

Pubblicato il 20/12/2017

N. 05978/2017REG.PROV.COLL.

N. 01914/2017 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 1914 del 2017, proposto da:  
Prefettura - U.T.G. della Provincia di Foggia e Ministero dell'Interno, in persona del  
legale rappresentante p.t., rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura Generale  
dello Stato, domiciliataria in Roma, via dei Portoghesi, 12;

***contro***

-OMISSIS-Srl, -OMISSIS-, -OMISSIS-, rappresentati e difesi dagli avvocati Antonia  
Molfetta e Vittorio Triggiani, con domicilio eletto presso lo Studio Placidi Srl in  
Roma, via Cosseria, 2;  
Comune di -OMISSIS-, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e  
difeso dall'avvocato Giuseppe Violante, con domicilio eletto presso lo studio  
Alfredo Placidi in Roma, via Barnaba Tortolini 30;

***per la riforma***

della sentenza breve del T.A.R. per la Puglia, Sezione Seconda, n. -OMISSIS-, resa tra le parti, concernente l' informativa interdittiva antimafia emessa nei confronti della società appellata;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di -OMISSIS-Srl, -OMISSIS- e -OMISSIS- e di Comune di -OMISSIS-;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 9 novembre 2017 il Cons. Giorgio Calderoni e uditi per le parti gli avvocati Vittorio Triggiani, Giuseppe Violante e l'Avvocato dello Stato Isabella Piracci;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO e DIRITTO

1. Nell'atto di appello avverso la sentenza in epigrafe del Tar Puglia (n. -OMISSIS-), il Ministero dell'Interno e la Prefettura di Foggia premettono che la presente controversia è strettamente collegata ad altra, vertente tra i medesimi soggetti pubblici e la società cooperativa -OMISSIS-, controversia definita in primo grado con altra sentenza del TAR Puglia (n. -OMISSIS-), pure essa appellata dal Ministero e dalla Prefettura con distinto gravame rubricato al n.-OMISSIS-di r.g.

1.1. La sentenza qui appellata è stata, invece, resa (in forma semplificata) sul ricorso con cui la Società -OMISSIS-srl, con sede in -OMISSIS-, ha impugnato l' informativa prefettizia antimafia dell'Ufficio Territoriale del Governo di Foggia del-OMISSIS-e il conseguente atto con cui il Comune di -OMISSIS- ha revocato l'autorizzazione al funzionamento della residenza socio-assistenziale per anziani “-OMISSIS-”.

Il procedimento che ha condotto all'informativa trae origine da una richiesta del Comune di -OMISSIS- relativa alla stessa società -OMISSIS-, il cui amministratore unico è il Sig. -OMISSIS-.

Tale richiesta era stata formulata dal Comune ai sensi dell'art. 100 del d.lgs. 159/2011, essendo stato il consiglio comunale sciolto per infiltrazioni mafiose, sicché anche ai fini del rilascio di atti autorizzatori la documentazione antimafia doveva essere acquisita nella forma, più penetrante, della informazione di cui all'art. 91 del "Codice antimafia" e non, come previsto nei casi ordinari per tale tipologia di autorizzazione, nella forma della comunicazione.

Con determinazione del -OMISSIS-, nelle more del rilascio della documentazione antimafia, il Comune ha autorizzato - ai sensi dell'art. 92, comma 3 del suddetto Codice - la società -OMISSIS-srl, odierna appellata, a gestire la struttura avvalendosi di personale della società cooperativa -OMISSIS-, così come indicato dalla stessa -OMISSIS-s.r.l. nella richiesta di autorizzazione: conseguentemente, su richiesta del Comune, il procedimento relativo al rilascio della documentazione antimafia è stato esteso dalla Prefettura anche a quest'ultimo soggetto, il quale, peraltro, era già titolare, dall'11/12/2012, di un'autorizzazione per la gestione di una residenza socio-sanitaria assistita per anziani e disabili, denominata "-OMISSIS-", con sede sempre in -OMISSIS-.

Una volta pervenuta l'informativa, con esito interdittivo, sia all'odierna appellata sia alla società cooperativa -OMISSIS- sono state revocate dal Comune le rispettive autorizzazioni.

1.2. Secondo gli appellanti, l'informativa di cui qui si controverte muove, in sintesi, lungo due "direttrici di fondo":

- la prima attiene ai rapporti dei due soci, comuni a entrambe le società, con esponenti della criminalità organizzata (la -OMISSIS- ha come presidente -

OMISSIS- e come vice presidente -OMISSIS-, già vice presidente del consiglio comunale di -OMISSIS-, disciolto per infiltrazioni mafiose il 20/7/2015);

- la seconda attiene all'intreccio societario tra la -OMISSIS-e la società cooperativa -OMISSIS-.

