

R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

Sul ricorso numero di registro generale 4141 del 2008, proposto da: Matese Ambiente S.r.l. in Liquidazione, rappresentato e difeso dall'avv. Enrico Angelone, con domicilio eletto in Napoli, Calata San Marco, n. 4;

contro

Prefetto Provincia di Caserta e Commissario Delegato ex O.p.c.m. n. 3653, rappresentati e difesi dall'avvocatura dello Stato, domiciliata presso la sede in Napoli, via Diaz, n. 11; Consorzio Intercomunale Smaltimento Rifiuti del Bacino Ce 1 e Consorzio Unico di Bacino Prov. Na e Ce (già Consorzio Geoeco s.p.a.), rappresentati e difesi dall'avv. Raffaele Marciano, con domicilio eletto in Napoli, via S. Lucia, n. 62;

per l'annullamento

quanto al ricorso introduttivo: - della nota n. 8069 del 24 aprile 2008 con la quale il Commissario Delegato ex O.p.c.m. del 30.1.08 ha reso noto al Consorzio Intercomunale CE 1 che la Prefettura di Caserta ha comunicato che a carico della società ricorrente è stato adottato provvedimento antimafia interdittivo prot. n. 117/12b.16/ant/area 1[^] del 14.4.08; - della nota del Consorzio Intercomunale prot. n. 1311 del 12.5.08; - del provvedimento interdittivo prot. n. 117/12b.16/ant/area 1[^]; - di ogni altro atto preordinato, connesso e conseguente; quanto al ricorso per motivi aggiunti: - dei medesimi atti, nonché del provvedimento del Commissario per l'Emergenza Rifiuti ex Op.c.m. n. 3061 del

6.7.07, prot. P 18 del 17 dicembre 2007; - del provvedimento dei cc di Caserta del 26.6.07 n. 215449 di prot. P; - della nota del comando provinciale dei cc di Caserta n. 02/25441-3 del 15 gennaio 2008.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Prefetto Provincia di Caserta, del Commissario Delegato ex O.p.c.m. 3653, del Consorzio Unico di Bacino Prov. Na e Ce (già Cons. Geoeco s.p.a.);

Viste le memorie difensive e tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 22 aprile 2009 il dott. Michele Buonauro e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO

La società ricorrente impugna gli atti epigrafati ed in particolare l'informativa antimafia dell'Ufficio Territoriale del Governo di Caserta prot. n. 117/12b.16/ant/area 1[^] del 14.4.08, in cui si è rappresentato che a carico della stessa sussiste il pericolo di condizionamento da parte della criminalità organizzata. Tali comunicazioni sono pervenute al Consorzio unico di bacino delle province di Napoli e Caserta – articolazione territoriale CE 1, la quale ne ha preso atto, senza ulteriori conseguenze, atteso che i rapporti contrattuali relativi all'affidamento del servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti solidi urbani sono stati risolti per inadempimento contrattuale con delibera del consiglio di amministrazione n. 7 del 14 febbraio 2008.

Il ricorso censura il provvedimento prefettizio (e tutti gli atti presupposti) in base al quale l'amministrazione appaltante avrebbe dovuto, in ogni caso, interrompere l'affidamento del servizio svolto dalla ricorrente. A seguito di ordinanza istruttoria, l'amministrazione prefettizia ha depositato gli atti di indagine svolti al fine di

verificare la permeabilità mafiosa dell'impresa sottoposta a scrutinio; contro tali atti sono diretti i motivi aggiunti notificati il 15 ed il 17 ottobre 2008.

In sostanza parte ricorrente deduce che l'informativa prefettizia dell'U.T.G. di Caserta sia affetta da vizi di violazione di legge ed eccesso di potere per difetto di istruttoria, contraddittorietà ed erroneità della valutazione degli elementi acquisiti, atteso che la dedotta continuità fra la società Ecocampania, poi divenuta Green Line (ambedue destinatarie di informativa sfavorevole) e la società ricorrente sarebbe frutto di una mera illazione, tenuto anche conto delle pronunzie giurisdizionali che hanno annullato la nota informativa antimafia diretta avverso la società Green Line.

