

Publicato il 29/03/2022

N. 00289/2022 REG.PROV.COLL.

N. 00230/2020 REG.RIC.

N. 00724/2021 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Emilia Romagna

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 230 del 2020, proposto da

-OMISSIS-, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Guida Santoli e Gianluigi Serafini, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Ministero dell'Interno, Ufficio Territoriale del Governo di Bologna, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Bologna, ivi domiciliataria ex lege, via A. Testoni, 6;

sul ricorso numero di registro generale 724 del 2021, proposto da

-OMISSIS-, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Guida Santoli e Gianluigi Serafini, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Gianluigi Serafini in Bologna, via della Zecca n. 1;

contro

Ufficio Territoriale del Governo di Bologna, Ministero dell'Interno, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Bologna, ivi domiciliataria ex lege, via A. Testoni, 6;

per l'annullamento

previa sospensiva

quanto al ricorso n. 230 del 2020:

-del provvedimento in data 15.01.2020, con il quale U.T.G. – Prefettura di Bologna ha respinto l'istanza della ricorrente diretta ad ottenere il rinnovo dell'iscrizione nella white list tenuta presso U.T.G. - Prefettura di Bologna e recante, altresì, l'immediata cancellazione della ricorrente dalle imprese iscritte.

quanto al ricorso n. 724 del 2021:

- del provvedimento Prot. Fasc. -OMISSIS-Area 1^O.S.P., notificato tramite pec in data 23 giugno 2021 con Prot.

Interno n. -OMISSIS-, col quale la Prefettura di Bologna- Ufficio Territoriale del Governo, in persona del Prefetto pro-tempore, ha informato che "ai sensi dell'art 91 del Codice Antimafia, sono stati acquisiti elementi per ritenere sussistente il pericolo di infiltrazioni della criminalità organizzata tendente a condizionare le scelte e gli indirizzi della Società -OMISSIS-, con sede in -OMISSIS-";

- nonché di ogni altro atto presupposto, connesso e/o consequenziale.

Visti i ricorsi e i relativi allegati;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 9 marzo 2022 il dott. Paolo Amovilli e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1.- Con i ricorsi in esame -OMISSIS- e -OMISSIS-, società riconducibili ai fratelli -OMISSIS-, impugnano i provvedimenti adottati dalla Prefettura di Bologna con cui, rispettivamente, è stata respinta l'istanza diretta della prima società ad ottenere il rinnovo dell'iscrizione nella "white list" tenuta dalla stessa Prefettura e disposta interdittiva antimafia ex art. 91 d.lgs. 159/2011 nei confronti della seconda.

A motivazione di entrambe le misure impuginate l'Amministrazione ha rilevato la sussistenza di rapporti nel periodo 2013- 2019 con società o persone riconducibili alla criminalità organizzata risultando i fratelli -OMISSIS-indagati (insieme con altri 58 soggetti) dalla D.D.A. di Venezia nell'ambito dell'operazione "-OMISSIS-" per false fatturazioni e riciclaggio di denaro.

2.- Con il primo ricorso (Rg 230/2020) la -OMISSIS--OMISSIS-ha dedotto unico motivo così riassumibile:

violazione dell'art. 84 e 91 c. 6 d.lgs. 159/2011, eccesso di potere per falso presupposto di fatto: la misura impugnata sarebbe carente dei presupposti tipici, non potendosi adottare una misura di tal portata lesiva per delle mere indagini in corso, risultando i fratelli -OMISSIS-incensurati; i rapporti con -OMISSIS-(soggetto sottoposto dal G.I.P. di Venezia a

misura restrittiva della libertà personale) elevati dall'Amministrazione a comprova del pericolo del tentativo di infiltrazione della criminalità organizzata risulterebbero in realtà del tutto sporadici.

Con successiva memoria la ricorrente ha rappresentato la sussistenza di una situazione di omonimia tra -OMISSIS-indagato nell'ambito dell'operazione "-OMISSIS-" ed il soggetto con cui la società avrebbe effettivamente tenuto rapporti di lavoro.

