



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania

Terza Sezione di Napoli

nelle persone dei Signori:

Dott. Giovanni de Leo	Presidente
Dott. Antonio Ferone	Componente
Dott. Roberto Caponigro	Componente, relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso n. 1259 del 1999, proposto da

Telex Soc. Coop. a r.l.

in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli Avv.ti Alfredo Contieri e Gennaro Macri con cui è elettivamente domiciliata in Napoli, Via R. De Cesare n. 7

contro

Ministero dell'Interno, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato ove *ope legis* domicilia in Napoli, Via A. Diaz n. 11

nonchè

Prefettura di Caserta, in persona del Prefetto *pro tempore*, non costituita

per l'annullamento

“del provvedimento – non conosciuto – della Prefettura di Caserta di diniego della certificazione antimafia ai sensi dell'art. 4 D. L.vo n. 490/94 e

D.P.R. n. 252 del 03.06.1998”

e sul ricorso n. 7872 del 1999, proposto da

Telex Soc. Coop. a r.l.

in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli Avv.ti Alfredo Contieri e Gennaro Maeri con cui è elettivamente domiciliata in Napoli, Via R. De Cesare n. 7

contro

Ministero dell’Industria, Commercio e Artigianato, in persona del Ministro *pro tempore*, non costituito

nonchè

Prefettura di Caserta, in persona del Prefetto *pro tempore*, non costituita

per l'annullamento

“a) del provvedimento – non comunicato – della Prefettura di Caserta di diniego della certificazione antimafia del 18.6.1999, della cui esistenza la ricorrente è venuta a conoscenza in seguito alla ricezione in data 30.9.1999 della nota del Ministero dell’Industria del 22.9.1999, prot. n. 1091420, di risposta a domanda di accesso prodotta dalla ricorrente medesima; b) di ogni altro atto premesso, connesso e consequenziale e in particolare dell’eventuale provvedimento del Ministero dell’Industria di annullamento o revoca del D.M. n. 55943/98 con il quale è stato accordato alla società Telex un contributo ai sensi della legge 488/92”.

Visti i ricorsi con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero dell’Interno nel ricorso n.1259/99;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti delle cause;

Uditi alla pubblica udienza del 5 luglio 2001 il giudice relatore dott.

Roberto Caponigro nonché gli avvocati come da verbale d'udienza;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

FATTO

La Telex s.c.r.l., in data 16 marzo 1998, ha presentato domanda al Ministero dell'industria, commercio ed artigianato per la concessione di agevolazioni finanziarie ai sensi della L. 488/1992.

Il Ministero, con decreto n. 55943 del 14.8.1998, ha concesso alla ricorrente, ai sensi dell'art. 1, co. 2, della citata legge, un contributo in conto capitale di L. 1.371.780.000 da erogare in ~~te~~ rate annuali subordinando, all'art. 6, l'efficacia del decreto all'acquisizione da parte della banca concessionaria della certificazione antimafia dalla quale non risultino cause di divieto o di sospensione previste dall'art. 10 della L. 575/1965 e successive modifiche e integrazioni.

Alla ricorrente, peraltro, non è stata erogato alcun finanziamento, sicché, presumendo che la Prefettura di Caserta avesse *medio tempore* prodotto una certificazione antimafia contenente cause ostative, ha proposto il ricorso n. 1259/1999 basato sui seguenti motivi d'impugnativa:

1. Eccesso di potere per difetto assoluto di istruttoria ed ingiustizia manifesta.

Il provvedimento sarebbe stato originato da omissioni sul piano istruttorio circa la rilevazione dei dati riguardanti la compagine sociale in quanto il decreto concessorio è datato 14 agosto 1998, mentre il sig. Manica, in relazione al quale è stata presumibilmente rilevata la causa interdittiva, a quell'epoca non

ricopriva più cariche sociali né faceva più parte della compagine sociale.

2. Violazione e falsa applicazione di legge (art. 4 D.Lgs. n. 490/1994 e 10 DPR n. 252/1998).

Il sig. Manica non si troverebbe comunque nelle situazioni tipicamente previste dall'art. 10 della L. 575/1965 quale causa di divieto e di decadenza.

Sotto altro profilo, il DPR n. 252/1998 avrebbe peraltro chiarito che anche la possibilità di infiltrazioni mafiose va desunta da elementi di fatto certi, mentre l'interessato sarebbe coinvolto in maniera solo marginale in una vicenda giudiziaria in cui il giudice penale, già nella fase cautelare, avrebbe rilevato la sua completa estraneità ad associazioni di tipo mafioso.

La nota contenente le informazioni antimafia inviata in data 4 novembre 1998 dalla Prefettura di Caserta alla banca depositaria, oggetto di impugnativa con ricorso n. 1259/1999, ha evidenziato, effettivamente, che nei confronti del sig. Pasquale Manica sussistono cause di decadenza, di divieto o di sospensione di cui all'art. 10 L. 575/1965 e che nei confronti della Telex s.c.r.l. sussiste il pericolo di infiltrazioni mafiose da parte della criminalità organizzata mirata a condizionare le scelte e gli indirizzi della Società in questione.