1.3. L'informativa ha evidenziato il collegamento delle società a due esponenti di spicco della criminalità organizzata di -OMISSIS- emergente dai seguenti elementi indicativi:

\* la -OMISSIS- annovera tra i suoi -OMISSIS-;

\* -OMISSIS-

\* -OMISSIS-in arresto o sottoposti a indagini, nell'ambito delle operazioni di polizia Giudiziaria denominate "-OMISSIS-" e -OMISSIS-, con ordinanze della DDA di Bari, dalle quali è emersa la "convivenza criminale" dei soggetti indicati e delle rispettive compagne;

\*-OMISSIS-di evidente spessore criminale, ritenuto uomo di fiducia e affiliato al -OMISSIS-, già sottoposto nel 2008 a sorveglianza speciale di P.S per due anni; nipote del -OMISSIS-, assassinato in -OMISSIS- in data -OMISSIS-assassinato nella faida di -OMISSIS- in data -OMISSIS-.

-OMISSIS-, immediatamente dopo l'omicidio di un amico e sodale al medesimo -OMISSIS- (A. B.), avvenuto il -OMISSIS-, nell'ambito della faida insorta tra i -OMISSIS- e -OMISSIS-; e successivamente si sottraeva a misura di prevenzione rendendosi latitante.

Con sentenza del GUP di Bari del 19 marzo 2013, relativa all'Operazione "-OMISSIS-", è stato condannato alla pena di anni 8 di reclusione e € 8.000 di multa; con sentenza depositata il 20 gennaio 2015, la Corte di Appello di Bari ha ridotto la pena a sei anni, ma ha confermato l'aggravante di cui all'art. 7 L. 203/2001, poi esclusa dalla Corte di Cassazione solo con riferimento ad un singolo episodio

estorsivo, mentre è stata confermata la condanna per altri due episodi estorsivi, con il riconoscimento, in entrambi i casi, dell'aggravante di cui all'art. 7 L. 203/91.

-OMISSIS- è stato deferito al Tribunale di Foggia per violazione dell'Ordinanza della Corte di Appello di Bari che disponeva gli arresti domiciliari, poiché durante un controllo veniva trovato -OMISSIS-

\*-OMISSIS-è considerata di interesse anche per il suo *background* familiare di consolidato contesto mafioso, essendo -OMISSIS- coimputato dell'omicidio di -OMISSIS-, e -OMISSIS-, -OMISSIS-., -OMISSIS-(ucciso in data -OMISSIS-).

-OMISSIS-, inoltre, coinvolta nel procedimento n.-OMISSIS-R.G. a proposito del favoreggiamento della latitanza di-OMISSIS-;

\* -OMISSIS-cugino del vicepresidente della cooperativa -OMISSIS-, è ritenuto contiguo al clan dei "-OMISSIS-" riconducibile alla -OMISSIS-, come si evince dalle sue pregresse frequentazioni con elementi di spicco delle compagini mafiose, risultanti da diversi controlli di polizia, che vanno dal 2003 al 2008.

Più volte tratto -OMISSIS-ha diversi pregiudizi per reati gravi (quali l'estorsione), è stato coinvolto nell'operazione "-OMISSIS-" e sottoposto in tale ambito a fermo emesso dalla DDA di Bari, convalidato dal GIP con contestuale applicazione di misura cautelare, insieme ad altre 17 persone, per reati di estorsione, porto e detenzione abusiva di armi, favoreggiamento personale, procurata inosservanza di pena ed altri gravi reati, con l'aggravante del metodo mafioso.

Con sentenza del -OMISSIS-, il Tribunale di Foggia lo ha condannato ad 8 anni di reclusione per il reato di estorsione;

\* infine, ulteriore circostanza di fatto indicativa della vicinanza con ambienti di criminalità organizzata, è stata individuata nel fatto che poche settimane dopo il rilascio dell'autorizzazione comunale alla gestione della residenza per anziani, la -OMISSIS- è stata destinataria di atti di intimidazione (esplosione di arma da fuoco contro la saracinesca dei suoi uffici).

1.4. Circa la sussistenza di uno stretto collegamento tra la -OMISSIS- e la -OMISSIS-s.r.l., gli indici rivelatori in tal senso sarebbero gravi, precisi e concordanti:

\* anzitutto, come accennato, -OMISSIS-e -OMISSIS- sono al contempo presidente e vicepresidente della cooperativa e soci al 50% della società (di cui -OMISSIS- è anche amministratore unico);

\* le due società hanno la sede legale allo stesso indirizzo;

\* la -OMISSIS-, nel richiedere al Comune l'autorizzazione a gestire la struttura assistenziale “-OMISSIS-”, ha dichiarato espressamente di volersi avvalere del personale della cooperativa.

