

N. 03707/2015REG.PROV.COLL.

N. 08016/2014 REG.RIC.

N. 00249/2015 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 8016 del 2014, proposto da:

Società Fontana Costruzioni Spa, rappresentato e difeso dall'avv. Gian Luca Lemmo, con domicilio eletto presso Paolo Cantore in Roma, Via Valle Scrivia, 8;

contro

Ministero dell'Interno, U.T.G. - Prefettura di Caserta, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura, domiciliata in Roma, Via dei Portoghesi, 12; Ministero Infrastrutture - Provv.Interr.Per Le Oo.Pp., Ministero dello Sviluppo Economico, Comune di Casapesenna;

sul ricorso numero di registro generale 249 del 2015, proposto da:

Ministero dell'Interno, U.T.G. - Prefettura di Caserta, rappresentati e difesi per legge dall'avv. Avvocatura Generale, domiciliata in Roma, Via dei Portoghesi 12;

contro

Fontana Costruzioni Spa, rappresentato e difeso dall'avv. Gian Luca Lemmo, con domicilio eletto presso Paolo Cantore in Roma, Via Valle Scrivia, 8;

nei confronti di

Comune di Casapesenna, rappresentato e difeso dagli avv. Terenzio Fulvio Ponte, Vincenzo Ferrari, con domicilio eletto presso Gloria Calenda in Roma, Piazzale E. Dunant 15;

per la riforma

quanto al ricorso n. 8016 del 2014:

della sentenza del T.a.r. Campania - Napoli: Sezione I n. 04715/2014, resa tra le parti, concernente risarcimento danni per effetto delle interdittive antimafia

quanto al ricorso n. 249 del 2015:

della sentenza del T.a.r. Campania - Napoli: Sezione I n. 02929/2013, della sentenza del T.a.r. Campania - Napoli: Sezione I n. 04715/2014, resa tra le parti, concernente risarcimento danni subiti a seguito dell'illegittima adozione di interdittive antimafia e conseguenti atti risolutivi di contratti d'appalto - sentenza non definitiva

Visti i ricorsi in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Ministero dell'Interno e di U.T.G. - Prefettura di Caserta e di Fontana Costruzioni Spa e di Comune di Casapesenna;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 16 luglio 2015 il Cons. Carlo Deodato e uditi per le parti gli avvocati Scotto su delega di Lemmo e dello Stato Scino Mario Antonio, Scotto su delega di Lemmo, Ponte per sè e su delega di Ferrari e dello Stato Scino Mario Antonio;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con la sentenza n.2929 del 2013 il Tribunale amministrativo regionale della Campania respingeva la domanda risarcitoria proposta dalla Fontana Costruzioni S.p.A. (d'ora innanzi Fontana) relativamente ai danni asseritamente sofferti in conseguenza dell'interdittiva antimafia adottata dalla Prefettura di Caserta in suo danno in data 10 luglio 2009 (ed annullata con diverse decisioni del medesimo T.A.R. della Campania), accertava la colpa dell'Amministrazione in relazione ai danni prodotti da una seconda interdittiva antimafia, adottata in data 18 marzo 2010 (ed anche questa annullata con diverse sentenze dello stesso T.A.R.), e richiesti dalla Fontana con la proposizione di motivi aggiunti e, non definitivamente pronunciando su tale seconda domanda risarcitoria, ordinava incumbenti istruttori relativi alla quantificazione del danno risarcibile.

Con la successiva sentenza n.4715 del 2014 il T.A.R. ha condannato il Ministero dell'interno a risarcire in favore della Fontana i danni direttamente derivati dall'adozione della seconda interdittiva antimafia, stabilendo contestualmente i criteri per la sua determinazione.

Avverso entrambe le predette decisioni proponeva appello il Ministero dell'interno (con ricorso R.g. n.249/2015), contestando, in via principale, la correttezza dell'accertamento della propria colpa nell'adozione della seconda interdittiva, criticando, in subordine, la determinazione del pregiudizio patrimoniale risarcibile e concludendo per la riforma della decisione appellata e per la conseguente reiezione, in tutto o in parte, della domanda risarcitoria proposta dalla Fontana con i motivi aggiunti.