Di talché, con successiva memoria, la ricorrente, venuta a conoscenza dell'atto prefettizio negativo, ha sviluppato ulteriori argomentazioni a sostegno delle proprie ragioni evidenziando in particolare che i sigg.ri Pasquale Manica e Ferdinando Terlizzi un tempo, rispettivamente, amministratore e sindaco della Società non ricoprivano più alcuna carica sociale né erano più

soci al momento della concessione del contributo e che comunque sarebbero da escludere pretesi legami degli stessi con la criminalità organizzata.

Successivamente, in data 18 giugno 1999, la Prefettura di Caserta ha inviato alla banca depositaria una nuova informativa antimafia in cui ha concluso che nei confronti della odierna ricorrente sussistono le cause interdittive di cui all'art. 4 del D.Lgs. 490/1994, pur in assenza di cause di decadenza, divieto o sospensione di cui all'art. 10 della L. 575/1965.

Con nota del 15 luglio 1999 il Ministero dell'industria, commercio e artigianato, quindi, ha comunicato alla Telex di avere avviato la procedura di annullamento del decreto di concessione del contributo, per cause ostative riscontrate sulla base dell'art. 4 del D.Lgs. n. 490/1994 e dell'art. 10, co. 2 e 7, del DPR n. 252/1998.

Con ulteriore comunicazione del 22 settembre 1999 ha specificato che l'avvio della procedura di revoca è determinato dalla certificazione antimafia aggiornata rilasciata dalla Prefettura di Caserta il 18 giugno 1999 che evidenzia la sussistenza di cause interdittive di cui all'art. 4 del D.Lgs. 490/1994.

Avverso la certificazione prefettizia del 18 giugno 1999, la ricorrente, con il ricorso n. 7872/1999, ha proposto il seguente motivo d'impugnativa:

1. Eccesso di potere per difetto assoluto di istruttoria ed ingiustizia manifesta; violazione e falsa applicazione di legge (artt. 4 D.Lgs. 490/1994 e 10 DPR 252/1998); eccesso di potere per violazione di circolare, violazione dell'art. 3 della L. 241/1990; violazione degli artt. 24 e 113 Cost.; violazione e falsa applicazione dell'art. 24 L. 241/1990 e

dell'art. 3 DM n. 415/1994.

Nessuno degli amministratori o dei sindaci in carica al momento della concessione del contributo e successivamente a tale data si troverebbe nelle condizioni interdittive di cui all'art. 4, co. 4, D.Lgs. 490/1994 o all'art. 10, co. 7, DPR 252/1998.

Con riferimento, poi, al pericolo di infiltrazioni mafiose, la circolare del Ministero dell'interno del 18.12.1998, contenente istruzioni applicative del DPR 252/1998, evidenzerebbe che le risultanze degli accertamenti disposti dal Prefetto devono fondarsi su addebiti precisi e documentati, mentre le vicende giudiziarie che hanno interessato gli ex amministratori della Società avrebbero portato ad escludere l'appartenenza ad associazioni mafiose.

Il Ministero dell'industria, commercio e artigianato, con decreto n. 78790 dell'11.10.1999, ha infine revocato l'agevolazione concessa.

Con memoria depositata in prossimità dell'udienza di discussione, la ricorrente ha sviluppato ulteriori argomentazioni a sostegno ed ulteriore illustrazione delle proprie ragioni.

All'udienza pubblica del 5 luglio 2001 i ricorsi sono stati trattenuti per la decisione.

DIRITTO

1. Il Collegio, attesa l'evidente connessione tra i ricorsi, procede in via preliminare alla riunione dei relativi giudizi.
2. Il ricorso n. 1259/1999 è improcedibile per sopravvenuta carenza d'interesse.

L'interesse al ricorso - che consiste in un vantaggio pratico e concreto, anche soltanto eventuale o

morale, che può derivare al ricorrente dall'accoglimento dell'impugnativa - deve sussistere non solo al momento della proposizione della domanda giudiziale, altrimenti il ricorso è dichiarato inammissibile per difetto di una delle condizioni soggettive dell'azione, ma fino al momento della pronuncia del giudice, altrimenti il ricorso, in origine ammissibile, è dichiarato improcedibile.

L'improcedibilità, quindi, è la formula di rito utilizzata nell'ipotesi in cui l'interesse all'azione viene meno durante lo svolgimento del processo e cioè quando *in itinere* sopravvengano nuove circostanze che rendono irrilevante per il ricorrente un'eventuale sentenza di accoglimento, nel senso che dalla stessa egli non potrebbe più trarre alcuna utilità.

