

Pubblicato il 16/12/2021

N. 08023/2021 REG.PROV.COLL.

N. 04671/2020 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 4671 del 2020, proposto da

-OMISSIS-, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Renato Labriola, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Ministero dell'Interno - Ufficio Territoriale del Governo Caserta, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Napoli, domiciliataria ex lege in Napoli, via Diaz, n. 11;

ASL Caserta, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Enrico Bonelli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio fisico eletto in Napoli, via G. Melisurgo n. 23;

Regione Campania, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Giuseppe Calabrese, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio fisico eletto in Napoli alla via S. Lucia, n. 81;

per l'annullamento:

- Della nota Cat. 12b.16/ANT/AREA 1^ prot. -OMISSIS- del 24.09.2020 notificata con raccomandata A/R il 2/10/2020 della Prefettura di Caserta – Antimafia;

- Del verbale del Gruppo Ispettivo Antimafia del -OMISSIS-, conosciuta nell'esistenza ma non nel contenuto, in cui si è proposto l'emissione di un provvedimento interdittivo antimafia;

- Della nota della Direzione Investigativa Antimafia – Gruppo Operativo di Napoli n. -OMISSIS-;

- Della nota della Questura di Caserta CAT.Q2/2/DPA/IV Sez. del -OMISSIS- di cui si conosce l'esistenza ma non il contenuto;

- Della nota della Legione carabinieri Campania – Comando Provinciale di Caserta n. -OMISSIS- di prot. P del 31.05.2019;

- Della nota del Nucleo di Polizia Economico Finanziaria della Guardia di Finanza di Caserta n. -OMISSIS-;

- Di tutti gli atti presupposti del procedimento informativo, tra cui i verbali del G.I.A. e tutti gli accertamenti di P.S., atti non conosciuti dal ricorrente e posti a presupposto logico - giuridico della suddetta nota;

- Del decreto dirigenziale della Regione Campania n. -OMISSIS-;

- Della nota dell'Azienda Sanitaria Locale di Caserta prot. -OMISSIS-.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'Interno - Ufficio Territoriale del Governo Caserta, dell'Asl Caserta e della Regione Campania;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 6 ottobre 2021 il dott. Domenico De Falco e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con ricorso notificato e depositato in data 26 novembre 2020, la -OMISSIS- (di seguito la -OMISSIS-) ha premesso di essere una società semplice che svolge fin dal 2004 attività di coltivazione dei fondi agricoli al fine di produrre ortaggi, frutta, mais, grano e cereali in genere; allevamento di bovini, bufalini, equini, suini; produzione di latte crudo e suoi derivati (mozzarella formaggi e derivati).

Con atto del 24 settembre 2020 (prot. n. -OMISSIS-) la Prefettura di Caserta adottava un'informazione interdittiva antimafia nei confronti della predetta società, sulla base degli elementi di seguito sintetizzati:

- Il socio -OMISSIS- è stato rinviato a giudizio per i reati di cui agli artt. 110 c.p. (concorso nel reato), 56 c.p. (tentativo), 629 co.2 c.p. (estorsione) in relazione all'art. 628 co. 2 c.p. (rapina) nonché dei reati di cui agli artt. 582 c.p. (lesioni personali) e 585 c.p. (circostanze aggravanti);

- Lo stesso provvedimento precisa che il padre del socio sig. -OMISSIS-, convivente con il predetto esponente, ha riportato condanne penali per reati ostativi antimafia quale omicidio doloso in concorso, tentata estorsione in concorso ed associazione di tipo mafioso.

In conseguenza dell'adozione del provvedimento interdittivo antimafia appena menzionato, la Regione Campania, con decreto dirigenziale 11 novembre 2020, n. 248, all'esito del contraddittorio procedimentale instaurato con la -OMISSIS-

, revocava il bonus una tantum Covid 19 erogato in favore delle aziende produttrici di bufaline per il venir meno del presupposto (assenza di pregiudizi antimafia) contemplato all'art. 4 lett. I dell'allegato 3 del decreto regionale n. 97 del 19 maggio 2020.

Per altro verso, la ASL Caserta riscontrava negativamente la richiesta di liquidazione di indennizzo proposta dalla ricorrente accordato per l'avvenuto abbattimento dei capi bufalini (epidemia tubercolosi), in considerazione dell'adozione della predetta informazione interdittiva.

Avverso il provvedimento antimafia e i consequenziali provvedimenti della Regione e della ASL Caserta è insorta la -OMISSIS- con il ricorso introduttivo del presente giudizio, chiedendone l'annullamento, sulla base dei motivi così rubricati.