La Fontana appellava, dapprima, la sentenza non definitiva, con ricorso (R.G. n.1250/2014) di cui, tuttavia, veniva dichiarata la perenzione, e, poi, con il ricorso in esame (R.G. n.8016/2014), quella definitiva, lamentando il mancato riconoscimento della risarcibilità di alcune voci di danno e concludendo per la parziale riforma della decisione impugnata e il conseguente integrale accoglimento della domanda risarcitoria proposta in primo grado con i motivi aggiunti.

Nel ricorso R.G. n.249/2015 si costituiva in giudizio il Comune di Casapesenna, aderendo alle conclusioni formulate dal Ministero dell'interno.

Non si costituivano le altre parti appellate, in entrambi i ricorsi.

I ricorsi venivano trattenuti in decisione alla pubblica udienza del 16 luglio 2015.

DIRITTO

1.- Gli appelli devono essere riuniti ai sensi dell'art.96, comma 1, c.p.a., siccome rivolti (almeno in parte) avverso la medesima sentenza ed essendo, quindi, necessaria la loro trattazione congiunta.

2.- Il rispetto dell'ordine logico, nella disamina degli appelli riuniti, impone di principiare dall'esame di quello proposto dal Ministero dell'interno, che si rivela logicamente antecedente, rispetto a quello della Fontana, siccome inteso a contestare la stessa configurabilità della responsabilità risarcitoria in capo alla Prefettura di Caserta per i danni prodotti dall'adozione della seconda interdittiva antimafia.

3.- Ancora in via preliminare, occorre circoscrivere l'ambito oggettivo dei giudizi di appello introdotti con i ricorsi in esame, dovendosi, in particolare, rilevare il passaggio in giudicato della statuizione reiettiva della domanda risarcitoria proposta con il ricorso introduttivo del giudizio di primo grado, in quanto autonomamente impugnata dalla Fontana, ma con ricorso dichiarato perento.

Resta, quindi, controversa la responsabilità risarcitoria dell'Amministrazione dell'interno in merito ai danni prodotti dalla seconda interdittiva antimafia, sia in ordine all'an che al quantum debeatur.

4.- Così circoscritto il perimetro del thema decidendum, occorre procedere ad una sintetica ricognizione della complessa vicenda, amministrativa e processuale, che ha costituito la genesi della pretesa risarcitoria rimasta controversa.

La Fontana è stata colpita da una prima interdittiva antimafia, adottata dalla Prefettura di Caserta in data 10 luglio 2009, sulla base del presupposto di un'infiltrazione del clan camorristico Zagaria nella gestione della società, che era, stata, tuttavia, annullata, per difetto di motivazione e di istruttoria, da diverse decisioni del T.A.R. della Campania (nn.519-520 del 28 gennaio 2010, n.1537 dell'11 marzo 2010, n.16889 del 20 luglio 2010 e n.80 del 21 gennaio 2011) e, successivamente, da una seconda interdittiva, adottata dalla medesima autorità in data 18 marzo 2010, anch'essa annullata con le sentenze, dello stesso T.A.R., n.1081 del 23 febbraio 2011 e n.1515 del 19 marzo 2011.

Ottenuto l'annullamento della prima interdittiva, la Fontana ha domandato (con il ricorso introduttivo del giudizio di primo grado) il risarcimento dei danni sofferti per effetto di essa ed ha, poi, esteso la pretesa risarcitoria, con la proposizione di motivi aggiunti, al pregiudizio patito in conseguenza della seconda interdittiva (anch'essa annullata con decisioni passate in giudicato).

Il Tribunale campano ha negato la sussistenza della colpa in ordine alla prima domanda risarcitoria, riconoscendo, nella condotta dell'Amministrazione, gli estremi dell'errore scusabile, ma ha accertato la sussistenza dell'elemento psicologico nell'adozione della seconda interdittiva, in quanto disposta, sulla base delle stesse informazioni che avevano fondato la prima interdittiva, dopo la pubblicazione e la comunicazione delle sentenze nn.519 e 520 del 2010, che avevano riscontrato i vizi di carenza di istruttoria e di motivazione a carico della analoga nota originaria, ma senza l'osservanza del pertinente effetto conformativo.

