



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 4203 del 2015, integrato da motivi aggiunti,
proposto da:

-OMISSIS- Srl, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avv. Gianluca Di Matteo, Federica Lombardi ed Eleonora Marzano, con i quali elettivamente domicilia in Napoli al viale Gramsci n. 16 presso lo studio dell'avv. Giuseppe Abbamonte;

contro

Comune di **Sparanise**, in persona del legale rappresentante pro tempore, non costituito in giudizio;

nei confronti di

U.T.G. - Prefettura di Napoli e Ministero dell'Interno, ciascuno in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, presso la quale ope legis domicilia in Napoli alla Via Diaz n. 11;

per l'annullamento

1.del provvedimento prot. n. 9602 del 21/07/2015 con il quale il Comune di **Sparanise** ha comunicato alla Società ricorrente il recesso da tutti di tutti gli atti in esso richiamati;

2.della nota della Prefettura di Napoli prot. 40599 del 16/07/2015 cat. 12 b.16/ANT/AREA 1^ - e della relativa nota di trasmissione a diversi enti ed amministrazioni, mai comunicata, con la quale sarebbe stata adottata informativa antimafia ostativa ai sensi dell'art.84, comma 4, lett. a) e b) dell'art.91, comma 6, d.lgs. n.159/2011 nei confronti della società -OMISSIS- srl e di tutti gli atti in essa richiamati, non conosciuti e non conoscibili (cfr. atti dell'istruttoria procedimentale:, ivi compresi: nota prefettizia del 26.05.2014; note di cat. Q2/2/ANT/BN datate 23.07.2014 e 13.09.2014 della Questura di Caserta; note 0244337/3-7 "P" e 0244337/3-12 "P" del Comando Provinciale dei Carabinieri di Caserta; nota n. 0111076/15 del 05.01.2015 del Nucleo Polizia Tributaria della Guardia di Finanza di Caserta: nota n. 0131559/14 del 30.07.2014 della Sezione Operativa Navale della Guardia di Finanza di San Benedetto del Tronto (AP); nota n. 125/NA/H7 di prot. 12445 del 19.08.2014 della Direzione Investigativa Antimafia di Napoli; nota n. Ris.71 /2014 del 14.07.2014 della Direzione territoriale del lavoro di Caserta; nota n. 0018928 del 12.06.2014 del Provveditorato Interregionale per le OO.PP. Unità Operativa di Caserta: relazione del 09.07.2015 dei rappresentanti delle Forze dell'Ordine incaricate di procedere alle verifiche nei confronti della società -OMISSIS-S.R.L.;

di ogni altro atto o provvedimento preordinato, connesso e conseguente, comunque lesivo del diritto della ricorrente comprese le indagini istruttorie se e in quanto esistenti;

per l'accertamento del diritto della ricorrente alla permanenza degli incarichi in corso con il Comune di **Sparanise**

e

per il risarcimento dei danni o in forma specifica, salvo il danno da ritardo, o per equivalente oltre interessi e svalutazione come per legge.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero dell'Interno e dell'U.T.G. – Prefettura di Caserta;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

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

Giudice relatore nell'udienza pubblica del giorno 2 dicembre 2015 la dott.ssa Ida Raiola e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con ricorso notificato spedito per la notifica in data 06/08/2015 e depositato in data 07/08/2015, parte ricorrente impugnava gli atti indicati in epigrafe, esponendo in fatto:

-di occuparsi da anni di problematiche ambientali, con particolare riferimento al settore dei rifiuti, alla raccolta e al trasporto degli stessi;

-di essere titolare di certificazione di qualità ed ambientale e di essere in regola dal punto di vista contributivo e previdenziale;

-che, nel luglio 2015, il Comune di **Sparanise** aveva emesso in suo danno il provvedimento di cui al n.1 dell'epigrafe;

-che essa ricorrente aveva, quindi, appreso in tal modo e per le notizie riportate da media locali dell'esistenza in suo danno di una interdittiva prefettizia antimafia.