Si sono costituiti in giudizio l'Ufficio Territoriale del Governo di Caserta che conclude per il rigetto del ricorso, allegando una nota riepilogativa della Prefettura, nonché il Consorzio unico di Bacino per Napoli e Caserta, che insiste per l'infondatezza del gravame. All'udienza di discussione del 22 aprile 2009 la causa veniva trattenuta per la decisione

DIRITTO

Preliminarmente occorre respingere l'eccezione di improcedibilità del ricorso e dei motivi aggiunti per difetto di interesse alla decisione, tenuto conto che la risoluzione del rapporto contrattuale fra la ricorrente ed il consorzio di bacino è imputabile a cause diverse dal giudizio sfavorevole comunicato dalla Prefettura locale.

Ed invero se i rapporti fra il consorzio e la Matese Ambiente non sono sensibili all'esito del presente ricorso (fondandosi la risoluzione su motivazioni contrattuali e non pubblicistiche), non può disconoscersi in capo alla ricorrente l'interesse a censurare l'informativa prefettizia, che, connotandosi quale informativa tipica, ai sensi dell'articolo 4 del d. lgs. 490 del 1994, è in grado di dispiegare effetti

preclusivi immediati degli eventuali rapporti contrattuali con tutte le pubbliche amministrazioni.

Con questa precisazione, può passarsi all'analisi delle doglianze evidenziate in ricorso e nei motivi aggiunti, che si concentrano sulla carenza istruttoria e motivazionale dei provvedimenti prefettizi impugnati con riguardo alla insufficienza degli elementi posti a fondamento del negativo giudizio formulato a carico della società. Tali censure, a giudizio del Collegio, non sono degne di accoglimento, nella misura in cui sono volte ad evidenziare un'asserita illegittimità degli atti impugnati in quanto non sorretti dall'individuazione di attuali elementi di fatto obiettivamente sintomatici e rivelatori di concrete connessioni o collegamenti con associazioni delinquenti. Il Collegio, dopo attento esame della documentazione acquisita agli atti, perviene alla conclusione che il provvedimento interdittivo debba giudicarsi immune dalle censure di illegittimità sollevate nei ricorsi riuniti e nei pedissequi motivi aggiunti.

In diritto occorre premettere, ribadendo ulteriormente gli arresti giurisprudenziali di questo Tar e dello stesso giudice di appello, i tratti caratterizzanti l'istituto dell'informazione prefettizia di cui all'articolo 4 del ripetuto d.lg. 490 del 1994:

- trattasi di una tipica misura cautelare di polizia, preventiva e interdittiva, che si aggiunge alle misure di prevenzione antimafia di natura giurisdizionale, che prescinde dall'accertamento, in sede penale, di uno o più reati connessi all'associazione di tipo mafioso;
- non occorre né la prova di fatti di reato, né la prova della effettiva infiltrazione mafiosa nell'impresa, né la prova dell'effettivo condizionamento delle scelte dell'impresa da parte di associazioni o soggetti mafiosi;
- è sufficiente il "tentativo di infiltrazione" avente lo scopo di condizionare le scelte dell'impresa, anche se tale scopo non si è in concreto realizzato;

- tale scelta è coerente con le caratteristiche fattuali e sociologiche del fenomeno mafioso, che non necessariamente si concreta in fatti univocamente illeciti, potendo fermarsi alla soglia della intimidazione, della influenza e del condizionamento latente di attività economiche formalmente lecite;
- la formulazione generica, più sociologica che giuridica, del tentativo di infiltrazione mafiosa giuridicamente rilevante comporta l'attribuzione al Prefetto di un ampio margine di accertamento e di apprezzamento;
- l'ampia discrezionalità di apprezzamento lasciata al Prefetto comporta, come immediata conseguenza, che la valutazione prefettizia è sindacabile in sede giurisdizionale solo in caso di manifesti vizi di eccesso di potere per illogicità, irragionevolezza e travisamento dei fatti (Cons. St., sez. VI, dec. 1979/2003).

In punto di fatto, alla luce dell'iter istruttorio seguito dall'Ufficio territoriale di Governo e degli elementi fattuali posti a fondamento del formulato giudizio sfavorevole a carico dell'impresa ricorrente, emerge che la circostanza centrale posta a base di tale conclusione viene ravvisata nell'accertamento di una linea di continuità gestionale ed imprenditoriale fra la società Ecocampania, poi divenuta Green Line, e l'attuale società ricorrente.