Alla camera di consiglio del 22 aprile 2020 con ordinanza n. 166/2020 la domanda incidentale cautelare è stata respinta "considerato ad una prima delibazione della causa, che il gravato provvedimento prefettizio appare immune dai vizi di legittimità rassegnati in ricorso, tenuto conto dell'oggettiva consistenza e rilevanza dei plurimi elementi indicati dall'Amministrazione procedente al fine di sostenere la permeabilità della società ricorrente da possibili tentativi di infiltrazione da parte di associazioni di tipo mafioso."

Si è costituito in giudizio il Ministero dell'Interno eccependo l'infondatezza del ricorso attesi gli accertati rapporti non sporadici nel periodo 2013-2019 con soggetti riconducibili alla criminalità organizzata.

3.- Con il secondo ricorso Rg. 724/2021 la -OMISSIS- s.r.l. ha dedotto i seguenti motivi così riassumibili:

I) eccesso di potere per falso presupposto e travisamento: non vi sarebbe prova delle operazioni inesistenti ipotizzate con l'indagine penale condotta dalla D.D.A. di Venezia risultando -OMISSIS- soltanto indagati e non rinviati a giudizio.

II) violazione degli artt. 84 e 91 c. 6, d.lgs 6/9. 2011 n.159: un avviso di garanzia non può comportare come sanzione accessoria l'interdittiva antimafia.

Si è costituito il Ministero dell'Interno evidenziando come le perquisizioni effettuate abbiano evidenziato rapporti con la ditta -OMISSIS-tratto agli arresti domiciliari e la permeabilità della società ricorrente al rischio di infiltrazione mafiosa secondo il criterio del "più probabile che non".

Alla camera di consiglio del 13 ottobre 2021 con ordinanza cautelare n. 477/2021 la domanda cautelare è stata respinta atteso che il pericolo del tentativo di infiltrazione mafiosa, secondo il criterio giurisprudenziale del "più probabile che non", appare non irragionevolmente desunto dai concorrenti elementi indicati nel provvedimento impugnato, ritenuta la prevalenza, nel bilanciamento degli interessi, delle esigenze di prevenzione dell'ordine pubblico a fondamento del potere esercitato.

In vista della discussione nel merito la difesa di parte ricorrente ha depositato documentazione comprovante a suo dire la situazione di omonimia tra -OMISSIS-indagato all'interno dell'operazione "-OMISSIS-" ed il soggetto con cui -OMISSIS- ha effettivamente intrattenuto rapporti di lavoro.

All'udienza pubblica del 9 marzo 2022 entrambe le cause sono state trattate in decisione.

DIRITTO

1.-E' materia del contendere la legittimità dei provvedimenti con cui la Prefettura di Bologna ha disposto nei confronti delle società -OMISSIS- e -OMISSIS-, rispettivamente la cancellazione dell'iscrizione nella white list provinciale (ai sensi dell'art. 5bis D.L. 74/2012 convertito nella legge 122/2012) e disposta l'interdittiva antimafia ai sensi dell' art. 91 d.lgs. 159/2011.

Le due società ricorrenti sono riconducibili ai fratelli -OMISSIS- detentori nella misura del 50 % ciascuno del capitale sociale della -OMISSIS- e nella misura del 40 % ciascuno della -OMISSIS- In considerazione di tale elemento la misura interdittiva oggetto del ricorso Rg. 724/2021 è stata motivata "per relationem" dalla misura disposta nei confronti della -OMISSIS--OMISSIS-S.r.l., avendo come noto la cancellazione dalla "white list" di cui all'art. 5-bis D.L. 74/2012 lo stesso effetto delle misure interdittive antimafia (*ex multis* Consiglio di Stato sez. III, 14 settembre 2018, n. 5410).

2.- Preliminarmente va disposta la riunione dei due ricorsi ex art. 70 c.p.a. attesa la connessione oggettiva e soggettiva.

3.- I ricorsi sono entrambi infondati e debbono essere respinti.

4.- L'istruttoria condotta dalla Prefettura di Bologna e dal Gruppo Interforze mediante perquisizione e sequestro della documentazione contabile ha evidenziato la sussistenza di rapporti economici tra i due fratelli -OMISSIS-e diversi soggetti riconducibili alla criminalità organizzata mediante utilizzo di fatture per operazioni inesistenti finalizzate, oltre che all'evasione d'imposta, al riciclaggio dei proventi illeciti della cosca "-OMISSIS-".