Sulla base di queste premesse, parte ricorrente impugnava gli atti in epigrafe, articolando le seguenti censure in diritto:

I. Violazione e falsa applicazione degli artt.1 e ss. l. n.241/1990 – Violazione e falsa applicazione degli artt. 3 e 7 l.241/1990 – Violazione del giusto procedimento di legge - Violazione e falsa applicazione degli artt.84, 91 e 94 d.lgs. n.159/2001 – Carenza di istruttoria – Travisamento dei fatti – Carenza dei presupposti di fatto e di diritto – Violazione e falsa applicazione degli artt.3,32,41 e 97 Cost. - Illogicità e manifesta irragionevolezza della motivazione - Irragionevolezza – Sproporzione – Eccesso di potere in quanto il provvedimento del Comune di **Sparanise** è stata emanato in spregio di ogni garanzia procedimentale in termini di contraddittorio e di necessità dell'istruttoria;

II. Stessa censura sotto altro profilo – Violazione e falsa applicazione dell'art.88 del d.lgs. n.159/2011 – Violazione e falsa applicazione dell'art.79, comma 5bis, d.lgs. n.163/2006 - Violazione dei principi di correttezza e buona fede – Eccesso di potere in quanto sarebbe mancata la comunicazione dell'interdittiva prefettizia, la cui esistenza essa ricorrente aveva appreso aliunde;

III. Stessa censura sub I e II sotto diverso profilo. Violazione e falsa applicazione dell'rt.3 l. 241/1990 e s.m.i. – Assoluto difetto di istruttoria e carenza di motivazione- Violazione e falsa applicazione dell'art.84, comma 4, e art.91, comma 6, e 67 d.lgs. n.159/2011 – Violazione artt.3,24,27,41 e 97 Cost. – Violazione e falsa applicazione delle circolari del Ministero dell'Interno n.559/LEG/240.514.3 del 14/12/1994, dell'08/01/1996 e n.559/LEG/240.517.8 del 18/12/1998, n.11001/119/20(6) del 08/02/2013 – Eccesso di potere – mancanza attualità – Violazione del principio di proporzionalità in quanto l'atto interdittiva sarebbe stato emesso in carenza dei presupposti e sarebbe sprovvisto di adeguata motivazione;

IV. Illegittimità costituzionale dell'art.84, comma 4, lett. a, del d.lgs. 159/2011 per violazione degli artt.3, 27, 41 e 97 Cost. in quanto non sussisterebbe connessione

razionale e proporzionalità tra i mezzi predisposti dal legislatore e i fini che questi intende perseguire.

Si costituiva il Ministero dell' Interno e l'UTG – Prefettura di Caserta, che resistevano al ricorso, del quale chiedevano il rigetto.

Con ordinanza n.1580 del 9 settembre 2015, l'istanza cautelare di sospensiva veniva accolta.

All'udienza pubblica del 2 dicembre 2015, la causa passava in decisione.

DIRITTO

Il ricorso è fondato e va accolto per quanto di ragione, in relazione sia al provvedimento prefettizio di interdittiva antimafia sia al provvedimento, adottato dal Comune di **Sparanise**, di recesso da una serie di incarichi espletati dalla società ricorrente in favore di quell'Amministrazione.

Il Tribunale osserva, come peraltro già accennato in sede di cognizione sommaria cautelare, che il provvedimento di interdittiva antimafia emesso in danno della società ricorrente non risulta fondato su elementi connotativi di un tentativo di infiltrazione mafiosa in atto o denotativi della sussistenza di un tale pericolo.

Invero, le due imputazioni formulate a carico dell'Amministratore unico della società ricorrente, -OMISSIS- (cfr. motivazione dell'atto impugnato), ineriscono il solo reato ex art.260 d.lgs. n. 152/2006, in un caso, nell'ambito di un procedimento ancora pendente e, nell'altro, nell'ambito di un precedente procedimento concluso con il proscioglimento per prescrizione e non sono accompagnate da alcun ulteriore elemento di carattere oggettivo dal quale si possa ragionevolmente inferire il concreto o possibile condizionamento mafioso dell'attività di impresa.

Questa Sezione ha più volte precisato, proprio in relazione al profilo in esame, che “sebbene il traffico di rifiuti appartenga al novero dei reati considerati maggiormente indizianti del fenomeno dell'infiltrazione mafiosa nella vita

economica dell'impresa, questo dato non appare di per sé - in quanto non accompagnato da ulteriori elementi di natura oggettiva indicativi di quell'infiltrazione – sufficiente a reggere, sotto il profilo dell'assetto motivazionale, una misura fortemente incisiva e condizionante della vita di impresa e del valore costituzionalmente tutelato della libera iniziativa economica come una informativa antimafia che attesti l'esistenza delle situazioni rilevanti ai fini dell'art.84, comma 4, e dell'art.91, comma 6, del d.lgs. n.159/2011 (Codice antimafia).