Il Ministero appellante critica la correttezza di tale ultimo convincimento, negando la configurabilità degli estremi della colpa anche nell'adozione della seconda interdittiva.

5.- Ai fini dello scrutinio della fondatezza dell'appello dell'Amministrazione appare necessaria una sintetica, ma esauriente, ricognizione dei principi che presidono all'accertamento della colpa nell'attività provvedimento amministrativa, in generale e con particolare riguardo a quella relativa all'adozione delle interdittive antimafia, onde ricavarne la regola di giudizio alla cui stregua dev'essere accertata la sussistenza dell'elemento psicologico nella peculiare situazione controversa.

5.1- La configurabilità della responsabilità della pubblica amministrazione per i danni provocati dall'adozione di un provvedimento illegittimo esige, innanzitutto, la dimostrazione del dolo o della colpa, da valersi quale elemento costitutivo del diritto al risarcimento, dell'autorità che lo ha emanato, non essendo sufficiente, per la genesi dell'obbligazione risarcitoria, il solo annullamento dell'atto lesivo (cfr. ex multis Cons. St., sez. III, 11 marzo 2015, n.1272).

In ordine alla distribuzione tra le parti del relativo onere probatorio, è stato chiarito che al privato danneggiato basta allegare il mero dato dell'illegittimità dell'atto dannoso, da valersi quale indice presuntivo, ai sensi degli artt.2727 e 2729 c.c., del carattere colposo della sua adozione (e, cioè, della presunta inosservanza delle comuni regole di condotta di imparzialità, correttezza e buona fede), mentre spetta all'Amministrazione la dimostrazione dell'insussistenza dell'elemento psicologico, mediante la deduzione di circostanze idonee ad integrare gli estremi dell'errore scusabile (cfr. ex multis, Cons. St., sez. III, 1 aprile 2015, n.1717).

Quanto ai fattori che valgono ad escludere la colpa e, quindi, la responsabilità dell'amministrazione per i danni causati da un provvedimento illegittimo, sono stati individuati quelli attinenti all'esistenza di contrasti giurisprudenziali nell'interpretazione e nell'applicazione delle norme di riferimento, alla formulazione poco chiara o ambigua delle disposizioni che regolano l'attività amministrativa considerata, alla complessità della situazione di fatto oggetto del provvedimento e alle pertinenti difficoltà istruttorie e all'illegittimità derivante dalla successiva dichiarazione di incostituzionalità della norma applicata con l'atto lesivo (cfr. ex multis Cons. St., sez. IV, 31 marzo 2015, n.1683).

In altri termini, per la configurabilità della colpa dell'Amministrazione, ai fini dell'accertamento della sua responsabilità aquiliana, occorre avere riguardo al carattere della regola di azione violata: se la stessa è chiara, univoca, cogente, si dovrà riconoscere la sussistenza dell'elemento psicologico nella sua violazione; al contrario, se il canone della condotta amministrativa giudicata è ambiguo, equivoco o, comunque, costruito in modo tale da affidare all'autorità amministrativa un elevato grado di discrezionalità, la colpa potrà essere accertata solo nelle ipotesi in cui il potere è stato esercitato in palese spregio delle regole di correttezza e di proporzionalità.

A fronte, infatti, di regole di condotta inidonee a costituire, di per sé, un canone di azione sicuro e vincolante, la responsabilità dell'Amministrazione potrà essere affermata, sotto il peculiare profilo qui esaminato, nei soli casi in cui l'azione amministrativa ha disatteso, in maniera macroscopica ed evidente, i criteri della buona fede e dell'imparzialità, restando ogni altra violazione assorbita nel perimetro dell'errore scusabile.