Tale effetto può verificarsi sia nel caso in cui *medio tempore* intervenga una vicenda che assicura la piena soddisfazione dell'interesse sostanziale dedotto in giudizio, ed in tal caso si preferisce utilizzare la locuzione cessazione della materia del contendere, sia nel caso in cui intervenga una vicenda che impedisce, o quantomeno vanifica, il risultato vantaggioso che il ricorrente si era ripromesso di conseguire con l'eventuale accoglimento del ricorso, ed in tal caso è più opportuno riferirsi al concetto di sopravvenuta carenza d'interesse.

La posizione giuridica soggettiva che la ricorrente assume essere stata lesa nel caso in esame è indubbiamente di interesse legittimo in quanto la situazione dedotta in giudizio traduce nel suo lato esterno una relazione dinamica con l'esercizio del potere amministrativo.

La sostanzialità di tale figura che, ai sensi dell'art. 24 Cost. riceve tutela immediata e diretta dall'ordinamento al pari dei diritti soggettivi, si esprime essenzialmente nel suo lato

interno e cioè nella relazione tra soggetto titolare e bene della vita cui aspira.

Il bene della vita cui aspira la Telex è l'erogazione del contributo; la realizzazione di tale aspirazione passa necessariamente attraverso l'esercizio della potestà pubblica da parte dell'amministrazione atteso che l'art. 6 del decreto concessorio ha subordinato espressamente detta erogazione all'acquisizione della certificazione antimafia dalla quale non risultino cause di divieto o di sospensione *ex art. 10 L. 575/1965*.

L'interesse dedotto è un interesse finale perché l'*utilitas* cui aspira la ricorrente verrebbe direttamente soddisfatta dall'attività amministrativa posta in essere in esecuzione dell'eventuale sentenza di accoglimento del ricorso, ove questo sia accolto per motivi sostanziali e non meramente formali, e di conseguente annullamento della nota prefettizia negativa.

Pertanto, considerato che nella fattispecie in esame la nota prefettizia del 4 novembre 1998, oggetto dell'impugnativa, è stata superata dalla successiva nota prefettizia del 18 giugno 1999 anch'essa di contenuto negativo, è evidente che la ricorrente non potrebbe più trarre alcuna utilità dall'eventuale accoglimento del ricorso in quanto il contributo comunque non potrebbe essere erogato.

L'impossibilità di soddisfare l'interesse sostanziale, per effetto dell'adozione del nuovo atto *medio tempore* intervenuta, determina, quindi, l'improcedibilità del ricorso n. 1259/1999 per sopravvenuta carenza d'interesse.

3. Il ricorso n. 7872/1999 ha ad oggetto la nota inviata il 18 giugno 1999 con cui il Prefetto di Caserta ha informato la banca depositaria che sussistono le cause interdittive di cui

all'art. 4 del D.Lgs. 490/1994, pur in assenza di cause di decadenza, divieto o sospensione di cui all'art. 10 L. 575/1965.

L'unico motivo d'impugnativa proposto si concreta in più censure.

In primo luogo, nessuno degli amministratori o dei sindaci in carica della Telex si troverebbe in una delle condizioni interdittive tassativamente previste dall'art. 4, co. 4, del D.Lgs. 490/1994 e dall'art. 10, co. 7, lett. a) e b) del DPR 252/1998, mentre la pendenza di procedimenti penali nei confronti di amministratori o sindaci cessati dalla carica, per i quali peraltro è stata esclusa la partecipazione ad associazioni di stampo camorristico o mafioso, sarebbe irrilevante.

Inoltre, considerata anche la gravità delle conseguenze e cioè l'esclusione dei rapporti economici dell'impresa con le pubbliche amministrazioni, occorrerebbe accertare il pericolo di infiltrazioni da parte della criminalità organizzata con riferimento a circostanze che abbiano superato il vaglio accurato dell'autorità giudiziaria o amministrativa, come indicato nella circolare ministeriale del 18.12.1998, mentre nel caso di specie l'esigenza che le informazioni derivino da riscontri obiettivi e documentabili sarebbe stata disattesa e il provvedimento si rivelerebbe apodittico.

Il Collegio osserva in via preliminare che l'art. 4, co. 1, del D.Lgs. 490/1994 - recante disposizioni attuative della L. 47/1994, in materia di comunicazioni e certificazioni previste dalla normativa antimafia - dispone che le pubbliche amministrazioni devono acquisire le informazioni di cui al successivo comma 4, tra l'altro, prima di consentire l'erogazione di contributi da parte dello Stato, di altri enti pubblici o delle Comunità europee per lo svolgimento di attività

imprenditoriali (all. 3 lett. f) il cui valore sia superiore a L. 300.000.000.

L'art. 4, co. 4, del D.Lgs. 490/1994 a sua volta dispone che il Prefetto trasmette alle amministrazioni richiedenti le informazioni concernenti la sussistenza o meno, a carico di uno dei soggetti indicati nelle lettere d) ed e) dell'allegato 4 (nelle società cooperative, in sostanza, il legale rappresentante e gli eventuali altri componenti l'organo di amministrazione), delle cause di divieto o di sospensione dei procedimenti indicate nell'allegato 1, nonché le informazioni relative ad eventuali tentativi di infiltrazione mafiosa tendenti a condizionare le scelte e gli indirizzi delle società o imprese interessate.