Non occorre in questa sede ripercorrere gli elementi che hanno portato la Prefettura ad un giudizio sfavorevole nei confronti della società Ecocampania, sia perché essi appaiono particolarmente significativi di una contiguità con associazioni delinquenziali operanti nel territorio di riferimento, sia perché tale giudizio è passato indenne al vaglio giurisdizionale (cfr. Tar Campania - Napoli, sent. 1790/06). D'altra parte la relazione prefettizia ricapitola in modo ineccepibile gli elementi che hanno condotto ad un giudizio di permeabilità delinquenziale della Ecocampania:

“-l'intero capitale della società Ecocampania-ricorrente-è detenuto dai fratelli F. Luigi e Nicola che in passato sono stati oggetto di accertamento ex artt 1 e 1 bis

del D.L. n. 228/82 disposti dall'U.T.G. di Caserta al termine dei quali è emerso che per la Ecocampania hanno svolto attività lavorativa persone considerate vicine ad ambienti ricollegabili ad organizzazioni mafiose;

-F. Luigi, accusato di partecipazione a delinquere di tipo mafioso, è risultato nel relativo processo, assolto perché il fatto non sussiste; sua moglie S. N. è parente - cugina di secondo grado - di S. F. noto capo del cd. clan dei casalesi; entrambi i fratelli sono stati indagati per detenzione abusiva di n. 49 cartucce per pistola calibro 9 e per truffa;

B. P., presidente del collegio sindacale e sindaco effettivo della società ricorrente risulta coinvolto in specifica vicenda penale.

Non sembra seriamente contestabile che gli elementi soprariportati integrano un quadro dai contorni non limpidi e comunque tali da accreditare la ragionevole presunzione che la società ricorrente abbia collegamenti con organizzazioni mafiose. Il contesto familiare caratterizzato dalla presenza del padre dei due fratelli F., (entrambi soci della società ricorrente), con precedenti penali e della moglie di uno dei due, cugina di secondo grado del riconosciuto capo di un agguerrito clan camorristico, ancorché di per sé solo astrattamente irrilevante, non può tuttavia in concreto non ritenersi sintomatico di un ambiente-quello in cui i suddetti fratelli vivono- a cui non sono estranee connotazioni di origine camorristica. La densità mafiosa della zona in cui i due fratelli operano e svolgono la loro attività commerciale (in settore notoriamente soggetto a pesanti influenze di consorterie camorristiche); il radicamento nella stessa zona di uno dei clan camorristici più agguerriti della Campania; le denunce subite dai due fratelli F., in concorso, per detenzione abusiva di cartucce per pistola calibro 9 e per truffa; il tempo da loro vissuto, nello svolgimento della propria attività commerciale, in contiguità con collaboratori, in qualche misura collegati ad associazioni mafiose sono tutti elementi che fanno ragionevolmente presumere che la società ricorrente non era

estranea a collegamenti con organizzazioni a matrice mafiosa. La informativa in esame deve ritenersi quindi basata su elementi di fatto e indicazioni di apprezzabile consistenza e comunque tali da giustificare ampiamente il sospetto di detti collegamenti”.

Il punto focale del presente giudizio è rappresentato dalla verifica della correttezza del giudizio espresso dalla Prefettura, secondo cui la società ricorrente è sottoposta all'influenza della Green Line (che detiene una quota pari al 49%), che, a sua volta, avrebbe mantenuto inalterato il sostanziale assetto gestionale e proprietario di Ecocampania, nei limiti propri del sindacato di atti connotati da ampia discrezionalità, anche in ragione della loro natura di tutela preventiva contro l'inquinamento invasivo del crimine organizzato nelle attività economiche e nei rapporti con le pubbliche amministrazioni, censurabili solo allorquando la valutazione sia trasmodata in macroscopica irragionevolezza o incongruenza.

Secondo l'assunto difensivo, la circostanza secondo cui il collegamento fra Ecocampania e Green Line sarebbe stato escluso da una sentenza del giudice amministrativo (T.a.r. Lombardia – Milano, n. 1878 del 2006, ripresa da T.a.r. Campania – Napoli, n. 7211 del 2006) dimostrerebbe l'erroneità del giudizio espresso dalla Prefettura nei confronti dei Matese Ambiente s.r.l..