1.5. Con la sentenza qui appellata, il Tar Puglia ha accolto il ricorso proposto da -OMISSIS-srl, rinviando direttamente alle argomentazioni contenute nella sentenza relativa all'altra società -OMISSIS-: e già questa tecnica motivazionale *per relationem* viene sottoposta a critica dagli appellanti, che eccepiscono la nullità di una siffatta pronuncia.

Quanto alle motivazioni contenute nella sentenza cui si fa rinvio (n. -OMISSIS-), esse sono così sintetizzate dagli appellanti:

a) se è incontestabile il legame di parentela tra il -OMISSIS- non emergono rapporti assidui e frequenti tra i due, fatta eccezione per un solo incontro in un bar nell'agosto 2015;

b) circa i legami tra -OMISSIS- e -OMISSIS-, la successiva costituzione di quest'ultima non è funzionale ad un'operazione di occultamento, ma è il «frutto di una scelta imprenditoriale di scindere l'attività socio-assistenziale della cooperativa sociale da quella nel campo dei servizi turistici, affidata ad una società a scopo lucrativo»;

c) non è chiara la rilevanza della veste di vicepresidente del disciolto consiglio comunale del -OMISSIS-, non essendo stati evidenziati rilievi nei confronti nell'ambito delle indagini svolte per l'emissione del DPR di scioglimento;

d) quanto alle due dipendenti -OMISSIS- non sono state segnalate irregolarità o anomalie nell'assunzione né all'esito delle ispezioni della Direzione territoriale del lavoro di Foggia né all'esito di quelle della ASL; peraltro, le due dipendenti sono state assunte come ausiliarie in un organico di 39 addetti;

e) i singoli elementi sui quali l'informativa si fonda non sono idonei a giustificare il provvedimento interdittivo nemmeno nel loro complesso, essendo la motivazione viziata sotto il profilo diacronico ed eziologico: la cooperativa è nata nel dicembre 2012, ha immediatamente proceduto alle due assunzioni "incolpite", nel 2013 e nel 2014 i titolari hanno subito atti di intimidazione e tentativi di estorsione; in tutto questo lasso di tempo la gestione della -OMISSIS- è sempre stata regolare e non è stato esplicitato come si sia sviluppato il tentativo di infiltrazione «non essendo neppure evidenziato alcun flusso finanziario o monetario ingiustificato»;

f) in conclusione, l'informativa sarebbe basata su elementi che non superano la soglia del mero sospetto.

1.6. Avverso la sentenza n. -OMISSIS- viene articolato un unico motivo di appello, in cui si denuncia l'erronea valutazione delle risultanze istruttorie, in ordine all'esistenza del

rischio di condizionamento, sotto i seguenti, principali profili:

aa) secondo l'orientamento di questo Consiglio di Stato, il prefetto - nel valutare la sussistenza di tentativi di infiltrazione mafiosa - deve procedere sulla base del criterio del "più probabile che non", ossia secondo una regola di giudizio che può essere integrata da dati di comune esperienza;

bb) ancora questo Consiglio di Stato ha puntualizzato che «i fatti che l'autorità prefettizia deve valorizzare prescindono ... dall'atteggiamento antiggiuridico della volontà mostrato dai singoli e finanche da condotte penalmente rilevanti, non necessarie per la sua emissione, ... ma sono rilevanti nel loro valore oggettivo, storico, sintomatico, perché rivelatori del condizionamento che la mafia, in

molteplici, cangianti e sempre nuovi modi, può esercitare sull'impresa anche al di là e persino contro la volontà del singolo>> (sez. V, 3 maggio 2016, n. 1743);

cc) in particolare, il TAR avrebbe “relegato a fattore del tutto irrilevante” la vicenda che ha condotto allo scioglimento del consiglio comunale di -OMISSIS- per infiltrazione mafiosa, perché da essa non sarebbero emersi specifici addebiti nei confronti di -OMISSIS-, senza con ciò considerare che detta vicenda era comunque rilevante ai fini della valutazione del rischio di condizionamento, non tanto perché da essa dovessero trarsi specifici addebiti nei confronti di -OMISSIS-, quanto per dare atto del contesto ambientale nel quale la Prefettura ha svolto le sue valutazioni;

dd) in proposito, viene richiamato quanto statuito dalla sentenza del TAR Lazio n. -OMISSIS-(pubblicata il 24 ottobre 2016 e dunque in data successiva alla citata sentenza del TAR Puglia), che ha confermato la legittimità del predetto scioglimento dell'organo consiliare evidenziando, tra l'altro:

