

N. 04166/2012 REG.PROV.COLL.
N. 00830/2012 REG.RIC.



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 830 del 2012, proposto da:

EUROCARSERVICE S.r.l., VINCENZO GRAVANO, in proprio e nella qualità di ex amministratore della Eurocarservice S.r.l., e GIUSEPPE GRAVANO, in proprio e nella qualità di attuale rappresentante della Eurocarservice S.r.l., tutti rappresentati e difesi dagli Avv.ti Concetta Cardillo ed Alessandro Adamo, con i quali sono elettivamente domiciliati in Napoli alla Via Pietro Colletta n. 116 presso lo studio dell'ultimo difensore;

contro

- PREFETTURA – U.T.G. DI CASERTA, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Napoli, presso la quale è domiciliata per legge in Napoli alla Via A. Diaz n. 11;
- COMUNE DI MONDRAGONE, non costituito in giudizio;

per l'annullamento

- a) dell'informativa della Prefettura di Caserta prot. n. 1468/12b.16 /ANT/AREA 1^ del 15 novembre 2011, recante la sussistenza di tentativi di infiltrazione mafiosa a carico della società ricorrente;

b) dell'informativa della Prefettura di Caserta prot. n. 1468/12b.16 /ANT/AREA 1^ dell'8 novembre 2007, recante la sussistenza di tentativi di infiltrazione mafiosa a carico della società ricorrente;

c) di tutti gli atti presupposti, preparatori, connessi e consequenziali ed, in particolare, della nota della Polizia Municipale del Comune di Mondragone prot. n. 13171/4-PG del 24 novembre 2011, con la quale è stato denegato alla società ricorrente l'affidamento di veicoli in custodia giudiziaria a seguito dell'emissione di informativa interdittiva antimafia.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'amministrazione resistente;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 4 luglio 2012 il dott. Carlo Dell'Olio e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. I ricorrenti impugnano le informative prefettizie e la nota comunale in epigrafe indicate lamentandone l'illegittimità per una serie di vizi attinenti alla violazione della legge sul procedimento amministrativo e della normativa in tema di informazioni antimafia, all'eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione, nonché alla violazione dell'art. 3 della Costituzione.

Resiste la Prefettura di Caserta, concludendo per il rigetto del ricorso.

I ricorrenti insistono nelle proprie ragioni con successiva memoria difensiva.

L'intimato Comune di Mondragone non si è costituito.

La causa è stata trattenuta per la decisione all'udienza pubblica del 4 luglio 2012.

2. È opportuno precisare, in punto di fatto, che l'informativa prefettizia del novembre 2007 poggiava sulla circostanza che il responsabile della gestione tecnica della Eurocarservice S.r.l., nonché padre dei due membri della compagine sociale, si trovava ad essere perseguito in un procedimento penale per i reati di associazione mafiosa ed estorsione, in occasione del quale veniva attinto, nel gennaio 2003, da ordinanza di custodia cautelare in carcere insieme ad altre 43 persone ritenute affiliate ad un clan camorristico operante nella zona di Mondragone.

A seguito dell'assoluzione conseguita con formula piena da tale soggetto con sentenza del Tribunale di Santa Maria Capua Vetere n. 1156/2008, divenuta irrevocabile il 1° dicembre 2008, e del rigetto, nel marzo 2007, della proposta di applicazione di misure di prevenzione personali avanzata nei confronti del medesimo, la società ricorrente presentava nell'aprile 2011 istanza di revoca della suddetta informativa.

La Prefettura di Caserta non riteneva, però, di invertire il precedente giudizio di pericolosità e con l'informativa del novembre 2011 confermava la sussistenza dei tentativi di infiltrazione mafiosa.

Tale provvedimento trae linfa dal rapporto informativo del Comando Provinciale Carabinieri di Caserta (nota n. 0249835/2-5 "P" di prot. del 16 settembre 2011), nel quale si rappresenta che, come descritto nella stessa sentenza di assoluzione, il genitore responsabile della gestione tecnica aziendale, benché assolto da entrambi i reati contestati per non aver commesso il fatto e perché il fatto non sussiste, ebbe ad intrattenere conversazioni con un cugino noto esponente di spicco del locale clan camorristico, coimputato nel medesimo procedimento penale.

