

N. 01102/2013 REG.PROV.COLL.
N. 01521/2012 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia
sezione staccata di Catania (Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 1521 del 2012, integrato da motivi aggiunti, proposto da:

Società Comisana Lapidei S.r.l., rappresentata e difesa dagli avv. Nicola Seminara, Giorgio Assenza, Eleonora Gula, con domicilio eletto presso avv. Nicola Seminara, in Catania, Corso delle Province, 203;

contro

Prefettura di Ragusa - Ufficio Territoriale del Governo,

Assessorato Regionale dell'Energia e dei Servizi di Pubblica Utilità -

Dipartimento Regionale dell'Energia - Distretto Minerario,

Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici di Lavori, Servizi e Forniture,

tutti rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, domiciliata in Catania, via Vecchia Ognina, 149;

Comune di Vittoria, rappresentato e difeso dall'avv. Angela Bruno, con domicilio eletto presso avv. Giuseppe Tamburello, in Catania, via

Ventimiglia, 145;

Autoporto Vittoria S.C.A.R.L., non costituito in giudizio;

per l'annullamento

Ricorso introduttivo

- Della certificazione antimafia interdittiva emessa ex art. 10 del DPR 252/1998 dalla Prefettura di Ragusa in data 6 aprile 2012;
- del provvedimento datato 20 aprile 2012 con il quale è stato negato alla ricorrente l'accesso ai documenti amministrativi;
- della comunicazione della informativa prefettizia diramata dalla Prefettura di Ragusa al Distretto Minerario, all'Osservatorio dei contratti pubblici istituito presso l'A.V.C.P.;
- degli atti consequenziali adottati dal Comune di Vittoria, dall'Autoporto Vittoria, dal Distretto Minerario, dall'A.V.C.P.;

Motivi aggiunti

- dell'informativa prefettizia del Dicembre 2012 con la quale il Prefetto di Ragusa ha confermato la propria precedente informativa dell'Aprile 2012;
- della determina dirigenziale del Comune di Vittoria n. 67 del 15.01.2013 contenente la revoca della precedente determinazione 2495/2012;
- di ogni altro atto presupposto, connesso e consequenziale;

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

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Prefettura di Ragusa - Ufficio Territoriale del Governo, dell'Assessorato Regionale dell'Energia e dei Servizi di Pubblica Utilità –Dipartimento Regionale dell'Energia - Distretto Minerario, dell'Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici di Lavori, Servizi e Forniture, e del Comune di Vittoria;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 28 marzo 2013 il dott. Francesco Bruno e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

La Società Comisana Lapidei s.r.l. è stata oggetto di una informativa antimafia emessa ai sensi dell'art. 10 del D.P.R. 252/1998 dalla Prefettura di Ragusa in data 6 aprile 2012, con la quale è stata rilevata la sussistenza di elementi di infiltrazione mafiosa nella compagine sociale, dovuta al fatto che il marito del legale rappresentante della società (sig. Umberto Gianni), assunto quale dipendente della società stessa, annovera una condanna per uno dei reati indicati dall'art. 51, co. 3 bis del c.p.p., ed è stato altresì sottoposto nell'anno 1999 dal Tribunale di Ragusa alla misura di prevenzione della sorveglianza speciale di P.S. con obbligo di soggiorno nel Comune di residenza.

In seguito alla comunicazione della predetta informativa, sono stati adottati dalle diverse amministrazioni interessate, a carico della Società Comisana Lapidei srl, i seguenti atti consequenziali: a) risoluzione del contratto di fornitura di calcestruzzo con l'Autoparco Vittoria s.c.a r.l., adottata su invito del Comune di Vittoria; b) avvio del procedimento di decadenza dall'autorizzazione per l'esercizio dell'attività di cava, promosso dal Distretto Minerario; c) annotazione del decreto prefettizio interdittivo nel casellario informatico tenuto dall'Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici.