- l'attuale operatività, nella zona di -OMISSIS-, di clan mafiosi (tra cui -OMISSIS-”), presenti nella schedatura delle cosche operata nella “Relazione del Ministero dell'Interno al Parlamento - Attività svolta e risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia - II semestre 2014”;

- il profondo radicamento nella città di -OMISSIS-dell'organizzazione mafiosa nota come “clan dei -OMISSIS-”;

- i molteplici rapporti e frequentazioni con amministratori e imprenditori locali da parte di un esponente di vertice di uno di questi clan (-OMISSIS-);

ee) cosicché è a questo contesto ambientale che si riconducono gli elementi raccolti dalla Prefettura, a partire dal rapporto di parentela del vicepresidente -OMISSIS-., contiguo al clan dei -OMISSIS- riconducibile alla -OMISSIS-e dall'incontro dell'agosto 2015 tra i due e lo stesso presidente -OMISSIS-, da leggersi unitamente alla circostanza che la cooperativa, sin dall'inizio, avesse assunto tra i suoi dipendenti -OMISSIS-; anche gli episodi di intimidazione subiti dalla cooperativa,



contrariamente a quanto ritenuto dal TAR, sono stati giustamente letti dalla Prefettura come indice di un potere di intimidazione e, dunque, di condizionamento, esercitato dalla criminalità organizzata sull'appellata.

ff) infine, per quanto riguarda i legami tra -OMISSIS-e -OMISSIS-, il TAR non avrebbe considerato che la ragione principale per la quale la Prefettura ha evidenziato tali legami starebbe nel rilievo della sostanziale sovrapposibilità dei due enti, sicché tutti gli elementi di controindicazione emersi nei confronti dell'una erano "comunicabili" anche all'altra.

2. Si sono costituiti in giudizio la Società -OMISSIS-srl e, in proprio, i soci -OMISSIS- e -OMISSIS-, esponendo in fatto che la società, costituita con atto notarile del -OMISSIS-, ha iniziato la propria attività assumendo in gestione una residenza turistico alberghiera denominata -OMISSIS-e un ristorante/pizzeria posto nelle vicinanze dell'albergo e nel 2015 ha poi avviato l'iter autorizzativo per l'apertura di una "-OMISSIS-"; e riproponendo in diritto, ai sensi dell'art. 101 comma 2 c.p.a., i motivi di ricorso non esaminati dal primo Giudice, e cioè:

I) la determinazione comunale n. -OMISSIS-(con cui il Comune ha preso atto dell'informativa prefettizia antimafia e ha dichiarato la sopravvenuta inefficacia delle SCIA-OMISSIS-) si porrebbe in contrasto con le norme e i principi del codice delle leggi antimafia, in quanto detta informativa non conterrebbe "l'attestazione della sussistenza di una delle cause di decadenza, sospensione o divieto di cui all'art. 67" e si limiterebbe a rappresentare un possibile tentativo di infiltrazione mafiosa nell'attività imprenditoriale, per cui il provvedimento comunale si fonderebbe su un presupposto insussistente e sarebbe fuori luogo l'estensione degli effetti dell'interdittiva alle segnalazioni certificate di inizio attività, attraverso il richiamo all'art. 89, comma 2.

Neppure sarebbe condivisibile l'interpretazione degli artt. 94, comma 2 e 92, comma 3, riportata nel provvedimento comunale, perché resterebbe estraneo agli effetti

dell'interdittiva atipica il novero degli atti aventi natura meramente autorizzativa (cioè gli atti ampliativi a contenuto non patrimoniale), rispetto ai quali non si porrebbe l'esigenza di preservare le risorse pubbliche da scelte che potrebbero rivelarsi inadeguate sotto il profilo della professionalità e onorabilità del beneficiario. Anche l'art. 100 del codice antimafia si riferirebbe unicamente agli atti ampliativi a contenuto patrimoniale, ovvero ai provvedimenti amministrativi che consentano all'impresa di accedere a benefici economici e risorse pubbliche: pertanto, le segnalazioni di inizio attività di affittacamere, albergo e somministrazione di alimenti e bevande esulerebbero - in quanto finalizzate all'esercizio dell'attività imprenditoriale - dall'ambito applicativo dell'informazione prefettizia interdittiva rilasciata a carico della società ricorrente; mentre la SCIA, in quanto titolo autorizzativo finalizzato all'esercizio dell'attività imprenditoriale, rientrerebbe nel novero degli atti ampliativi a contenuto non patrimoniale, sui quali dunque non si ripercuotono gli effetti interdittivi dell'informazione antimafia emessa a carico della ricorrente.

Tutte le norme richiamate sarebbero di stretta interpretazione, pena l'ingiustificata compressione di prerogative riconducibili all'art. 41 Cost.