5.2- Così ricostruiti, in astratto e in via generale, i caratteri della colpa, occorre provvedere a declinarne i relativi principi nella peculiare attività amministrativa relativa alle informative antimafia, per come previste e regolate dagli artt. 90 e ss. d.lgs. n. 159 del 2011

Deve, al riguardo, premettersi che la misura dell'interdittiva antimafia obbedisce a una logica di anticipazione della soglia di difesa sociale e non postula, come tale, l'accertamento in sede penale di uno o più reati che attestino il collegamento o la contiguità dell'impresa con associazioni di tipo mafioso (Cons. St., sez. III, 15 settembre 2014, n.4693), potendo, perciò, restare legittimata anche dal solo rilievo di elementi sintomatici che dimostrino il concreto pericolo (anche se non la certezza) di infiltrazioni della criminalità organizzata nell'attività imprenditoriale (Cons. St., sez. III, 1 settembre 2014, n.4441).

La configurabilità degli estremi della colpa dell'amministrazione nell'adozione delle informative antimafia non può, dunque, prescindere dalla considerazione del loro fine e del loro carattere, per come appena sintetizzati, e dev'essere scrutinata in coerenza con la funzione, con la natura e con i contenuti delle relative misure.

Non si potrà, in particolare, evitare di assegnare il dovuto rilievo alla portata della regola di azione, alla quale devono rispondere i Prefetti nell'esercizio della potestà in questione, che si rivela particolarmente sfuggente e di difficile decifrazione.

Come si è visto, infatti, il paradigma legale di riferimento, codificato, in particolare, dagli artt. 84 e 91 del d.lgs. n.159 del 2011, resta volutamente elastico, nella misura in cui affida al Prefetto l'apprezzamento di indici sintomatici "...di eventuali tentativi di infiltrazione mafiosa tendenti a condizionare le scelte o gli indirizzi delle società..." (art.84, comma 3, d.lgs. cit.) e, quindi, la formulazione di un giudizio prognostico dell'inquinamento della gestione dell'impresa da parte di organizzazioni criminali di stampo mafioso.

Quanto la pertinente attività provvedimentale resti connotata da elevati profili di discrezionalità, lo si desume dall'analisi del lessico usato dal legislatore per regolarla: l'uso dell'aggettivo "eventuali" e del sostantivo "tentativi" indicano, in particolare, la configurazione di presupposti del tutto incerti, ai fini della giustificazione della misura, sicché la deliberazione prefettizia si risolve, a ben vedere, nell'analisi di indizi sintomatici del pericolo di infiltrazione della criminalità organizzata nell'amministrazione della società e nella conseguente formulazione di un giudizio probabilistico della mera possibilità del condizionamento mafioso.

Si tratta, in altri termini, di una fattispecie del tutto peculiare: mentre, infatti, l'attività provvedimentale resta, in via generale, strutturata e regolata dalla definizione esatta, ad opera della disposizione legislativa attributiva del potere nella specie esercitato, dei presupposti stabiliti per la legittima adozione dell'atto in cui si esplica la funzione, che, per quanto connotato da scelte discrezionali, resta strettamente vincolato alla preliminare verifica della sussistenza delle condizioni che ne autorizzano l'assunzione, quella attinente alle informative antimafia risulta, al contrario, configurata dallo stesso legislatore come fondata su valutazioni necessariamente opinabili, siccome attinenti all'apprezzamento di rischi e non all'accertamento di fatti, e non, quindi, ancorata alla stringente analisi della ricorrenza di chiari presupposti, di fatto e di diritto, costitutivi e regolativi della potestà esercitata.

E' proprio la segnalata funzione anticipatoria della soglia di contrasto alla criminalità organizzata che impedisce, a ben vedere, la previsione di parametri di azione più stringenti e cogenti e che impone, quindi, la disciplina della potestà considerata in termini così laschi, trattandosi di precludere ad imprese che rischiano di essere (e non che sicuramente sono) condizionate dai clan mafiosi di accedere a rapporti contrattuali con le pubbliche amministrazioni.

5.3- Così decifrato il contenuto dell'attività provvedimentale in questione, occorre verificare in che termini possa configurarsi, in essa, la colpa dell'Amministrazione per l'adozione di informative giudicate illegittime.

Mentre, infatti, per la generalità dei provvedimenti amministrativi le regole sopra indicate appaiono idonee a costituire un parametro valutativo adeguato ed affidabile, per la peculiare tipologia delle misure qui esaminate i suddetti canoni vanno affinati secondo le indicazioni appresso formulate.