4.1.- Diversamente da quanto prospettato dalle ricorrenti tali rapporti non sono intervenuti solamente con la ditta -OMISSIS-ma anche con -OMISSIS- s.r.l. il cui rappresentante legale ha frequentazioni con persone sottoposte a misura di prevenzione della sorveglianza speciale e condannato nell'ambito del processo "Aemilia" e con -OMISSIS- s.r.l. sottoposta a sequestro preventivo nell'ambito dell'operazione "-OMISSIS-". Sia -OMISSIS- s.r.l. che -OMISSIS- s.r.l. risultano aver emesso nell'anno 2016 fatture false nei confronti della -OMISSIS-.

Si tratta, a giudizio del Collegio, di rapporti stabili e non sporadici idonei a desumere il pericolo del tentativo di infiltrazione mafiosa secondo i criteri comunemente elaborati dalla giurisprudenza amministrativa e costituzionale.

4.2. - Quanto poi alla denunciata omonimia le ricorrenti allegano rapporti di lavoro con tal -OMISSIS-, avente generalità diverse, ma tale circostanza non fa venir meno la riscontrata esistenza di fatture per operazioni inesistenti utilizzate dalle società ricorrenti emesse da varie società riconducibili alla ditta -OMISSIS-ovvero a soggetto tra i principali indagati da parte della Procura di Venezia e sottoposto a misura cautelare restrittiva della libertà personale

5. - Secondo la giurisprudenza, l'interdittiva prefettizia antimafia di cui all'art. 89 bis d.lgs. 159/2011 costituisce una misura preventiva volta a colpire l'azione della criminalità organizzata, impedendole di avere rapporti contrattuali con la pubblica amministrazione; trattandosi quindi di una misura a carattere preventivo, prescindendo dall'accertamento di singole responsabilità penali nei confronti dei soggetti che, nell'esercizio di attività imprenditoriali, hanno rapporti con la pubblica amministrazione e si fonda sugli accertamenti compiuti dai diversi organi di polizia valutati, per la loro

rilevanza, dal Prefetto territorialmente competente; essendo il potere esercitato espressione della logica di anticipazione della soglia di difesa sociale, finalizzata ad assicurare una tutela avanzata nel campo del contrasto alle attività della criminalità organizzata, la misura interdittiva non deve necessariamente collegarsi ad accertamenti in sede penale di carattere definitivo e certi sull'esistenza della contiguità dell'impresa con organizzazione malavitosa, e quindi del condizionamento in atto dell'attività di impresa, ma può essere sorretta da elementi sintomatici e indiziari da cui emergano sufficienti elementi del pericolo che possa verificarsi il tentativo di ingerenza nell'attività imprenditoriale della criminalità organizzata; pertanto, si è in presenza di una valutazione che costituisce espressione di ampia discrezionalità, che può essere assoggettata al sindacato del giudice amministrativo sotto il profilo della sua logicità in relazione alla rilevanza dei fatti accertati (*ex multis* Consiglio di Stato, sez. III, 11 settembre 2017, n. 4286; id. sez. III, 22 marzo 2017, n. 1312).

L'istituto della misura interdittiva antimafia si colloca, dunque, al centro di esigenze contrapposte ovvero tra il contrasto in modo efficace della criminalità organizzata ed il rispetto della libertà di iniziativa economica costituzionalmente garantita nonché la stessa dignità ed onorabilità delle persone.

Le esigenze di ordine pubblico compendiate in particolare nel Codice antimafia hanno determinato una forte anticipazione della soglia di difesa sociale, non essendo richiesta a presupposto dell'esercizio del potere interdittivo la prova della concreta infiltrazione mafiosa bastando il solo "tentativo" (T.A.R. Emilia-Romagna Bologna sez. I, 12 ottobre 2020, n. 606).

5.1. - In considerazione, tuttavia, della delicatezza degli interessi in gioco e della tutela del diritto di iniziativa economica (art. 41 Cost.) oltre che di ulteriori valori costituzionali (2, 3, 27, 97, 111, 113 e 117 c. 1, Cost.) deve essere ricercato un giusto punto di equilibrio tra le esigenze di precauzione e di garanzia dei diritti fondamentali costituzionalmente garantiti (T.A.R. Emilia-Romagna, Parma, 2 dicembre 2015, n. 1060) non essendo sufficienti meri sospetti bensì elementi obiettivi e univoci tali da denotare il rischio concreto di condizionamenti mafiosi nella conduzione dell'impresa.