Avverso l'informativa prefettizia ed i successivi provvedimenti amministrativi adottati dagli altri enti, la Società Comisana Lapidei s.r.l. ha proposto il ricorso introduttivo del presente giudizio, col quale lamenta:

1.- che la condanna penale citata nel decreto è frutto di "patteggiamento" e risale a circa vent'anni addietro (anno 1993), sicchè non può testimoniare alcuna attualità della presunta infiltrazione mafiosa; inoltre, la misura di prevenzione della sorveglianza speciale con obbligo di soggiorno è stata

revocata con decreto della Corte d'appello di Catania nell'anno 2000, e di tale circostanza la Prefettura non ha tenuto conto;

2.- che il solo rapporto di coniugio tra il sig. Gianni e la titolare dell'impresa, in mancanza di indizi e riscontri, non è idoneo a supportare un giudizio positivo circa l'esistenza di possibili infiltrazioni mafiose;

3.- che i provvedimenti consequenziali all'informativa prefettizia, adottati dal Comune di Vittoria, dall'Autoparco Vittoria s.c. a r.l., dal Distretto Minerario e dall'A.V.C.P., sono illegittimi per invalidità derivata.

La ricorrente ha anche lamentato il rigetto della domanda di accesso ai documenti amministrativi presentata alla Prefettura di Ragusa, ma non ha promosso in seno al ricorso l'*actio ad exhibendum* di cui all'art. 116 c.p.a.

Si sono costituiti in giudizio per resistere al ricorso: il Comune di Vittoria, la Prefettura di Ragusa, l'Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici, l'Assessorato Regionale all'Energia – Dipartimento Regionale dell'Energia - Distretto Minerario.

Con ordinanza n. 678/12 (confermata dal C.G.A. con ordinanza n. 569/12) è stata accolta la domanda cautelare contenuta nel ricorso “*ai limitati fini del riesame da parte della Prefettura*”.

Alla pubblica udienza del 28 febbraio 2013, fissata per la trattazione del merito del ricorso, la ricorrente ha preso atto di un nuovo pronunciamento della Prefettura di Ragusa, emesso in data 20 dicembre 2012 in esecuzione dell'ordinanza cautelare di questo Tar, ed ha chiesto quindi rinvio per proporre motivi aggiunti avverso il nuovo provvedimento avente ancora contenuto interdittivo.

All'udienza camerale del 28 marzo 2013 viene in esame la domanda cautelare allegata ai motivi aggiunti proposti dalla Società Comisana Lapidei s.r.l. avverso la nuova informativa prefettizia del 20 dicembre 2012, ed avverso la determinazione dirigenziale n. 67/2013 adottata dal Comune di Vittoria recante revoca dell'autorizzazione al subcontratto alla ditta per la

fornitura di calcestruzzo.

DIRITTO

Il Collegio ritiene che la vicenda in esame – già vagliata in parte alla precedente udienza pubblica del 28 febbraio – possa essere definita nella fase cautelare, con sentenza adottata ai sensi dell'art. 60 c.p.a., sussistendone i presupposti ed essendo state avvertite le parti presenti in udienza.

1.- Il ricorso introduttivo del giudizio, promosso avverso la prima informativa prefettizia interdittiva ed i provvedimenti consequenziali adottati da altre amministrazioni, va dichiarato improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse. Infatti, la Prefettura di Ragusa, ha provveduto ad eseguire una nuova istruttoria ed una rivalutazione degli elementi già acquisiti, confermando l'attuale sussistenza di tentativi di infiltrazione mafiosa nell'impresa. Non sussiste, quindi, alcun interesse in capo alla ricorrente all'eventuale annullamento giurisdizionale di un decreto che è stato soppiantato da un nuovo e diversamente motivato provvedimento.

L'oggetto del giudizio si concentra allora sulla nuova informativa, impugnata coi motivi aggiunti.

2.- Va premesso che la nuova informativa prefettizia del 20 dicembre 2012 ha articolato in maniera più approfondita e più dettagliata le vicende che toccano l'impresa ricorrente, evidenziando che il sig. Gianni Umberto – coniuge del legale rappresentante della società – risulta:

- a) essere stato, in precedenza, institore della Società Comisana Lapidei s.r.l., colpita da informativa prefettizia interdittiva emessa nel 2005 dalla medesima Prefettura;
- b) aver assunto ora il ruolo di mero dipendente della medesima società;
- c) essere stato condannato ex art. 444 c.p.p. con sentenza del Tribunale di Catania dell'1.07.1999 per i reati di associazione a delinquere di tipo

mafioso continuata in concorso (art. 416 bis c.p.) ed estorsione continuata in concorso;

d) essere gestore di fatto dell'impresa, come si ricaverebbe dal comportamento tenuto nel corso della ispezione compiuta nella sede dell'azienda dal Gruppo interforze, allorquando il Gianni ha dichiarato di intervenire in sostituzione del proprio coniuge/legale rappresentante dell'impresa;

e) frequentare diversi soggetti pregiudicati per reati gravi (associazione di tipo mafioso, estorsione, detenzione di stupefacenti a fini di spaccio), come si evince dal controllo effettuato dai Carabinieri in data 14 novembre 2010.