1. Violazione di legge. Violazione e falsa applicazione dell'art. 84 comma 4 lett. A) e dell'art. 91 comma 6 del d.lgs. 159/2011 (codice antimafia). Eccesso di potere per difetto e/o assenza di motivazione. Illogicità manifesta. Eccesso di potere per illogicità e travisamento dei fatti. Motivazione apparente. Falsità di causa. Sviamiento. Eccesso di potere per manifesta irragionevolezza e per comportamento contraddittorio. Eccesso di potere per sviamento dalla causa tipica. Insussistenza delle condizioni per l'interdittiva. Violazione del principio di buon andamento di cui all'art. 97 della Costituzione. Violazione dell'art. 3 della costituzione e degli artt. 1 e 6 della convenzione europea dei diritti dell'uomo. Violazione degli artt. 3 e 43 della Costituzione. Sviamiento;

2. Violazione di legge. Violazione e falsa applicazione dell'art. 84 comma 4 lett. A) e dell'art. 91 comma 6 del d.lgs. 159/2011 (codice antimafia). Eccesso di potere per illogicità manifesta e travisamento dei fatti. Sviamiento. Eccesso di potere per manifesta irragionevolezza e per comportamento contraddittorio nonché illogico. Palese contrasto tra provvedimenti intervenuti sulla stessa fattispecie;

3. Illegittimità derivata della nota dell'azienda sanitaria locale di Caserta prot. -OMISSIS- e del decreto dirigenziale della Regione Campania n. -OMISSIS-.

Parte ricorrente ha poi chiesto la rimessione alla Corte di Giustizia dell'UE della questione pregiudiziale relativa alla mancata instaurazione del contraddittorio lamentando la violazione del principio di partecipazione al procedimento.

Si sono costituiti in resistenza il Ministero dell'Interno, che ha prodotte memorie difensive e depositato documenti, la ASL Caserta e la Regione Campania.

Alla pubblica udienza del 6 ottobre 2021 la causa è stata trattenuta in decisione.

Oggetto del presente giudizio è l'informazione interdittiva antimafia adottata nei confronti della ricorrente oltre che, per invalidità derivata, i provvedimenti con i quali la Regione e la ASL hanno revocato l'erogazione di contributi pubblici, in considerazione proprio dell'adozione del gravato provvedimento della Prefettura.

Con il primo motivo di ricorso la -OMISSIS- premette che il provvedimento impugnato si fonderebbe sulla figura del sig. -OMISSIS- (pluripregiudicato per gravi reati di stampo mafioso), genitore convivente del socio e legale rappresentante della -OMISSIS-, -OMISSIS-. Il decesso del -OMISSIS- avrebbe fatto venir meno la significatività della sua figura incidendo quindi sulla legittimità del provvedimento impugnato che si fonderebbe su elementi non più attuali. Inoltre, prosegue la ricorrente, il socio -OMISSIS- sarebbe imputato solo per reati tentati e non consumati, di modo che non avrebbe commesso alcuna delle fattispecie criminose di cui all'elenco dell'art. 84 del TUA di reati da cui desumere il pericolo di condizionamento mafioso.

I rilievi non colgono nel segno.

Come correttamente rilevato dall'intimata Prefettura, il decesso del -OMISSIS- non pregiudica la legittimità della gravata informazione interdittiva, atteso che esso costituisce una circostanza sopravvenuta rispetto al provvedimento impugnato. Ed infatti, l'invalidità, nelle sue forme della nullità e dell'annullabilità, costituisce vizio necessariamente originario dell'atto amministrativo e, conseguentemente, al di fuori di ipotesi del tutto eccezionali (es. declaratoria d'incostituzionalità della legge attributiva del potere), la legittimità di un provvedimento deve essere apprezzata con riferimento allo stato di fatto e di diritto esistente al momento della sua emanazione, secondo il principio del *tempus regit actum*. Pertanto, nessuna rilevanza riveste, nel caso che ci occupa, quella che costituisce una mera sopravvenienza in fatto.

Con riguardo all'attitudine dei familiari conviventi dei soggetti che hanno la direzione dell'impresa ad incidere sulla gestione della stessa, il codice antimafia, all'art. 85 co. 3, fissa una presunzione di ingerenza attribuendo ad essi una rilevanza analoga a quella dei rappresentanti legali e degli altri esponenti menzionati nello stesso articolo del testo unico antimafia.