3. Ciò premesso si osserva, in via preliminare, che devono essere dichiarate irricevibili per tardività le censure rivolte avverso l'informativa prefettizia del novembre 2007, dal momento che la stessa parte ricorrente assume di essere venuta a conoscenza di tale informativa il 24 marzo 2011, mentre il

ricorso è stato consegnato per la notifica il 26-27 gennaio 2012, ben oltre il termine decadenziale di sessanta giorni previsto dalla legge.

L'odierna cognizione si concentra, pertanto, sull'informativa prefettizia del novembre 2011 e sulla conseguenziale nota comunale di diniego dell'affidamento di veicoli in custodia giudiziaria.

3.1 Con una prima censura, parte ricorrente evidenzia che l'informativa in parola è viziata dalla violazione dell'art. 22 della legge n. 241/1990, essendo stato inibito dall'autorità prefettizia l'accesso ai rapporti informativi prodromici della misura interdittiva, con conseguente lesione anche delle prerogative difensive.

La doglianza non merita condivisione.

Correttamente l'amministrazione ha ritenuto di non consentire l'accesso ai rapporti informativi riguardanti la posizione della società ricorrente, rientrando gli atti istruttori dell'informativa prefettizia nei documenti sottratti all'accesso per la loro inerenza alle attività di prevenzione e repressione della criminalità, in virtù del combinato disposto dell'art. 24, comma 1, lett. a), della legge n. 241/1990 e dell'art. 3, comma 1, lett. a) e b), del d.m. 10 maggio 1994 n. 415 (cfr. TAR Campania Salerno, Sez. I, 10 luglio 2007 n. 818; TAR Campania Napoli, Sez. V, 15 settembre 2005 n. 14543).

3.2 Con una seconda censura, i ricorrenti stigmatizzano l'omessa comunicazione di avvio del procedimento, che avrebbe loro impedito di conoscere le ragioni poste a base dell'informativa e di controdedurre in merito.

La censura è priva di pregio.

Il Collegio condivide il consolidato orientamento della giurisprudenza, che non ravvisa la necessità del previo intervento della comunicazione di avvio del procedimento in occasione dell'emissione dell'informativa interdittiva e dei conseguenti provvedimenti incidenti sul rapporto concessorio e/o

contrattuale, poiché nella specie si tratta di procedimenti in materia di tutela antimafia, come tali caratterizzati intrinsecamente da riservatezza ed urgenza (cfr. Consiglio di Stato, Sez. VI, 29 febbraio 2008 n. 756; Consiglio di Stato, Sez. V, 12 giugno 2007 n. 3126 e 28 febbraio 2006 n. 851).

3.3 Con ulteriore censura, parte ricorrente si duole della carenza motivazionale da cui sarebbe affetta la gravata interdittiva, che non consentirebbe di cogliere gli elementi di controindicazione accertati nello specifico.

La censura non convince.

L'autorità prefettizia ha assolto congruamente il proprio onere motivazionale facendo riferimento per relationem al rapporto informativo del Comando Provinciale Carabinieri di Caserta del 16 settembre 2011, comprovante le ragioni del rilevato pericolo infiltrativo.

4. Con altra articolata censura viene lamentato il difetto di istruttoria e di motivazione, sulla scorta dell'assunto che l'autorità prefettizia avrebbe addotto elementi di controindicazione privi di univocità, insufficienti a far palesare la sussistenza dei tentativi di infiltrazione mafiosa. Le critiche attoree tendono ad evidenziare nel percorso valutativo della Prefettura le seguenti anomalie: a) il responsabile tecnico è estraneo alla gestione aziendale, che è affidata ai soci stessi i quali "non hanno mai avuto problemi legali"; b) non si è tenuto conto che il mero rapporto di parentela con persone ritenute, come il responsabile tecnico, contigue agli ambienti malavitosi è inidoneo a giustificare, da solo, la presenza di un tentativo di infiltrazione mafiosa; c) non è stata considerata la portata scriminante della sentenza di assoluzione intervenuta in favore del predetto soggetto, seguita dall'accoglimento dell'istanza risarcitoria per ingiusta detenzione, la quale proverebbe "la mancanza assoluta di qualsiasi ipotesi di probabilità" di vicinanza alla criminalità organizzata dell'impresa ricorrente.