In più, l'informativa in esame ha posto l'accento anche sulla presenza, tra le maestranze, di alcuni dipendenti che annoverano pregiudizi per gravi reati.

In relazione a tale nuovo, ampio, e dettagliato pronunciamento dell'autorità prefettizia non appaiono convincenti le censure articolate nei motivi aggiunti, con le quali si lamenta: i) la mancanza o l'insufficienza di situazioni indizianti idonee a supportare il giudizio espresso dalla Prefettura; ii) l'irrilevanza della condanna penale del 1999, in quanto il reato è da ritenere ormai estinto per decorso del termine previsto dall'art. 445 c.p.p.; iii) lo spirito meramente collaborativo che ha spinto il sig. Gianni ad interloquire con gli investigatori al momento del controllo ispettivo; iv) l'insufficienza probatoria dell'unico controllo nel corso del quale il Gianni è stato trovato in compagnia di pregiudicati per gravi reati.

Il Collegio ritiene utile precisare che l'informativa antimafia atipica prevista dall'art. 10 del D.P.R. 252/1998 non richiede la prova certa e sicura dell'avvenuta infiltrazione mafiosa nella gestione dell'impresa; al contrario, la disposizione di legge è strutturata in modo da attribuire rilievo a molteplici indizi che possano far desumere l'esistenza di un rischio di infiltrazione ad opera della (o collegamento con la) criminalità organizzata. In proposito, la giurisprudenza ha chiarito con pronunciamento

inequivocabile che “L' *informativa interdittiva antimafia, per la sua natura cautelare e preventiva, non richiede la prova di un fatto, ma solo la presenza di una serie di indizi in base ai quali non sia illogico o inattendibile ritenere la sussistenza di un collegamento con organizzazioni mafiose o di un condizionamento da parte di queste. Ciò che deve essere provato non è l'intervenuta infiltrazione mafiosa, ma solo la sussistenza di elementi dai quali sia deducibile il pericolo di ingerenza. L'insieme degli elementi raccolti non vanno riguardati in modo atomistico, ma unitario, sì che la valutazione deve essere effettuata in relazione ad uno specifico quadro indiziario nel quale ogni elemento acquista valenza nella sua connessione con gli altri.*” (Tar Napoli, 2628/2012; Id. 5785/2011). E tale “atipicità” degli elementi valutabili ai fini della redazione dell' *informativa* è il diretto frutto della *ratio* dell'istituto “(...) *da ravvisarsi nella necessità di anticipare la soglia di difesa sociale con una tutela avanzata nel contrasto alla criminalità organizzata, segnatamente nell'ambito degli appalti pubblici, per la sensibilità della materia in sé e dei valori coinvolti (effettività della tutela della concorrenza nel mercato, genuinità della scelta dell'ente aggiudicatore, tutela della finanza pubblica, ecc.); coerentemente il Prefetto, nel rendere le informazioni antimafia, può legittimamente basarsi non su specifici elementi, ma effettuare la propria valutazione sulla scorta di un quadro di indizi sufficientemente chiaro, preciso e non arbitrario, nel quale assumono rilievo preponderante fattori che inducano a ritenere che i comportamenti e le scelte dell'imprenditore possano rappresentare un veicolo di infiltrazione delle organizzazioni criminali negli appalti delle Pubbliche amministrazioni, sicchè è giustificata l'esigenza di intervenire tempestivamente anche in presenza di fatti in sé privi dell'assoluta certezza (condanna non irrevocabile, collegamenti parentali con soggetti malavitosi, dichiarazioni di pentiti, ecc.), ma tali da fondare, nel loro complesso, un giudizio di possibilità che l'attività d'impresa, anche in maniera indiretta, agevoli le attività criminali o ne sia in varia guisa condizionata*” (Cons. Stato, III, 3104/2011).