Peraltro, deve ritenersi che il rapporto di parentela e convivenza esprima un rischio di condizionamento, anche a prescindere dalle specifiche condizioni di salute in cui versa il familiare convivente inciso da pregiudizi antimafia, dovendo tenersi conto della rete di conoscenze e dei fitti rapporti che accompagnano solitamente l'appartenenza ai sodalizi criminali. Nessi e condizionamenti che non possono ritenersi radicalmente interrotti in conseguenza della morte del familiare, dovendosi verosimilmente ritenere che continuino ad investire l'impresa di famiglia.

Né, d'altra parte, la legge onera l'Autorità di fornire la dimostrazione dell'avvenuto condizionamento delle scelte aziendali da parte dei soggetti conviventi, atteso che il predetto art. 85, ult. comma, del TUA che, come detto, introduce una presunzione di legge al riguardo.

Con riguardo poi alla posizione del -OMISSIS-, parte ricorrente adduce che il reato di estorsione ascritto al predetto esponente nel provvedimento di rinvio a giudizio riveste la sola forma tentata, sicché non rientrerebbe nel novero dei reati "tassativamente" indicati all'art. 84 quali "spia" del condizionamento.

Rileva in contrario il Collegio che “... le situazioni indiziarie, tratte dalle indicazioni legislative o dalla casistica giurisprudenziale, che possono costituire altrettanti “indici” o “spie” dell’infiltrazione mafiosa, per la loro stessa necessaria formulazione aperta, costituiscono un catalogo aperto e non già un numerus clausus, in modo da poter consentire all’ordinamento di poter contrastare efficacemente l’infiltrazione mafiosa all’interno dell’impresa via via che essa assume forme sempre nuove e sempre mutevoli” (cfr. Consiglio di Stato, sez. III, con la sentenza 5 settembre 2019, n. 6105). Dunque, ben può il Prefetto inferire il pericolo di permeabilità mafiosa da provvedimenti che dispongono il giudizio per reati diversi da quelli testualmente indicati nel catalogo dell’art. 84 codice antimafia.

In ogni caso, la sussistenza di un tentativo di estorsione esprime un intendimento criminoso soggettivo corrispondente a quello della fattispecie perfetta, ben potendo quindi legittimare quella prognosi di rischio di condizionamento che, come noto, prescinde dall’accertamento della ricorrenza di tutti gli elementi corrispondenti fattispecie consumata, differendo le due ipotesi unicamente sul piano della materialità.

Ne consegue una naturale rilevanza, quanto meno ai fini della valutazione prefettizia sulla sussistenza della prognosi antimafia, delle versioni “tentate” dei reati elencati all’art. 84 del codice.

Con il secondo motivo di ricorso la ricorrente lamenta che il provvedimento impugnato sarebbe illegittimo, in quanto contrastante con altro precedente provvedimento liberatorio emesso dalla medesima Prefettura convenuta (comunicazione antimafia prot. n. -OMISSIS-).

Il motivo è infondato in quanto assimila impropriamente la comunicazione e l’informazione antimafia.

Difatti, la comunicazione antimafia ex art. 87 cod. antimafia, chiusa effettivamente con esito negativo e l’informazione interdittiva gravata nel presente giudizio, adottata ai sensi dell’art. 91 cod. antimafia, si distinguono sia formalmente che sostanzialmente.

Ed infatti, come evidenziato dalla convenuta Prefettura, nella prima ipotesi l’Amministrazione si limita ad accertare, dalla consultazione della banca dati nazionale unica, la sussistenza o meno delle cause di sospensione o di divieto di cui all’art. 67 cod. antimafia. Nella seconda ipotesi, invece, la Prefettura di Caserta ai sensi dell’art. 91 co. 5 cod. antimafia, ha esteso gli accertamenti pure ai soggetti che risultano poter determinare in qualsiasi modo le scelte o gli indirizzi dell’impresa e accerta se risultano elementi dai quali sia possibile desumere la sussistenza di tentativi di infiltrazione mafiosa.

Ne deriva che l’informazione interdittiva è adottata all’esito di indagini aventi uno spettro ben più ampio e sulla base di pregnanti poteri d’accertamento di cui è investita l’Autorità prefettizia e che nel caso di specie hanno consentito di far emergere elementi fattuali, alla base del provvedimento gravato, non accertati sulla base della sola verifica documentale che fondava la comunicazione negativa.