4.1 Pure tale complessa censura non si presta ad essere condivisa.

La giurisprudenza che si è occupata della materia, condivisa da questo Collegio (cfr. per tutte TAR Campania Napoli, Sez. I, 8 novembre 2005 n. 18714), ha avuto modo di sottolineare che i tratti caratterizzanti l'istituto dell'informativa prefettizia, di cui agli artt. 4 del d.lgs. n. 490/1994 e 10 del d.P.R. n. 252/1998, ruotano intorno ai seguenti concetti:

- si tratta di una tipica misura cautelare di polizia, preventiva e interdittiva, che si aggiunge alle misure di prevenzione antimafia di natura giurisdizionale e 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 dell'effettiva infiltrazione mafiosa nell'impresa, né la prova del reale 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 (cfr. Consiglio di Stato, Sez. IV, 30 maggio 2005 n. 2796 e 13 ottobre 2003 n. 6187);

- 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 dell'intimidazione, dell'influenza e del condizionamento latente di attività economiche formalmente lecite;

- la formulazione generica, più sociologica che giuridica, del tentativo di infiltrazione mafiosa rilevante ai fini del diritto comporta l'attribuzione al Prefetto di un ampio margine di accertamento e di apprezzamento;

- l'ampia discrezionalità di apprezzamento riservata al Prefetto genera, di 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 (cfr. Consiglio di Stato, Sez. VI, n. 2867/2006 e n. 1979/2003).

Si è ritenuto inoltre, con riguardo alle informative di cui all'art. 10, comma 7, lettera c), del d.P.R. n. 252/1998 (tra le quali rientra quella di specie), che, essendo fondate le medesime su valutazioni discrezionali non ancorate a presupposti tipizzati, i tentativi di infiltrazione mafiosa possono essere desunti anche da parametri non predeterminati normativamente; tuttavia, onde evitare il travalicamento in uno "stato di polizia" e per salvaguardare i principi di legalità e di certezza del diritto, si è precisato che non possono reputarsi sufficienti fattispecie fondate sul semplice sospetto o su mere congetture prive di riscontro fattuale, occorrendo l'individuazione di idonei e specifici elementi di fatto, obiettivamente sintomatici e rivelatori di concrete connessioni o collegamenti con la criminalità organizzata (cfr. TAR Sicilia Palermo, Sez. III, 13 gennaio 2006 n. 38; TAR Campania Napoli, Sez. I, 19 gennaio 2004 n. 115).

In particolare, con riferimento agli elementi di fatto idonei a sorreggere l'impianto probatorio delle informative de quibus, la giurisprudenza ha sottolineato che in tali ipotesi il Prefetto, anziché limitarsi a riscontrare la sussistenza di specifici elementi (come avviene per gli accertamenti eseguiti ai sensi dell'art. 10, comma 7, lettere a) e b), del d.P.R. n. 252/1998), deve effettuare la propria valutazione sulla scorta di uno specifico quadro indiziario, ove assumono rilievo preponderante i fattori induttivi della non manifesta infondatezza che i comportamenti e le scelte dell'imprenditore possano rappresentare un veicolo di infiltrazione delle organizzazioni criminali nelle funzioni della pubblica amministrazione; pertanto, si può ravvisare l'emergenza di tentativi di infiltrazione mafiosa in fatti in sé e per sé privi dell'assoluta certezza – quali una condanna non irrevocabile, l'irrogazione di misure cautelari, il coinvolgimento in un'indagine penale, collegamenti parentali, cointeressenze societarie e/o frequentazioni con soggetti malavitosi, dichiarazioni di pentiti – ma che, nel loro insieme, siano tali da fondare un giudizio di possibilità che l'attività d'impresa possa,