Il richiamato allegato 1 elenca poi le cause di divieto, di sospensione e di decadenza tassativamente previste dall'art. 10 della L. 575/1965.

L'art. 4, co. 6, del decreto legislativo citato stabilisce ancora che quando, a seguito delle verifiche disposte a norma del comma 4, emergono elementi relativi a tentativi di infiltrazione mafiosa nelle società o imprese interessate, le amministrazioni cui sono fornite le relative informazioni non possono, tra l'altro, rilasciare o comunque consentire le concessioni e le erogazioni.

Tale previsione è ripetuta nell'art. 10, co. 2, del DPR 252/1998 – regolamento recante norme per la semplificazione dei procedimenti relativi al rilascio delle comunicazioni e delle informazioni antimafia – che, al successivo comma 7, sancisce come le situazioni relative ai tentativi di infiltrazione mafiosa sono desunte: a) dai provvedimenti che dispongono una misura cautelare o il giudizio, ovvero che recano una condanna anche non definitiva per taluno dei delitti di cui agli artt. 629, 644, 648 *bis* e 648 *ter* del codice penale, o dall'art. 51,

comma 3 *bis*, del codice di procedura penale; b) dalla proposta o dal provvedimento di applicazione di taluna delle misure di cui agli artt. 2 *bis*, 2 *ter*, 3 *bis* e 3 *quater* della L. 575/1965; c) dagli accertamenti disposti dal Prefetto anche avvalendosi dei poteri di accesso e di accertamento delegati dal Ministro dell'interno, ovvero richiesti ai Prefetti competenti per quelli da effettuarsi in altra provincia.

Di talché, la concessione di contributi pubblici per lo svolgimento di attività di natura imprenditoriale è impedita da:

1. cause di divieto o di sospensione tassativamente indicate nell'allegato 1 al D.Lgs. 490/1994;
2. tentativi di infiltrazione mafiosa tendenti a condizionare le scelte e gli indirizzi delle società o imprese interessate.

I tentativi di infiltrazione mafiosa possono essere desunti da:

- provvedimenti o proposte di provvedimenti, come indicato nelle lett. a) e b) dell'art. 10, co. 7, del DPR 252/1998;
- accertamenti prefettizi, come indicato nella successiva lett. c).

Ne consegue che l'attività amministrativa è vincolata, in quanto volta alla mera verifica dei presupposti previsti dalla legge, quando l'erogazione del contributo è negata per la sussistenza di cause interdittive specificamente previste dalla legge e cioè per la presenza di cause di divieto o di sospensione specificamente indicate nel D. Lgs. 490/1994 mentre è discrezionale quando la causa interdittiva consiste nella presenza di tentativi di infiltrazione mafiosa desunti da provvedimenti o proposte di provvedimenti ai sensi dell'art. 10, co. 7, lett. a) e b), ovvero da accertamenti prefettizi *ex art. 10, co. 7, lett. c)* del DPR 252/1998.

La discrezionalità, peraltro, è

di latitudine maggiore in tale ultima ipotesi in quanto le “infiltrazioni” possono essere desunte anche da parametri non predeterminati normativamente.

Nella fattispecie in esame, la Prefettura ha evidentemente agito sulla base dell’art. 10, co. 7, lett c) del DPR 252/1998 esercitando, quindi, un potere ampiamente discrezionale, sicché la prima censura è priva di pregio in quanto l’assenza delle cause interdittive tassativamente previste non impedisce che l’autorità amministrativa rilasci una certificazione antimafia negativa avvalendosi del descritto potere a tal fine attribuito dall’ordinamento.

Diversamente, occorre approfondire le ulteriori censure proposte dalla ricorrente per valutare se detto potere discrezionale sia stato correttamente esercitato.

In linea generale, il Collegio osserva che la discrezionalità amministrativa è facoltà di scelta per il soddisfacimento dell’interesse pubblico e per il perseguimento di un fine rispondente alla causa del potere esercitato.

L’interesse pubblico da perseguire, nella realtà fattuale, non esiste mai da solo, ma convive, ora confliggendo ora collimando, con altri interessi sia pubblici sia privati.

L’amministrazione è, quindi, tenuta ad esercitare la propria discrezionalità, e cioè a dettare con il provvedimento la regola del caso concreto, attraverso la ponderazione complessiva di più interessi e, al fine di garantire la correttezza delle scelte comparative e di evitare il rischio che un potere funzionale quale quello pubblico possa trasformarsi in un potere libero e perciò arbitrario, è

predisposto il meccanismo di procedimentalizzazione dell'attività amministrativa di cui alla L. 241/1990.