Anche reputando accettabile la regola della sostanziale inversione dell'onere della prova sopra ricordata, si devono, nondimeno, precisare i caratteri che integrano gli estremi dell'errore scusabile nell'illegittima adozione di informative antimafia.

Il carattere (necessariamente) elastico dei presupposti dell'esercizio della potestà amministrativa in questione impedisce, infatti, di declinare pedissequamente nella fattispecie considerata le medesime cause esimenti enucleate in via generale dalla giurisprudenza per escludere la colpa dell'Amministrazione.

Occorre, quindi, adattare le conclusioni già raggiunte, in astratto, in merito agli elementi costitutivi dell'errore scusabile ad una fattispecie, normativa ed amministrativa, in cui la regola di condotta è tutt'altro che chiara ed univoca (e sul cui logico presupposto è stata, invece, costruita la teoria dell'errore scusabile).

Si deve, allora, rilevare che il beneficio dell'errore scusabile va riconosciuto (con conseguente esclusione della colpa e, quindi, della responsabilità dell'Amministrazione) nelle ipotesi in cui le acquisizioni informative, trasmesse al Prefetto dagli organi di polizia, risultano astrattamente idonee a formulare un giudizio plausibile sul tentativo di infiltrazione mafiosa, in quanto oggettivamente significative di intrecci e collegamenti tra l'organizzazione criminale e l'amministrazione dell'impresa, ancorchè vengano, in concreto, giudicate insufficienti a giustificare ed a legittimare la misura dell'interdittiva.

Dev'essere, al contrario, negato l'errore scusabile (con conseguente affermazione della colpa e della responsabilità dell'amministrazione) nel diverso caso in cui le acquisizioni istruttorie si rivelino così labili e inconsistenti (per il numero esiguo e per la scarsa significatività dei relativi indici) da non consentire, secondo le comuni regole logiche del giudizio indiziario, alcun apprezzamento serio e attendibile (neanche in astratto) circa il pericolo del condizionamento mafioso dell'impresa.

Mentre, infatti, nel primo caso, la regola di azione risulta, sì violata, ma in un contesto fattuale che non consente di giudicare infranti i canoni di correttezza e proporzionalità, avendo il Prefetto decifrato gli indici sintomatici acquisiti come significativi di un rischio di infiltrazione mafiosa, ancorchè in esito ad una valutazione giudicata carente, nella seconda ipotesi, invece, deve ritenersi inosservato proprio il parametro valutativo che costituisce il criterio di condotta al quale deve obbedire il Prefetto, che ha formulato il giudizio sul tentativo di infiltrazione mafiosa dell'impresa sulla base di indici talmente carenti ed equivoci da non permettere alcun serio apprezzamento dell'esistenza del relativo rischio e, quindi, in spregio delle comuni regole di buona fede e imparzialità, nonché di quella della coerenza della determinazione finale con le risultanze di un'istruttoria compiuta ed esauriente.

6.- Così precisati i parametri del giudizio di colpevolezza dell'assunzione di informative antimafia illegittime, occorre procedere all'esame del merito dell'appello del Ministero dell'interno, principiando proprio dallo scrutinio della fondatezza della contestazione del gravato giudizio di accertamento della sussistenza della colpa nell'adozione, da parte della Prefettura di Caserta, della seconda interdittiva.

6.1- Il Tribunale di prima istanza ha escluso la sussistenza dell'errore scusabile, sulla base del decisivo rilievo che, al momento dell'adozione della seconda interdittiva (emanata sulla base delle medesime acquisizioni informative assunte a base della prima), erano già state pubblicate e comunicate le sentenze che avevano pronunciato l'annullamento della prima interdittiva, siccome affetta dai vizi di carenza di istruttoria e di motivazione.

6.2- Obietta il Ministero, con l'appello in esame, che il mero dato temporale della diversa diramazione delle informative analoghe, emesse in riscontro di plurime e pressoché contestuali richieste di altrettante stazioni appaltanti, unitamente alla ristrettezza del tempo intercorso tra la comunicazione della decisione di annullamento della prima interdittiva e il momento di adozione della seconda (circa quarantacinque giorni) non valgono, di per sé, ad escludere l'errore scusabile, viceversa riconosciuto (con statuizione ormai irrevocabile) per la prima informativa, a fronte della sostanziale identità dei presupposti di fatto e degli apprezzamenti sottesi alle due determinazioni.