anche in maniera indiretta, agevolare le attività criminali o esserne in qualche modo condizionata per la presenza, nei centri decisionali, di soggetti legati ad organizzazioni mafiose (cfr. C.G.A. Sicilia, 24 novembre 2009 n. 1129; Consiglio di Stato, Sez. VI, 2 agosto 2006 n. 4737; Consiglio di Stato, Sez. V, 3 ottobre 2005 n. 5247; TAR Lazio Roma, Sez. II, 9 novembre 2005 n. 10892).

4.2 Orbene, calando i superiori orientamenti giurisprudenziali al caso concreto, deve essere sconfessata la tesi dei ricorrenti volta ad evidenziare gli errori istruttori e motivazionali da cui sarebbe inficiata la gravata informativa prefettizia.

Al contrario, le valutazioni della Prefettura di Caserta risultano sorrette da un quadro indiziario sufficientemente preciso e concordante, che non trae forza da semplici sospetti o congetture ma risulta ben tratteggiato nel rapporto informativo del Comando Provinciale Carabinieri di Caserta.

Nel dettaglio, si presenta correttamente argomentata, da parte dell'autorità prefettizia e di quella di polizia, la sussistenza degli elementi di fatto da cui sono stati desunti i tentativi di infiltrazione mafiosa, atteso che nel caso di specie gli accertamenti condotti sulla Eurocarservice, pur non facendo palesare situazioni di effettiva e conclamata infiltrazione mafiosa, hanno dato conto della presenza di circostanze poste alla soglia, giuridicamente rilevante, dell'influenza e del condizionamento latente dell'attività d'impresa da parte delle organizzazioni criminali.

4.3 Al riguardo assume valore pregnante, come fattore di controindicazione, l'intenso rapporto di frequentazione coltivato, sotto forma di conversazioni telefoniche, dal responsabile tecnico dell'azienda con un importante esponente camorristico suo congiunto, rapporto di frequentazione di cui la sentenza di assoluzione fornisce ampi ragguagli pur non attribuendogli rilevanza penale. Il quadro indiziario è aggravato nello specifico dalla strettissima relazione parentale intercorrente tra il

responsabile tecnico e i due soci, che fa ragionevolmente presumere l'esistenza di influenze che vanno ben al di là della normale dialettica aziendale interna.

4.4 Si osserva che l'estraneità alla compagine sociale del responsabile tecnico non esclude che egli possa in qualche modo incidere sulla gestione aziendale, in ragione dell'importante ruolo organizzativo ricoperto.

Né deve essere trascurata la rilevanza del legame di parentela, potendo essere tratto dagli insegnamenti della giurisprudenza il principio che se è vero che il rapporto di parentela non costituisce in sé indizio sufficiente del tentativo di infiltrazione mafiosa, è altrettanto vero che tale tentativo deve ritenersi sussistente quando al dato dell'appartenenza familiare si accompagni la frequentazione, la convivenza o la comunanza di interessi con l'individuo sospetto – rammentandosi che nel caso di specie sussistono cointeressenze societarie tra i soci ed il loro genitore – tali da palesare, pertanto, la contiguità con gli ambienti della criminalità (cfr. Consiglio di Stato, Sez. VI, 29 febbraio 2008 n. 756, 27 giugno 2007 n. 3707 e 2 maggio 2007 n. 1916).

4.5 Quanto alla portata della sentenza con cui è stato assolto il responsabile della gestione tecnica, il Collegio, pur consapevole di qualche orientamento di segno contrario, ritiene che sia maggiormente aderente alla spiccata natura cautelare e preventiva delle informative prefettizie il più diffuso indirizzo giurisprudenziale, che non esclude che fatti vagliati in un precedente accertamento penale favorevole per l'imputato possano acquisire una connotazione indiziante ai fini dell'emersione dei tentativi di infiltrazione mafiosa.