E' pur vero, infatti, che “la cd. interdittiva prefettizia antimafia... costituisce una misura preventiva volta a colpire l'azione della criminalità organizzata impedendole di avere rapporti contrattuali con la Pubblica amministrazione; trattandosi di misura a carattere preventivo, essa prescinde 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 e analizzati, per la loro rilevanza, dal Prefetto territorialmente competente, la cui valutazione costituisce espressione di ampia discrezionalità che può essere assoggettata al sindacato del giudice amministrativo solo sotto il profilo della sua logicità, in relazione alla rilevanza dei fatti accertati; inoltre la misura interdittiva, essendo il potere esercitato dal Prefetto 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, 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 fattori sintomatici e indiziari da cui emergano sufficienti elementi del pericolo che possa verificarsi il tentativo di ingerenza nell'attività imprenditoriale della criminalità organizzata” (cfr. Cons. Stato, III sez., 23 febbraio 2015, n.898), ma non può negarsi, tuttavia, che la soglia di

anticipazione della tutela non possa spingersi fino ritenere sufficiente a questo fine un solo elemento latamente indiziario, in assenza di ulteriori ed attuali fattori sintomatici del condizionamento mafioso (quali ad esempio potrebbero essere il riferimento cointeressenze economiche verificate nel corso del tempo, alla accertata frequentazione di malavitosi dalla specifica connotazione mafioso-camorristica, etc.) (TAR Napoli, sez. I, 10/07/2015, n.3661; cfr. in termini CDS n.204/2013, TAR Lazio n.7571/2014).

Ed, ancora, più di recente, sempre questa Sezione ha ribadito che “è vero che l'art. 10 comma 7, d.P.R. n. 252 del 1998, alla lettera a) - disposizione oggi trasfusa nell'art. 84, comma 4, lett. a), d.lg. n. 159 del 2011 - prende in considerazione taluni provvedimenti giurisdizionali e taluni reati da cui è possibile desumere l'esistenza del pericolo di condizionamento mafioso, tra i quali il rinvio a giudizio o la condanna per il reato previsto dall'art. 260, d.lg. n. 152 del 2006 (per effetto del reato all'art. 51 comma 3 bis, c.p.p.); è altrettanto vero, pena la compromissione del fondamentale principio di proporzionalità dell'azione amministrativa, che l'effetto interdittivo della possibilità di stipulare contratti con la P.A. o di essere beneficiario di concessioni o erogazioni pubbliche non può farsi discendere, con carattere di automaticità, dalla sola sussistenza di taluna delle situazioni elencate nella disposizione richiamata, imponendosi un'ulteriore fase istruttoria e un approfondimento valutativo che qualifichi la sussistenza in concreto del tentativo di infiltrazione mafiosa. Ne discende che il semplice riferimento al reato tipico non può ritenersi sufficiente se non si evince dal provvedimento del giudice penale - tra l'altro, nella specie inesistente, non essendo il procedimento penale sfociato ancora nel formale rinvio al giudizio - o da altre circostanze emerse in sede istruttoria, l'effettiva presenza di elementi indiziari significativi del possibile condizionamento dell'impresa da parte delle organizzazioni criminali”(TAR Napoli, sez. I, 1° ottobre 2015, n. 4656).

Il gravame va, pertanto, accolto nei limiti dell'impugnativa spiegata avverso gli atti lesivi della sfera giuridica della società ricorrente (sub 1) e 2) dell'epigrafe), mentre va disatteso in relazione all'impugnativa degli ulteriori atti, attesa la loro natura endoprocedimentali e la conseguente inettitudine lesiva, nonché in relazione alla spiegata domanda di risarcimento del danno, rimasta priva di riscontro probatorio. Avuto riguardo alla natura e alla delicatezza degli interessi coinvolti, si stima equo compensare tra le parti le spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania, sede di Napoli (Sezione Prima)

definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, a)annulla gli atti impugnati sub 1) e 2) dell'epigrafe;

b)rigetta nel resto;

c)compensa tra le parti le spese di giudizio

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, per procedere all'oscuramento delle generalità e degli altri dati identificativi delle persone fisiche e giuridiche citate nella presente sentenza manda alla Segreteria di procedere all'annotazione di cui ai commi 1 e 2 della medesima disposizione, nei termini indicati.

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 2 dicembre 2015 con l'intervento dei magistrati:

Paolo Corciulo, Presidente FF

Ida Raiola, Consigliere, Estensore

Antonio Andolfi, Primo Referendario

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 29/01/2016

IL SEGRETARIO

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