II) i medesimi vizi sopra denunciati varrebbero anche nei confronti del provvedimento comunale di revoca dell'autorizzazione al funzionamento della - OMISSIS- -OMISSIS-;

III) violazione degli artt. 9 e 10 L. 241/1990 e dei principi generali in materia di partecipazione al procedimento, in quanto il Comune non ha neppure comunicato alla società appellante l'avvio del procedimento di revoca.

3. Si è, altresì, costituito in giudizio il Comune di -OMISSIS-, "rimarcando che esiste un rapporto esclusivo di presupposizione logico giuridica" tra le proprie determinazioni gestionali e l'informativa prefettizia.

4. In vista della camera di consiglio del 4 maggio 2017, in cui questa Sezione era chiamata a pronunciarsi sull'istanza cautelare proposta dagli appellanti, -OMISSIS- ha depositato (27 aprile 2017) memoria illustrativa e documentazione.

5. Alla suddetta camera di consiglio il Collegio ha accolto la suddetta istanza, con la seguente motivazione (ordinanza n. -OMISSIS-)

*<<considerato che, a un sommario esame tipico della fase cautelare, condotto, valutando i vari elementi indiziari nel loro complesso, sulla base del criterio del "più probabile che non", l'appello appare assistito da adeguato fumus boni iuris;*

*ritenuto che, nel bilanciamento dei contrapposti interessi, prevalga quello pubblico al rispetto della legalità nell'esercizio delle attività soggette ad autorizzazione pubblica ed al contrasto all'inquinamento della relativa attività imprenditoriale da parte della criminalità organizzata>>.*

6. Il successivo 28 settembre 2017, -OMISSIS- ha prodotto gli atti, conseguenti alla suddetta ordinanza n. -OMISSIS-, di cessazione delle SCIA relative alle proprie attività.

7. Infine, in vista dell'odierna udienza pubblica il Comune ha dimesso memoria difensiva finale.

8. Ciò premesso, il Collegio deve in primo luogo soffermarsi sulle censure del ricorso di primo grado, non esaminate dalla sentenza appellata e qui riproposte da -OMISSIS-.

8.1. In ordine alla questione centrale posta con dette censure (se, cioè, le informative antimafia possano esplicare il loro effetto interdittivo sulle autorizzazioni) questa Sezione si è espressa di recente in senso negativo rispetto alla tesi anche qui sostenuta dalla suddetta Società, con tre pronunce pressoché coeve e diffusamente motivate (-OMISSIS-).

Queste, in sintesi, le argomentazioni contenute nelle anzidette pronunce per giungere all'opposta conclusione che la disciplina dettata dal d. lgs. n. 159 del 2011

consente l'applicazione delle informazioni antimafia anche ai provvedimenti a contenuto autorizzatorio:

- i) la tendenza del legislatore muove, in questa materia, verso il superamento della rigida bipartizione e della tradizionale alternatività tra comunicazioni antimafia, applicabili alle autorizzazioni, e informazioni antimafia, applicabili ad appalti, concessioni, contributi ed elargizioni, a fronte della sempre più frequente constatazione empirica che la mafia tende ad infiltrarsi, capillarmente, in tutte le attività economiche, anche quelle soggetto a regime autorizzatorio (o a s.c.i.a.);
- ii) la l. n. 136 del 13 agosto 2010 ha introdotto, nell'art. 2 che reca la specifica Delega al Governo per l'emanazione di nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia, il comma 1, lett. c), il quale ha istituito la Banca dati nazionale unica della documentazione antimafia, con immediata efficacia delle informative antimafia negative su tutto il territorio nazionale e "con riferimento a tutti i rapporti, anche già in essere, con la pubblica amministrazione, finalizzata all'accelerazione delle procedure di rilascio della medesima documentazione e al potenziamento dell'attività di prevenzione dei tentativi di infiltrazione mafiosa nell'attività di impresa": è evidente che l'art. 2, comma 1, lett. c) si riferisca a tutti i rapporti con la pubblica amministrazione, senza differenziare le autorizzazioni dalle concessioni e dai contratti, come fanno invece, ed espressamente, le lett. a) e b);
- iii) nella propria evoluzione, l'ordinamento individua un rapporto tra amministrato e amministrazione in ogni ipotesi in cui l'attività economica sia sottoposta ad attività provvedimento, che essa sia di tipo concessorio o autorizzatorio o, addirittura soggetta a s.c.i.a., come questo Consiglio, in sede consultiva, ha chiarito nei numerosi pareri emessi in ordine all'attuazione della l. n. 124 del 1015 (v., in particolare e tra gli altri, il parere n. 839 del 30 marzo 2016 sulla riforma della disciplina della s.c.i.a.);

iv) di qui una serie di previsioni, contenute nel d. lgs. n. 159 del 2011 e attuative dei fondamentali principi già contenuti *in nuce* nell'art. 2 della legge delega e, in particolare:

- l'art. 83, comma 1, laddove prevede che le amministrazioni devono acquisire la documentazione, di cui all'art. 84, prima di rilasciare o consentire i provvedimenti di cui all'art. 67 (tra cui rientrano, appunto, le autorizzazioni);

- l'art. 91, comma 1, laddove prevede che detti soggetti devono acquisire l'informativa prima di rilasciare o consentire anche i provvedimenti indicati nell'art. 67;

- l'art. 91, comma 7, che prevede che con regolamento, adottato con decreto del Ministro dell'Interno (di concerto con quello della Giustizia, con quello delle Infrastrutture e con quello dello Sviluppo Economico ai sensi dell'art. 17, comma 3, della l. n. 400 del 1988) siano individuate "le diverse tipologie di attività suscettibili di infiltrazione mafiosa nell'attività di impresa per le quali, in relazione allo specifico settore di impiego e alle situazioni ambientali che determinano un maggiore rischio di infiltrazione mafiosa, è sempre obbligatoria l'acquisizione della documentazione indipendentemente dal valore del contratto, subcontratto, concessione, erogazione o provvedimento di cui all'art. 67", dovendosi ricordare che l'art. 67 tra l'altro prevede, alla lett. f), proprio le "altre iscrizioni o provvedimenti a contenuto autorizzatorio, concessorio o abilitativo per lo svolgimento di attività imprenditoriali, comunque denominate";

v) successivamente, l'art. 89-bis del d. lgs. n. 159 del 2011 - introdotto ad opera del d. lgs. n. 153 del 2014 e, dunque, pienamente applicabile, *ratione temporis*, agli atti di cui si controverte - ha espressamente previsto, al comma 1, che "quando in esito alle verifiche di cui all'articolo 88, comma 2, venga accertata la sussistenza di tentativi di infiltrazione mafiosa, il prefetto adotta comunque un'informazione interdittiva antimafia e ne dà comunicazione ai soggetti richiedenti di cui all'articolo 83, commi

1 e 2, senza emettere la comunicazione antimafia": e in tal caso, come espressamente sancisce il comma 2, "l'informazione antimafia adottata ai sensi del comma 1 tiene luogo della comunicazione antimafia richiesta";

vi) tale ultima previsione giustifica il potere prefettizio di emettere una informativa antimafia, ricorrendone i presupposti dell'art. 84, comma 4, e dell'art. 91, comma 6, del d. lgs. n. 159 del 2011 in luogo e con l'effetto della comunicazione antimafia; come già evidenziato, del resto, da questo stesso Consiglio di Stato, sez. I, nel parere n. 3088 del 17 novembre 2015, secondo cui *"le perplessità di ordine sistematico e teleologico sollevate in ordine all'applicazione di tale disposizione anche alle ipotesi in cui non vi sia un rapporto contrattuale - appalti o concessioni - con la pubblica amministrazione non hanno ragion d'essere, posto che anche in ipotesi di attività soggette a mera autorizzazione l'esistenza di infiltrazioni mafiose inquina l'economia legale, altera il funzionamento della concorrenza e costituisce una minaccia per l'ordine e la sicurezza pubbliche"*;

vii) la nuova disciplina non incorre nell'eccesso di delega e non contrasta con gli artt. 3, 24, 27, comma secondo, 41 e 42 Cost.

8.2. Quanto alla mancata partecipazione procedimentale, la medesima sentenza n. 565/2017, sopra richiamata, ha osservato che *"la delicatezza di tale ponderazione intesa a contrastare in via preventiva la minaccia insidiosa ed esiziale delle organizzazioni mafiose, richiesta all'autorità amministrativa, può comportare anche un'attenuazione, se non una eliminazione, del contraddittorio procedimentale, che del resto non è un valore assoluto, slegato dal doveroso contemperamento di esso con interessi di pari se non superiore rango costituzionale, né un bene in sé, o un fine supremo e ad ogni costo irrinunciabile, ma è un principio strumentale al buon andamento della pubblica amministrazione (art. 97 Cost.) e, in ultima analisi, al principio di legalità sostanziale (art. 3, comma secondo, Cost.), vero e più profondo fondamento del moderno diritto amministrativo."*

La sentenza ha, altresì, ricordato come il contraddittorio procedimentale non sia del tutto assente nemmeno nelle procedure antimafia, stante che l'art. 93, comma 7, del

d. lgs. n. 159 del 2011 stabilisce che "*il prefetto competente al rilascio dell'informazione, ove lo ritenga utile, sulla base della documentazione e delle informazioni acquisite invita, in sede di audizione personale, i soggetti interessati a produrre, anche allegando elementi documentali, ogni informazione ritenuta utile*".

