo ( non avendo in alcun modo provato l'asserzione secondo cui egli era semmai "custode del cantiere" per conto dell'impresa di costruzioni, nei confronti della quale il committente di media diligenza è comunque tenuto ad accertare gli opportuni accertamenti e controlli soprattutto in un territorio "a rischio" quale quello di cui si tratta ), né del perché e del come, tra le migliaia di giovani disoccupati ed incensurati residenti nella provincia di Caserta, la società si sia determinata ad assumere come custode ( per un tempo comunque non esiguo, sì che non rileva qui il dedotto licenziamento ) proprio il nipote del referente di zona del clan: il che fa ragionevolmente pensare ad una sorta di "presidio" realizzato dall'organizzazione criminale presso la sede dell'impresa, a tutela dei suoi interessi gravanti sul territorio controllato e fors'anche di quelli dell'impresa, in possibile rapporto di protezione/controllo;

- quanto ai legami familiari, se è vero che di per sé non basta a dare conto del tentativo di infiltrazione il mero rapporto di parentela con soggetti risultati appartenenti alla criminalità organizzata ( non potendosi presumere in modo automatico il condizionamento dell'impresa ), nella fattispecie i rapporti di polizia in atti ( v. nota della Questura di Caserta in data 27 febbraio 2012 ) indicano, in particolare in relazione alla madre del socio unico ( che risulta gravata da pregiudizii per reati tipicamente riferibili agli ambienti di criminalità organizzata nel contesto geografico di riferimento commessi nell'esercizio della stessa attività imprenditoriale esercitata dalla società detenuta dal figlio: denunciata in data 3 settembre 2010 per attività di rifiuti non autorizzata, violazione degli obblighi di comunicazione di tenuta dei registri, traffico illecito di rifiuti, attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti; denunciata in data 25 maggio 2010 per attività di rifiuti non autorizzata, violazione degli obblighi di comunicazione di tenuta dei registri, falsità ideologica commessa dal privato in atto pubblico ), rapporti di

cointeressenza economica, innervati dalla presenza nel Consiglio Direttivo del Consorzio “-OMISSIS-”, di cui la società in trattazione risulta consorziata, tanto dell'amministratore unico odierno appellante, quanto ( quale Presidente del Consiglio Direttivo medesimo ) della madre del socio unico della consorziata odierna appellante.

Ritiene in definitiva il Collegio che gli elementi raccolti, sopra indicati e considerati nel loro specifico rilievo, valutati unitariamente, valgono certamente a configurare un quadro indiziario complessivo, sulla base del quale può ritenersi attendibile la valutazione prefettizia circa la possibilità di un condizionamento da parte della criminalità organizzata dell'attività d'impresa di cui si tratta; quadro, tra l'altro, avvalorato, successivamente all'adozione dell'informativa oggetto del giudizio, dall'intervenuto sequestro della società con la nomina di un amministratore giudiziario, disposto dal Tribunale di Napoli – Sezione del Giudice per le indagini preliminari.

2. – Condivise pertanto, nei termini di cui sopra, le conclusioni del T.A.R., l'appello va respinto e la sentenza impugnata deve essere confermata.

3. - Spese ed onorarii di causa del presente grado possono essere integralmente compensati tra appellanti e Regione Campania, mentre séguono, come di régola, la soccombenza nei confronti dell'Amministrazione dell'Interno.

P.Q.M.

il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso indicato in epigrafe, lo respinge e, per l'effetto, conferma, nei sensi di cui in motivazione, la sentenza impugnata.

Condanna gli appellanti alla rifusione di spese ed onorarii del presente grado in favore dell'Amministrazione dell'Interno, liquidandoli in Euro 4.000,00.

Compensa le spese quanto al rapporto processuale tra appellanti e Regione Campania.

Ordina che la presente decisione sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'art. 52, comma 1, del D. Lgs. 30 giugno 2003, n. 196, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, per procedere all'oscuramento delle generalità e degli altri dati identificativi degli appellanti e dei sigg.ri --OMISSIS--, manda alla Segreteria di procedere all'annotazione di cui ai commi 1 e 2 della medesima disposizione, nei termini ivi indicati.

Così deciso in Roma, addì 5 marzo 2015, dal Consiglio di Stato in sede giurisdizionale – Sezione Terza – riunito in Camera di consiglio con l'intervento dei seguenti Magistrati:

Pier Giorgio Lignani, Presidente

Salvatore Cacace, Consigliere, Estensore

Massimiliano Noccelli, Consigliere

Alessandro Palanza, Consigliere

Pierfrancesco Ungari, Consigliere

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 24/03/2015

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)

•