Si impone dunque, ad avviso del Collegio, una interpretazione costituzionalmente orientata con particolare riferimento agli artt. 2, 3, 27, 41, 97, 111, 113 e 117 c. 1, Cost., specie tenendo presente come la Consulta solo di recente abbia affrontato la questione di costituzionalità seppur in riferimento agli artt. 89-bis e 92, commi 3 e 4, d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159, censurati per violazione dei soli artt. 3 e 41 Cost. (Corte Costituzionale sent. 26 marzo 2020, n. 57).

Ne consegue che il Prefetto può ravvisare l'emergenza di tentativi di infiltrazione mafiosa da specifici ed obiettivi elementi indiziari, quali ad esempio dichiarazioni di pentiti, frequentazioni elettive, rapporti di parentela con soggetti malavitosi, ove al dato dell'appartenenza familiare si accompagni la frequentazione, la convivenza o la comunanza di interessi con l'individuo sospetto (*ex multis* Consiglio di Stato sez. VI, 19 ottobre 2009, n. 6380), non risultando invece sufficiente ai fini dell'adozione della misura di prevenzione il mero dato dei rapporti di parentela con esponenti della criminalità organizzata (T.A.R. Emilia-Romagna, Parma, 2 dicembre 2015, n. 1060; T.A.R. Sicilia Catania, sez. IV, 7 novembre 2016, n. 2866; Consiglio di Stato, sez. III, 5 aprile 2016, n. 1328).

6. - Tanto premesso, ritiene il Collegio che nel caso di specie il provvedimento impugnato sia immune dalle censure dedotte.

7. - Ritiene il Collegio comprovato il pericolo del tentativo di infiltrazione mafiosa a fondamento dei provvedimenti impugnati sulla base della rilevanza dei rapporti economici con persone giuridiche e/o fisiche riconducibili alla criminalità organizzata di stampo ndranghetista finalizzato al riciclaggio dei proventi illeciti della cosca "-OMISSIS-" - più diffusamente evidenziati nella relazione del 5 marzo 2020 del Prefetto di Bologna - di per sè idonei a far presumere - secondo l'esaminato criterio del "più probabile che non" - un'influenza di esponenti della ndrangheta nei confronti delle società ricorrenti, tenendo presente la non necessità di accertamenti in sede penale di carattere definitivo, secondo la "ratio" di prevenzione tipica dell'interdittiva.

7.1. - D'altronde sul piano della pur discussa compatibilità delle misure interdittive con i diritti fondamentali tutelati dalla Costituzione oltre che dal diritto comunitario ed europeo (artt. 6, 13 e 41 CEDU), è stata di recente la stessa Consulta in riferimento agli artt. 89-bis e 92, commi 3 e 4, d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159, censurati per violazione degli artt. 3 e 41 Cost. a ritenere infondata la questione di costituzionalità (Corte Costituzionale sent. 26 marzo 2020, n. 57) ritenendo che il pur grave sacrificio alla libertà di iniziativa economica sia giustificato, tra l'altro, dall'estrema pericolosità del fenomeno mafioso e dal rischio di una lesione della concorrenza e della stessa dignità e libertà umana, pur invero sollecitando il legislatore a porre rimedio alla mancata previsione di misure idonee a garantire i mezzi di sostentamento all'interessato e alla famiglia.

8. - Alla luce delle suesposte considerazioni entrambi i ricorsi debbono essere respinti.

Le spese di lite seguono la soccombenza, secondo dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Emilia-Romagna Bologna (Sezione Prima), definitivamente pronunciando previa riunione sui ricorsi, come in epigrafe proposti, li respinge.

Condanna le società ricorrenti in solido alla refusione delle spese in favore del Ministero dell'Interno in misura di 2.000,00 (duemila/00) euro ciascuno, oltre accessori di legge.

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 i ricorrenti.

Così deciso in Bologna nella camera di consiglio del giorno 9 marzo 2022 con l'intervento dei magistrati:

Andrea Migliozi, Presidente

Maria Ada Russo, Consigliere

Paolo Amovilli, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Paolo Amovilli

IL PRESIDENTE

Andrea Migliozi

IL SEGRETARIO

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