Dunque è, semmai, in sede di procedimento prefettizio che il contraddittorio può svilupparsi e non già in sede di adozione dei provvedimenti amministrativi necessitati e consequenziali all'adozione di una interdittiva prefettizia antimafia.

8.3. Conclusivamente, devono essere disattese le censure del ricorso di primo grado qui riproposte dall'appellata -OMISSIS-.

9. Così come va disattesa l'eccezione di nullità della sentenza di primo grado, dedotta nell'appello dispiegato da Prefettura e Ministero dell'Interno.

Invero, si tratta di una sentenza resa in forma semplificata, la cui motivazione – secondo l'espressa previsione dell'art. 74 c.p.a. – può consistere anche in un sintetico riferimento a un precedente conforme, così come è avvenuto nel caso di specie.

10. Risultano, viceversa, fondate le censure svolte nel merito dal medesimo appello.

10.1. Quanto alla mancanza di adeguata valutazione, da parte del Tar, della circostanza fattuale rappresentata dallo scioglimento del Consiglio comunale per infiltrazione mafiosa (cfr. lett. "cc" e "dd" del precedente capo 1.6.) è sufficiente osservare come, di recente, questa Sezione abbia specificamente censurato proprio la mancata considerazione, da parte del giudice di *prime cure*, dell'avvenuto scioglimento del Comune (in quel caso: Reggio Calabria), ai fini della ricostruzione del quadro indiziario da tener presente in funzione dello scrutinio di legittimità dell'informativa antimafia emessa dal Prefetto (25/09/2017, n. 4451).

Nel caso qui all'esame, questa circostanza non funge solo da elemento di "contesto", ma assume una pregnanza particolare e si pone in diretta connessione con lo specifico provvedimento interdittivo assunto dal Prefetto, in quanto

L'amministratore unico della Società colpita da interdittiva era anche vice-presidente del disciolto consiglio comunale.

A ciò si aggiunga, che sempre questa Sezione (-OMISSIS-) ha di recente stabilito la piena legittimità dello scioglimento proprio del Consiglio comunale di -OMISSIS-, sottolineando il pieno riscontro, negli atti istruttori e di causa, della presenza della criminalità organizzata in tale Comune.

10.2. Anche sul tema della rilevanza dei rapporti di parentela (nella specie: tra lo stesso Vice-Presidente/amministratore unico di -OMISSIS-, soggetto i cui precedenti penali specifici e la contiguità al clan dei -OMISSIS- sono stati descritti al capo 1.3. che precede) su cui fa leva la censura delle Amministrazioni appellanti, rubricata sub "ee" del capo 1.6., questa Sezione ha già avuto modo di sottolineare (sentenze n. 4261 e n. 5143 del 2017) la specifica rilevanza di un rapporto parentale, nei contesti sociali in cui attecchisce il fenomeno mafioso, precisando che tale rapporto può essere quindi senz'altro ritenuto uno degli elementi rilevanti, da cui è possibile, nell'ambito di una valutazione complessiva, desumere il pericolo di condizionamento dell'attività imprenditoriale del congiunto da parte della criminalità organizzata.

Inoltre, proprio la circostanza che la -OMISSIS- sia stata fin da subito assunta dalla Coop. -OMISSIS- (di cui -OMISSIS- è Vice Presidente) testimonia - al di là dell'episodico incontro pubblico tra i due (ed altri) in un bar nel 2015 - l'esistenza non di un rapporto di mera parentela, bensì di una relazione "attiva" tra i due che, secondo *l'id quod plerumque accidit* e il "più probabile che non", ha costituito il canale tutt'altro che casuale grazie al quale la -OMISSIS-, assieme alla compagna dell'altro -OMISSIS-, sono state assunte dalla Cooperativa, a nulla rilevando, sotto il profilo in esame, la regolarità di tale assunzione o le mansioni ausiliarie dalle stesse svolte (argomenti, questi, su cui insiste la difesa dell'appellata -OMISSIS-).



Va, infine, rimarcato sul punto che siffatto rapporto di parentela costituisce solo uno degli elementi tenuti in considerazione dall'autorità prefettizia ai fini dell'emissione del contestato provvedimento.