In particolare, il massimo giudice amministrativo ha condivisibilmente osservato che la norma introduttiva dell'informativa prefettizia “si spiega nella logica di una anticipazione della soglia di difesa sociale ai fini di una tutela avanzata nel campo del contrasto della criminalità organizzata, in

guisa da prescindere da soglie di rilevanza probatorie tipiche del diritto penale, per cercare di cogliere l'affidabilità dell'impresa affidataria dei lavori complessivamente intesa. (...) E tanto specie se si pone mente alla circostanza prima rimarcata che le cautele antimafia non obbediscono a finalità di accertamento di responsabilità, bensì di massima anticipazione dell'azione di prevenzione, rispetto alla quale sono per legge rilevanti fatti e vicende anche solo sintomatici ed indiziari, al di là dell'individuazione di responsabilità penali." (così Consiglio di Stato, Sez. VI, 17 maggio 2006 n. 2867).

Ne discende pertanto, mutuando le parole del prefato giudice in altra decisione, che in caso di proscioglimento, "i fatti oggetto di un procedimento penale mantengono una loro idoneità ad essere indicati a presupposto di una informativa antimafia. Un fatto delittuoso per il quale deve essere data prova perché in sede penale intervenga una condanna, mantiene un suo carattere indiziaro e può essere valido elemento di dimostrazione dell'esistenza di un pericolo di collegamento fra impresa e criminalità organizzata e di contiguità mafiosa (non configurata come fattispecie criminosa dal codice penale), essendo diversi i piani su cui muovono l'autorità giudiziaria e quella amministrativa" (così Consiglio di Stato, Sez. V, 26 novembre 2008 n. 5846).

Solo nel caso in cui la sentenza penale di assoluzione escluda la verifica di un determinato fatto sul piano della realtà (a prescindere dalla sua valenza giuridica), tale fatto non può assurgere ad elemento indiziaro nemmeno ai fini dell'informativa interdittiva, venendo meno i presupposti per la sua emissione; tale evenienza, tuttavia, non ricorre nella presente fattispecie, tutta incentrata su circostanze acclarate dal giudice penale ma ritenute insufficienti per la pronuncia di condanna dell'imputato.

5. Con un'ultima censura, parte ricorrente denuncia la violazione del principio costituzionale di uguaglianza, deducendo una sorta di disparità di

trattamento tra il responsabile tecnico ed i soci suoi figli, che sarebbero stati costretti a sopportare gli effetti negativi dell'imputazione formulata a suo carico, pur a fronte della sentenza di piena assoluzione e del riconoscimento della collegata pretesa risarcitoria.

La censura, sebbene suggestiva, in realtà non persuade.

Il Collegio si limita a ribadire quanto esposto al punto precedente, ossia che diversi sono i piani dell'accertamento penale ai fini della repressione dei reati e dell'istruttoria amministrativa finalizzata all'individuazione dei tentativi di infiltrazione mafiosa, ben potendo, nel secondo caso, l'autorità prefettizia dare rilievo ad elementi indiziari ritenuti dal giudice penale inidonei a far configurare la fattispecie delittuosa. Non si rinviene, pertanto, alcun attentato al principio di uguaglianza, avendo nel caso di specie la compagine sociale subito le conseguenze di un'attività di indagine assolutamente non riconducibile a quella di stampo penalistico.

6. In conclusione, resistendo gli atti impugnati a tutte le censure prospettate, il ricorso deve essere respinto per infondatezza.

Sussistono giusti e particolari motivi, in virtù della delicatezza della vicenda contenziosa, per disporre l'integrale compensazione tra le parti delle spese e degli onorari di giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Prima) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

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

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 4 luglio 2012 con l'intervento dei magistrati:

Cesare Mastrocola, Presidente

Fabio Donadono, Consigliere

Carlo Dell'Olio, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 19/10/2012

IL SEGRETARIO

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