L'assunto non è convincente. Occorre chiarire in via generale che la mera trasformazione societaria, la quale dà vita ad un soggetto solo formalmente nuovo ed autonomo dal precedente, non è in grado di fugare il rischio della permanenza di una permeabilità dell'impresa, rimasta immutata sul piano sostanziale. Ed allora non solo occorre che, in relazione alla neonata società, non sia emersa alcuna nuova evenienza negativa, ma è necessario verificare il sopraggiungere anche di fatti positivi, idonei a dar conto di un nuovo e consolidato operare dei soggetti cui è stato ricollegato il pericolo, che persuasivamente e fattivamente giustifichi che si discostino ormai dalla situazione rilevata in precedenza. In questa prospettiva va

considerato che la sentenza evocata (T.a.r. Lombardia – Milano, n. 1878 del 2006) non smentisce la possibilità di una linea di continuità di gestione fra Green Line ed Ecocampania, ma si limita ad evidenziare la mancanza di una adeguata istruttoria atta a comprovare il perdurante collegamento fra il vecchio gestore (F. Luigi) e la nuova amministrazione (N. Pietro).

Proprio su questo anello mancante si innesta l'indagine investigativa, i cui esiti sono riassunti nella nota del comando provinciale dei carabinieri di Caserta del 20 marzo 2008, con cui si rappresenta che, in disparte le colleganze con le organizzazioni criminali, evidenziate della precedenti note dell'arma, degli amministratori S. Anthony, B. Giancarlo e F. Antonio ora cessati dalla carica, alle dipendenze della Matese Ambiente s.r.l. compaiono fra l'altro proprio F. Luigi (titolare di Ecocampania ed ex direttore ed amministratore unico di Green Line), F. Sebastiano (cugino di F. Luigi ed affiliato al clan territoriale di riferimento), F. Roger (altro cugino vicino al medesimo clan) e P. Nicola (già amministratore unico della società Ecocampania).

Orbene, a fronte degli elementi evidenziati, la Prefettura ha rimarcato il persistente collegamento fra la compagine societarie attuale ed i personaggi di vertice della Ecocampania, mediante l'emersione di significativi legami familiari fra plurimi dipendenti della Matese Ambiente. Questo elemento, unitamente agli esiti delle indagini svolte nei confronti di Ecocampania e Green Line, hanno ragionevolmente condotto alla valutazione di una persistente permeabilità dell'impresa Matese Ambiente nei confronti di ingerenze della malavita organizzata.

D'altra parte, proprio alla luce delle nuove emergenze, che evidenziano uno stretto collegamento fra la società ricorrente, di cui Green Line detiene un quota oltremodo significativa, ed i gestori originari di Ecocampania, non sembra irragionevole il ragionamento, in parte deduttivo, posto a base della valutazione

sfavorevole, atteso che la necessità di emendare la società Ecocampania dai sospetti di mafiosità riversati nelle informative prefettizie sfavorevoli può, secondo l'id quod plerumque accidit, realizzarsi proprio attraverso la cessione apparente della formale gestione societaria a persone estranee, ma comunque strettamente collegate ai veri domini della società da vincoli di parentela ovvero di altra natura.

In definitiva, alla stregua delle circostanze soprariferite non sembra seriamente contestabile il giudizio effettuato dal Prefetto secondo cui il mutamento di denominazione della Ecocampania in Green Line si è tradotto in un capzioso espediente elusivo della normativa antimafia ispirato dall'intento di creare un organismo sociale formalmente nuovo ma solo nell'apparenza al quale non fossero propagabili gli effetti della misura interdittiva precedentemente adottata, alla luce dei nuovi elementi scoperti mediante l'attività investigativa successiva.

Per tutti gli esposti motivi il ricorso ed i motivi aggiunti devono giudicarsi infondati e vanno come tale rigettati. Sussistono giusti motivi per disporre la compensazione delle spese di causa.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania, Prima Sezione di Napoli, respinge il ricorso in epigrafe ed i connessi motivi aggiunti. Compensa le spese di giudizio.

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

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 22 aprile 2009 con l'intervento dei Magistrati:

Antonio Guida, Presidente

Paolo Corciulo, Consigliere

Michele Buonauro, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 06/07/2009

(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)

IL SEGRETARIO