Applicando i riferiti principi al caso in esame, si deve concludere che il quadro indiziario delineato dalla Prefettura nella nuova *informativa* sia

univoco e possa legittimamente supportare una prognosi di possibile infiltrazione mafiosa nella gestione dell'impresa, quanto meno a livello di mero "rischio". Infatti, l'univoca convergenza dei molteplici elementi raccolti ed evidenziati dall'amministrazione nel provvedimento impugnato, il cui complessivo valore indiziante non viene adeguatamente smontato o incrinato dalle difese della ricorrente, induce a ritenere che il soggetto sul quale si sono concentrate le indagini – colpito in passato da una sintomatica condanna penale - continui ad intrattenere rapporti e/o collegamenti con la criminalità, e che la sua funzione nell'ambito dell'impresa vada al di là del semplice ruolo di "dipendente" formalmente ricoperto. Emblematico appare, sotto quest'ultimo profilo, il verbale prodotto dalla difesa dell'amministrazione (allegato n. 6b, depositato in giudizio in data 11.07.2012), laddove è la stessa legale rappresentante della società ricorrente a confermare che *"mio marito Gianni Umberto mi rappresenta in tutte le operazioni aziendali della citata società, rapporti con i fornitori e clienti, rapporti con le banche e quant'altro si rende necessario alla normale conduzione dell'impresa"*.

Con riguardo, invece, al precedente penale del sig. Gianni, sebbene la sentenza di condanna per reati di mafia risalga all'anno 1999, al di là degli effetti strettamente giuridici della condanna patteggiata, non risultano evidenziati elementi che consentano di affermare che vi sia stato un radicale mutamento delle logiche e delle frequentazioni passate; anzi, gli elementi raccolti dagli investigatori (le frequentazioni di soggetti malavitosi dentro e fuori l'azienda) depongono proprio in senso contrario. Risulta, quindi, pertinente richiamare i seguenti principi elaborati dalla giurisprudenza: *"I pregressi indizi di contiguità con la criminalità organizzata possono essere superati solo se successivi comportamenti (riferibili ad una diuturna trasparente attività imprenditoriale) siano tali da scolorirne la rilevanza."* (Cons. Stato, VI, 6173/2011); *"Determinati accadimenti non possono in linea di principio*

rappresentare dei vincoli ostativi permanenti al reinserimento dell'impresa colpita da precedente interdittiva; tuttavia, il mero trascorrere del tempo non può in quanto tale automaticamente fungere da fattore di riabilitazione; ciò può di certo ritenersi in situazioni in cui il periodo di tempo che si colloca tra l'evento indiziario e la sua rilevazione sia effettivamente tale da neutralizzare la sintomaticità, come si verifica ad esempio in relazione ad eventi passati rispetto ai quali il nesso di causalità indiziante appare non più sussistente perchè è mutato l'assetto societario o è venuta meno la pericolosità del gruppo criminale ritenuto contiguo all'impresa. Invece, nelle ipotesi in cui gli indizi adottati, sebbene non attuali ratione temporis, ma comunque non eccessivamente lontani, non esprimano una non lieve compromissione rispetto ad ambienti e logiche malavitose, rispetto alle quali, nonostante il trascorrere del tempo, non sia fornita alcuna riprova di una successiva dissociazione, non vi è ragione di ritenere implausibile una valutazione di permanenza di una condizione di contiguità mafiosa.” (Tar Napoli 1835/2010).

In definitiva, i motivi aggiunti non risultano fondati e vanno respinti.

L'esito differente tra la fase cautelare del giudizio e quella di merito induce a compensare le spese fra le parti costituite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia sezione staccata di Catania (Sezione Quarta),

definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, così decide: 1) dichiara improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse processuale il ricorso introduttivo del giudizio; 2) rigetta i motivi aggiunti; 3) compensa le spese del giudizio fra le parti costituite.

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

Così deciso in Catania nella camera di consiglio del giorno 28 marzo 2013 con l'intervento dei magistrati:

Cosimo Di Paola, Presidente

Francesco Brugaletta, Consigliere

Francesco Bruno, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 16/04/2013

IL SEGRETARIO

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