Di talché, la funzione pubblica, e cioè la traduzione del potere amministrativo in atto, deve svolgersi attraverso il procedimento - il quale, per tale ragione, è stato definito forma della funzione - che costituisce il luogo deputato all'acquisizione, alla valutazione e alla parametrizzazione degli interessi pubblici e privati coinvolti dall'azione, nel quale avviene la conseguente scelta della soluzione ritenuta maggiormente rispondente al fine pubblico affidato alle cure dell'autorità procedente.

L'attività amministrativa discrezionale richiede, pertanto, una fase istruttoria di particolare spessore e solo un attento svolgimento della stessa oltre che, come ovvio, della conseguente fase decisionale, garantisce che il potere sia stato esercitato, nel rispetto delle garanzie previste per i titolari degli interessi in gioco, per l'ottimale conseguimento dell'interesse pubblico specifico e non in modo arbitrario (T.A.R. Puglia, Lecce, II, n. 313/2001).

Trasportando tali principi dal generale al particolare, occorre in primo luogo evidenziare che l'intento del legislatore nella materia *de qua* è quello di accostare alle misure di prevenzione antimafia un altro significativo strumento di contrasto della criminalità organizzata, consistente nell'esclusione dell'imprenditore, che sia sospettato di legami o condizionamento da infiltrazioni mafiose, dal mercato dei pubblici appalti e, più in generale, dalla stipula di tutti quei contratti e dalla fruizione di tutti quei benefici che presuppongono la partecipazione di un soggetto pubblico e l'utilizzo di risorse della collettività (Cons. Stato, VI, 24 ottobre 2000, n. 5710).

Ne consegue che nel caso di

specie la fase istruttoria del procedimento finalizzato a rendere la certificazione antimafia e, quindi, anche a comunicare la presenza di tentativi di infiltrazione mafiosa tendenti a condizionare le scelte e gli indirizzi di un'impresa si concreta essenzialmente nell'acquisizione di tutte le informazioni di cui le autorità di pubblica sicurezza sono in possesso al fine di effettuare, sulla base di tali risultanze, una obiettiva valutazione sulla possibilità di un eventuale utilizzo distorto dei finanziamenti pubblici che la normativa di settore mira ad evitare e di compiere la conseguente scelta volta ad assentire o meno all'erogazione del contributo.

In particolare, il collegamento con la disciplina delle misure di prevenzione - che partecipano della medesima *ratio* di quelle in esame, intesa a combattere le associazioni mafiose con l'efficace aggressione dei loro interessi economici - testimonia del fatto che le preclusioni dettate dall'art. 4 del D.Lgs. 490/1994 costituiscono una difesa molto avanzata dell'autorità pubblica contro il fenomeno mafioso in quanto gli istituti *de quibus* si basano su un accertamento di grado inferiore e ben diverso da quello richiesto per l'applicazione della sanzione penale.

Peraltro, il delicato equilibrio tra gli opposti interessi che fanno capo, da un lato, alla presunzione di innocenza di cui all'art. 27 Cost. ed alla libertà d'impresa costituzionalmente garantita e, dall'altro, alla efficace repressione della criminalità organizzata ed alla conseguente neutralizzazione delle imprese infiltrate dal crimine organizzato, dà atto che l'interpretazione della normativa in esame deve essere improntata a necessaria cautela soprattutto per l'accertamento degli eventuali tentativi di infiltrazione mafiosa tendenti a condizionare le scelte, che richiede l'utilizzo di concetti indeterminati e rimessi

alla valutazione dell'amministrazione prefettizia.

Di talché, attesa l'autonomia del procedimento amministrativo rispetto a quello giurisdizionale penale, se, da un lato, non è necessario un grado di dimostrazione probatoria analogo a quello richiesto per dimostrare l'appartenenza di un soggetto ad associazioni di tipo camorristico o mafioso, dall'altro, per evitare il travalicamento in uno "stato di polizia" e salvaguardare i principi di legalità e di certezza del diritto, non possono ritenersi sufficienti fattispecie fondate sul semplice sospetto o su mere congetture prive di riscontro fattuale, mentre occorre che siano individuati idonei e specifici elementi di fatto, obiettivamente sintomatici e rivelatori di concrete connessioni o collegamenti con le predette associazioni (T.A.R. Calabria, Reggio Calabria, 23 novembre 2000, n. 1957).

Per giudicare l'eventuale fondatezza delle doglianze proposte dalla ricorrente, quindi, occorre valutare se l'amministrazione abbia correttamente esercitato il potere discrezionale attribuito dall'art. 4, co. 4, del D.Lgs. 490/1994 e dall'art. 10, co. 7, lett. c), del DPR 252/1998.

La discrezionalità amministrativa ha come predicati sia la legittimità sia il merito e per essere immune da vizi, di legittimità o di merito, deve essere convenientemente volta al perseguimento del fine pubblico previsto dalla norma attributiva del potere secondo una corretta qualificazione, valutazione e ponderazione di tutti gli interessi, pubblici e privati, coinvolti nell'*iter* procedimentale, secondo lo schema in precedenza descritto.