Infine parte ricorrente lamenta la violazione del principio di diritto europeo del giusto procedimento in quanto gli artt. 84 e 91 del codice antimafia non assicurerebbero il pieno contraddittorio endoprocedimentale in pretesa violazione del diritto di difesa dell’impresa destinataria di un provvedimento interdittivo antimafia.

Anche tale rilievo non coglie nel segno.

Secondo l’indirizzo giurisprudenziale, peraltro più volte ribadito anche da questo Tribunale, nei procedimenti amministrativi in materia di antimafia non sono previsti né la comunicazione di avvio, di cui all’art. 7 e 10bis della l. n. 241 del 1990 né le altre ordinarie garanzie partecipative, avendosi riguardo a procedimenti in materia di tutela antimafia, come tali intrinsecamente caratterizzati da profili del tutto specifici connessi ad attività di indagine, oltre che da finalità, da destinatari e da presupposti incompatibili con le procedure partecipative, nonché da oggettive e intrinseche ragioni di urgenza (TAR Campania, sez. I, 1° aprile 2021, n. 2230; TAR Campania, sez. I, 10 febbraio 2020, n. 628 che richiama Cons. St., sez. III, 30 novembre 2017, n.5623; sez. III, 28 ottobre 2016, n. 4555; TAR Campania, sez. I, 20 maggio 2019, n. 2654; id. 2 marzo 2021, n. 1355).

Peraltro, proprio recentemente, il Consiglio di Stato (Sez. III, n. 820 del 31.1.2020) ha ritenuto di non condividere la rimessione alla Corte di Giustizia UE disposta dal Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, sede di Bari, con l’ordinanza n. 28 del 13 gennaio 2020, al fine di chiarire pregiudizialmente se gli artt. 91, 92 e 93 del d. lgs. n. 159 del 2011, nella parte in cui non prevedono il contraddittorio procedimentale in favore del soggetto nei cui confronti il Prefetto si propone di rilasciare una informazione antimafia, siano compatibili con il principio del contraddittorio, così come ricostruito e riconosciuto quale principio di diritto dell’Unione.

In tale pronuncia il Giudice d’appello ha rilevato che - ferma restando ogni cognizione della Corte UE sulla questione rimessale - l’assenza di una necessaria interlocuzione procedimentale in questa materia non costituisca un vulnus al principio di buona amministrazione, perché, come la stessa Corte UE ha affermato, il diritto al contraddittorio procedimentale e al rispetto dei diritti della difesa non è una prerogativa assoluta, ma può soggiacere a restrizioni, a condizione che «queste rispondano effettivamente a obiettivi di interesse generale perseguiti dalla misura di cui trattasi e non costituiscano, rispetto allo scopo perseguito, un intervento sproporzionato e inaccettabile, tale da ledere la sostanza stessa dei diritti così garantiti» (sentenza della Corte di Giustizia UE, 9 novembre 2017, in C-298/16, § 35 e giurisprudenza ivi citata) e, in riferimento alla normativa italiana in materia antimafia, la stessa Corte UE, seppure ad altri fini (la compatibilità della disciplina italiana del subappalto con il diritto euorunitario), ha di recente ribadito che «il contrasto al fenomeno dell’infiltrazione della criminalità organizzata nel settore degli appalti pubblici costituisce un obiettivo legittimo che può giustificare una restrizione alle regole fondamentali e ai principi generali del TFUE che si applicano nell’ambito delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici» (Corte di Giustizia UE, 26 settembre 2019, in C-63/18, § 37).

Da quanto rilevato consegue l'infondatezza del rilievo relativo al difetto di comunicazione di avvio del procedimento e di contraddittorio procedimentale.

In definitiva il provvedimento interdittivo antimafia impugnato si mostra immune dai vizi censurati, con la conseguenza che la stessa conclusione vale anche per i gravati provvedimenti adottati dall'ASL Caserta e dalla Regione Campania, che parte ricorrente ha impugnato per illegittimità derivata rispetto alle censure proposte avverso il provvedimento interdittivo.

Le spese del giudizio possono essere integralmente compensate in considerazione della particolare rilevanza degli interessi fatti valere e della complessità della fattispecie esaminata.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Compensa integralmente tra le parti le spese del presente giudizio.

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 nella su estesa sentenza. Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 6 ottobre 2021 con l'intervento dei magistrati:

Salvatore Veneziano, Presidente

Gianmario Palliggiano, Consigliere

Domenico De Falco, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

Domenico De Falco

IL PRESIDENTE

Salvatore Veneziano

IL SEGRETARIO

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