10.3. Invero, quale elemento ulteriore, oltre a quelli sin qui indicati, la Prefettura ha addotto quello degli episodi di intimidazione subiti dalla suddetta Cooperativa, il cui collegamento con -OMISSIS-(evidenziato nel motivo d'appello riportato sub "ff" del precedente capo 1.6.) "non è mai stato in discussione" neppure per la stessa -OMISSIS-, secondo quanto si legge nella sua memoria 27 aprile 2017: episodi già ritenuti non irrilevanti dalla sentenza n. -OMISSIS-, che si è occupata della vicenda della Cooperativa e che vanno a inserirsi in un quadro più ampio di gesti intimidatori verificatisi in quella realtà locale, tanto che la sentenza n. -OMISSIS-, relativa allo scioglimento del Comune di -OMISSIS-, richiama episodi dello stesso genere di cui sono stati vittima gli amministratori locali, ritenendo tali fatti significativi della pressione esercitata dalla criminalità organizzata.

Né in contrario può valere la circostanza, opposta dalla difesa di -OMISSIS-, che gli appellati -OMISSIS-e -OMISSIS-abbiano immediatamente denunciato alle Autorità competenti gli episodi in questione, in quanto – nell'opera di sistematizzazione dei principi da applicare *in subiecta materia* – la giurisprudenza di questa Sezione (si vedano le sentenze n. 1743 del 2016, richiamata anche nell'atto di appello, e n. 1846 del 2016) ha già avuto modo di chiarire come persino imprenditori soggiogati dalla forza intimidatoria della mafia e vittime di estorsioni siano passibili di informativa antimafia, perché le situazioni relative ai tentativi di infiltrazione mafiosa, tipizzate dal legislatore, comprendono una serie di elementi del più vario genere e, spesso, anche di segno opposto: tant'è che in una decisione successiva (n. 3506 del 2016) questa Sezione ha ritenuto espressamente "non determinante" il comportamento di "resistenza" tenuto nei confronti degli atti di intimidazione subiti.

10.4. Allo stesso modo, non rileva l'ulteriore circostanza, adottata sempre dalle difese di -OMISSIS-, dell'incensuratezza tanto di -OMISSIS- quanto di -OMISSIS-, in quanto le medesime sentenze nn. 1743 e 1846 del 2016 hanno precisato che i fatti che l'autorità prefettizia deve valorizzare prescindono dall'atteggiamento antigiusuridico mostrato dai singoli e finanche da condotte penalmente rilevanti: per cui anche la situazione di incensuratezza è stata ritenuta non rilevante, in quanto *“le interdittive non costituiscono provvedimenti latamente sanzionatori e la finalità anticipatoria dell'informativa è quella di prevenire un grave pericolo e non già quella di punire, nemmeno in modo indiretto, una condotta penalmente rilevante. Il provvedimento non deve quindi necessariamente collegarsi ad accertamenti in sede penale di carattere definitivo e certi”* (così: Sez. III, 12/09/2017, n. 4295).

10.5. In realtà, tutti gli argomenti dispiegati dall'appellata -OMISSIS- non sembrano tenere in adeguato conto l'approdo sistematico cui è pervenuta, a partire dalle citate sentenze nn. 1743 e 1786 del 2016, l'elaborazione giurisprudenziale di questa Sezione in tema di interdittive antimafia: il che emerge *de plano* anche dalla semplice constatazione che tutte le pronunce di questo Consiglio richiamate nell'apposito paragrafo C.3. della memoria 27 aprile 2017 di -OMISSIS- (e intitolato *“i principi giurisprudenziali in tema di informative antimafia”*) siano anteriori a quelle del 2016 e al più tardi pubblicate nel 2015.

10.6. Alla stregua delle considerazioni che precedono, risultano, viceversa, fondati i motivi dedotti dalle Amministrazioni appellanti, così come risulta l'esistenza di una pluralità di indizi che nel loro complesso compongono un quadro atto a sorreggere la valutazione discrezionale compiuta dalla Prefettura.

11. Conclusivamente, l'appello va accolto e, per l'effetto e in riforma della sentenza gravata, va respinto il ricorso di primo grado, con la conseguenza che restano in vita i provvedimenti con quest'ultimo impugnati.

La controversia presenta, tuttavia, nel suo complesso tratti di peculiarità (anche processuale) sufficienti a consentire la compensazione di questo grado del giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto e in riforma della sentenza appellata, respinge il ricorso di primo grado, con le ulteriori conseguenze precisate al capo 11 della motivazione.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'art. 52, comma 1 D. Lgs. 30 giugno 2003 n. 196, 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 parti private appellate.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 9 novembre 2017 con l'intervento dei magistrati:

Lanfranco Balucani, Presidente

Umberto Realfonzo, Consigliere

Pierfrancesco Ungari, Consigliere

Giorgio Calderoni, Consigliere, Estensore

Solveig Cogliani, Consigliere

**L'ESTENSORE**  
**Giorgio Calderoni**

**IL PRESIDENTE**  
**Lanfranco Balucani**

IL SEGRETARIO