Orbene, se al giudice amministrativo è normalmente precluso - salvi i casi di giurisdizione estesa al merito - il sindacato sul merito delle scelte e, quindi, sull'opportunità e convenienza dell'azione amministrativa, non è per nulla precluso il sindacato sui vizi di

legittimità delle scelte discrezionali e ciò anche per quanto riguarda i vizi di legittimità sostanziale.

L'eccesso di potere rappresenta, infatti, l'eccezione alla tendenziale insindacabilità, sotto il profilo sostanziale, delle scelte amministrative discrezionali.

Nel caso di specie, peraltro, la valutazione rimessa all'autorità prefettizia dalla normativa di riferimento, per la specifica natura del giudizio formulato, è connotata dall'utilizzo di peculiari cognizioni di tecnica investigativa e poliziesca che esclude la possibilità per il giudice amministrativo di svolgere un sindacato pieno e assoluto, ma non impedisce allo stesso di formulare un giudizio di logica e congruità delle informazioni assunte e di poter eventualmente rilevare *se ictu oculi* i fatti riferiti dal Prefetto configurino o meno la fattispecie prevista dalla norma (T.A.R. Campania, Salerno, 27 marzo 2000, n. 170).

Così definito l'ambito della controversia, il Collegio ritiene che la nota prefettizia impugnata, nel concludere per la presenza di cause interdittive di cui all'art. 4 del D.Lgs. 490/1994, pur in assenza di cause di decadenza, divieto o sospensione di cui all'art. 10 della L. 575/1965 e, quindi, nel negare l'assenso all'erogazione del contributo pubblico alla ricorrente, non possa dirsi illogica.

La decisione è stata assunta soprattutto in considerazione della relazione, datata 1° giugno 1999, della Questura di Caserta – Divisione polizia anticrimine in cui è stato espresso l'avviso di sussistenza del pericolo di infiltrazione mafiosa mirante a condizionare le scelte e gli indirizzi della Telex s.c.r.l. in relazione ad informazioni assunte, in particolare, dalla stessa Divisione

polizia anticrimine della Questura e dal Comando provinciale di Caserta dei Carabinieri, sugli attuali e sui precedenti componenti gli organi sociali.

La Questura, a prescindere da informazioni che ai fini in questione risultano sostanzialmente irrilevanti, in quanto di scarso significato o in quanto indimostrate, fornite nei confronti del presidente del consiglio d'amministrazione sig. Carlo Gagliardo e di suoi familiari e del consigliere d'amministrazione sig. Marcello Rocco, ha trasmesso alla Prefettura informazioni sull'ex consigliere sig. Pasquale Manica e sull'ex sindaco sig. Ferdinando Terlizzi da cui emergerebbe, tra l'altro, che il primo è stato tratto in arresto da militari dell'arma dei Carabinieri in data 8.7.1996 in esecuzione di ordinanza di custodia cautelare in carcere emessa dal Tribunale di Napoli "perché ritenuto responsabile di associazione a delinquere di stampo camorristico ed altro" e che pende proposta a suo carico per l'applicazione della sorveglianza speciale di P.S. e che il secondo è stato destinatario dell'ordinanza di custodia cautelare in carcere emessa in data 12.6.1998 dal Tribunale di Napoli "perché ritenuto responsabile di associazione mafiosa ed altro nell'ambito della truffa perpetrata in danno dell'AIMA".

Sul punto, peraltro, la ricorrente, nel sottolineare che i due soggetti hanno cessato da tempo di occupare cariche sociali e di far parte della compagine societaria, ha sottolineato che l'autorità amministrativa non ha tenuto conto del fatto che la misura dell'arresto nei confronti del sig. Manica per il reato associativo di cui all'art. 416 *bis* c.p. è stata revocata dal Tribunale del riesame da oltre due anni, così come l'ordinanza di arresto per la medesima imputazione nei confronti del sig. Terlizzi è stata revocata dal Tribunale del riesame con decisione

del 28 luglio 1998 per “insussistenza di indizi” e, successivamente alla nota informativa, quest’ultimo è stato assolto con formula piena dal Tribunale di Napoli con sentenza del 22.7.1999.

Ciò posto, con riferimento al sig. Manica, il Collegio, sulla base della documentazione versata in atti, osserva che, in data 26.2.1997, la sezione di riesame del Tribunale di Napoli ha revocato la misura degli arresti domiciliari e che con decisione del 18.5.1999 il Tribunale di Santa Maria Capua Vetere ha rigettato la proposta di applicazione della misura di prevenzione della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza con obbligo di soggiorno per anni tre, oltre all’imposizione di idonea cauzione, avanzata, ai sensi della L. 575/1965, dalla locale Procura della Repubblica.

In tale ultima decisione, sulla posizione personale dell’interessato, tra l’altro, è dato leggere “nel gennaio 1994 il Manica è stato soggetto ad avviso orale per sue frequentazioni con esponenti del clan dei “Muzzoni”; in particolare, nell’agosto del 1993 con Gallo Vincenzo, condannato per l’art. 416 *bis* c.p. nella sentenza relativa a tale “clan” ad anni 4 di reclusione; agosto del 1993 con Grimaldi Pietro condannato, sempre nella stessa sentenza, ad anni 3 di reclusione; così in un’informativa di pubblica sicurezza dell’agosto del 1993 il Manica è indicato dai Carabinieri quale soggetto, che per conto del clan dei “Muzzoni” sorveglia il centro di Sessa Aurunca” e poi “il più grave episodio di rilievo penale in cui il Manica è stato coinvolto si identifica nell’ordinanza di custodia cautelare in carcere emessa dal G.I.P. presso il Tribunale di Napoli, in seguito ad istanza della Direzione Distrettuale Antimafia di Napoli, per il reato di estorsione, aggravata ex art. 7 della legge 203/91 in cui il proposto risulta in concorso con presunti esponenti del

“clan dei Muzzoni” “perché in concorso ed unione tra loro, valendosi della forza di intimidazione derivante dalla loro partecipazione, ad eccezione del Manica, all’associazione camorristica detta “clan dei Muzzoni costringevano” e ancora “in sostanza, i rapporti del Manica con gli esponenti di tale associazione di stampo camorristico si “limitano” ai contatti ed alle frequentazioni, di cui sopra si è riferito” ed inoltre “a carico del Manica, peraltro, risulta un grave ed unico precedente penale, ossia le lesioni cagionate al Varone Paolo, che certamente sono collegate con il “clan dei Muzzoni”, della cui attività criminale i genitori dello stesso erano stati vittime” anche se “le stesse frequentazioni del Manica con soggetti legati direttamente o indirettamente con il sodalizio criminale, di cui sopra, sono concentrate fra il 1991 ed il 1994; successivamente a tale data le informazioni acquisite non attestano rapporti con esponenti del “clan dei Muzzoni”.

Con riferimento al sig. Terlizzi, nello stralcio dell’ordinanza di riesame versato in atti con cui è revocata, limitatamente al reato *ex art. 416 bis c.p.* (per il quale il Tribunale di Napoli ha poi emesso sentenza di non luogo a procedere per non aver commesso il fatto con decisione del 22.7.1999), la misura coercitiva della custodia cautelare in carcere disposta nei confronti dell’interessato, è dato leggere “se dà contezza dell’attività truffaldina svolta dal prevenuto nella indicata sua qualità nonché del necessario suo collegamento in tale attività con un’associazione quale l’ARPO pienamente partecipa del sistema e sotto la diretta influenza dei casalesi, non consente, tuttavia, di configurare su tali basi un’ipotesi di partecipazione penalmente rilevante del Terlizzi al nominato sodalizio criminoso” e poi “in assenza di più

pregnanti elementi di riscontro il solo dato oggettivo del pieno inserimento del Terlizzi – in qualità di amministratore della Sam – nel sistema delle truffe AIMA e dei rapporti conseguentemente intrattenuti con Donciglio Giovanni – amministratore di fatto della fornitrice ARPO – appare avulso da ulteriori significativi riferimenti sintomatici dall sussistenza di un vero e proprio legame associativo e risulta comunque compatibile in concreto con una condotta di necessaria e consapevole agevolazione, nel proprio interesse, del sodalizio criminale” ed ancora “le specifiche modalità e le circostanze dei fatti – con particolare riferimento allo stabile e risalente inserimento del prevenuto nel sistema truffaldino organizzato e gestito dal sodalizio criminoso ed alla pluralità degli episodi criminosi al medesimo ascrivibili – in uno alla personalità certamente negativa del Terlizzi, disvelata da tutti gli elementi evidenziati nella presente ordinanza, indicano positivamente ed in termini di attualità la pericolosità sociale dello stesso, a nulla rilevando, almeno allo stato delle acquisizioni, gli elementi adottati dalla Difesa a sostegno dell’asserito superamento della presunzione legale. Ed invero, la gravità dei commessi reati ed il contesto camorristico in cui essi sono stati consumati non consentono di valorizzare ai fini cautelari la sostanziale incensuratezza dell’indagato e l’epoca non più recente, ma neanche remota, di consumazione dei numerosi delitti al medesimo contestati e cò anche in ragione della specifica competenza e continuativa operatività dello stesso indagato nella gestione delle aziende di trasformazione certamente ostativo alla formulazione di un giudizio prognostico negativo in ordine alla commissione, nell’interesse del sodalizio dei casalesi, di ulteriori illeciti, soprattutto nel settore agricolo, dello

stesso tipo di quelli per cui si procede.”.

In relazione a tutto quanto precede, ancorché, come correttamente rilevato dalla ricorrente, la relazione della Questura di Caserta a supporto della nota prefettizia impugnata non evidenzia l'evoluzione delle vicende giudiziarie in cui sono stati coinvolti il sig. Manica ed il sig. Terlizzi e benché la nota prefettizia sia alquanto scarna nella sua formulazione tanto che, sotto un profilo meramente formale, potrebbe apparire effettivamente carente di motivazione, non è illogica la determinazione dell'autorità amministrativa di considerare presenti tentativi di infiltrazione mafiosa tendenti a condizionare le scelte e gli indirizzi della Società in quanto sussistono elementi di fatto che se, da un lato, escludono allo stato l'appartenenza degli interessati ad associazioni di stampo camorristico o mafioso, dall'altro, rivelano obiettivamente la presenza di connessioni e collegamenti con la criminalità organizzata.

In sostanza, atteso che anche dal provvedimento con cui è stata respinta la proposta di applicazione della misura di prevenzione nei confronti del sig. Manica e dall'ordinanza con cui è stata revocata, limitatamente al reato di cui all'art. 416 *bis* c.p., la misura della custodia cautelare in carcere nei confronti del sig. Terlizzi emergono connessioni con gruppi criminali, occorre logicamente presumere che a tali collegamenti l'autorità amministrativa abbia voluto fare riferimento nel segnalare ai fini in questione le pendenze giudiziarie di entrambi.

Né può rilevare quanto sostenuto dalla ricorrente in ordine al fatto che il sig. Manica ed il sig. Terlizzi, alla data del decreto ministeriale di concessione del contributo, non ricoprivano più cariche sociali né fossero più soci e ciò perché le loro

dimissioni e la loro sostituzione, in epoca peraltro successiva alla domanda di contributo, non esclude la probabilità, soprattutto in un ambiente circoscritto in cui sussistono anche legami di parentela tra gli amministratori, che la loro fuoriuscita dagli organi sociali abbia solo carattere formale e non sostanziale, laddove la *ratio* della normativa *de qua* è proprio quella di oltrepassare le apparenze per evitare che il danaro pubblico sia indirizzato verso finalità diverse da quelle funzionali alla collettività ed allo sviluppo del Paese.

Infatti, la circolare ministeriale del 12.11.1998, al punto 9, espressamente evidenzia che “le informazioni negative, ove risultanti, possono riguardare chiunque, convivente o meno nel territorio dello Stato, risulti possa determinare in qualsiasi modo scelte o indirizzi dell’impresa, in relazione agli immutati contenuti sostanziali dell’art. 4 del citato D.Lgs. e al criterio ispiratore della disciplina antimafia in materia (cfr. art. 10, comma 4, legge n. 575/1965), tendente a focalizzare l’attenzione più sui rapporti e sulle influenze di fatto (debitamente accertate), che non sugli aspetti formali della titolarità delle imprese”.

In proposito, al presumibile fine di evidenziare l’attualità dei rapporti tra i soggetti indicati e la Società, la relazione della Questura di Caserta espressamente afferma, in relazione al sig. Manica, che “consta la sua frequentazione di Gagliardo Pasquale e di altri Egli è cugino per parte di madre, dei germani Gagliardo medesimi” e, in relazione al sig. Terlizzi, il quale in epoca peraltro remota ha ricoperto anche la carica di Presidente della Telex (la cessazione dalla carica è stata comunicata con denuncia del 12.10.1990), che “il medesimo si vuole quale collaboratore dei

germani Gagliardo”.

D'altra parte, non sussiste nemmeno l'invocato contrasto con la richiamata circolare in quanto le informazioni più rilevanti ai fini in questione, o comunque molte di esse, sembrano essere state dedotte dagli atti giudiziari, indipendentemente dall'esito delle relative vicende.

In definitiva, il Collegio è dell'avviso che il percorso argomentativo che, sia pure implicitamente, è stato utilizzato dalla Prefettura nella nota oggetto della presente impugnativa non sia né illogico né incongruo, avendo la stessa sostanzialmente dedotto dalla connessione con esponenti della criminalità organizzata (che, indipendentemente dalla presenza o meno di fattispecie penalmente rilevanti, per il sig. Manica ed il sig. Terlizzi emerge con una certa evidenza dalla documentazione agli atti del processo) la possibilità di infiltrazioni mafiose tendenti a condizionare le scelte e gli indirizzi dell'impresa, sicché le ulteriori censure dedotte in merito dalla ricorrente si rivelano nel complesso infondate.

4. All'infondatezza dell'unico motivo d'impugnativa segue il rigetto del ricorso n. 7872/1999.

5. Sussistono giusti motivi, attesa la complessità della fattispecie, per disporre la compensazione delle spese di giudizio tra le parti con riferimento al ricorso n. 1259/1999, mentre nulla è dovuto per le spese in ordine al ricorso n. 7872/1999.

P.Q.M.

il Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania, Terza Sezione di Napoli, previa riunione dei relativi giudizi, dichiara improcedibile il ricorso n. 1259/1999 e rigetta il ricorso n. 7872/1999.