6.3- L'assunto è corretto.

6.4- A ben vedere, infatti, la seconda informativa (quella, cioè, in ordine alla quale il Tribunale partenopeo ha riscontrato gli estremi della colpa) è stata adottata sulla base dei medesimi accertamenti assunti a fondamento di quella in ordine alla quale lo stesso Tribunale ha escluso la sussistenza dell'elemento psicologico, nonché in esito alla medesima valutazione del rischio di infiltrazione mafiosa, ed è stata, solo, diramata in un secondo momento ad altre amministrazioni, per mere e fisiologiche ragioni organizzative e procedurali, sicchè la verifica della sussistenza della colpa deve obbedire, per entrambe le informative, alle medesime regole di giudizio.

E non vale, in senso contrario, obiettare che, al momento dell'adozione della seconda informativa, erano già state pubblicate e comunicate le decisioni di annullamento della prima, sia perché il tempo intercorso tra i due eventi è stato così breve (circa quarantacinque giorni) da non permettere all'Amministrazione un'adeguata e tempestiva considerazione dell'effetto conformativo prodotto dalle predette sentenze, sia, ancora, perché, alla data di assunzione della seconda informativa, queste ultime non erano ancora passate in giudicato (essendo ancora aperto il termine per il

loro appello), sia, infine, perché, come meglio chiarito appresso, i relativi giudizi di illegittimità della prima interdittiva si erano arrestati al rilievo del vizio formale della carenza istruttoria e motivazionale, ma non avevano in alcun modo accertato l'assoluta inconsistenza degli indici assunti a sostegno della misura o, in altri termini, l'inesistenza di qualsivoglia interferenza del clan Zagaria nell'amministrazione della Fontana (lasciando, infatti, espressamente integra la potestà valutativa dell'Amministrazione, nella riedizione del relativo potere).

6.5- Così escluso che la colpa possa essere ravvisata quale diretta ed automatica conseguenza della posteriorità dell'adozione della seconda interdittiva, rispetto alla comunicazione delle sentenze che avevano annullato, per difetto di motivazione e di istruttoria, la prima, analoga informativa, occorre verificare la configurabilità dell'elemento soggettivo alla stregua dei canoni valutativi sopra enunciati.

Risulta, allora, agevole rilevare che l'informativa in esame era stata adottata sulla base degli elementi di fatto attinenti ad informazioni acquisite in via riservata dagli organi investigativi attestanti che la Fontana fungerebbe da prestanome del clan Zagaria per il riciclaggio di proventi illeciti ad esso riferibili, alla presenza nello stesso consiglio di amministrazione della Co.Ge.Im.Tec. di Luigi Fontana e di un parente di un membro del clan Zagaria, alla presenza di Nicola Fontana nel consiglio di amministrazione della AZ Leasing S.p.A., insieme a un soggetto pregiudicato, alla frequentazione, sempre da parte di Nicola Fontana, di diversi personaggi vicini al latitante Michele Zagaria, alla richiesta di rinvio a giudizio per riciclaggio di un sindaco effettivo della Fontana e all'acquisto dell'impresa individuale di Luigi Fontana ed alla trasformazione della Fontana Costruzioni s.r.l. in S.p.A., con un rilevante ed anomalo (in quanto non giustificato dai redditi dichiarati dall'impresa e dai suoi soci) aumento del capitale sociale (da Euro 10.400,00 a Euro 1.000.000), oltre che sulla presupposta valutazione della loro idoneità ad integrare gli estremi del tentativo di infiltrazione mafiosa che giustifica la relativa misura, e che, tuttavia, il T.A.R. della Campania ha giudicato i predetti indici inidonei a sorreggere e a legittimare l'informativa, ma non perché non significativi (di per sé) di ambigui rapporti e di equivoche relazioni tra la Fontana e il clan Zagaria, tanto che lo stesso Tribunale ha chiarito, con la sentenza n.1357 del 2010, di non aver positivamente verificato l'estraneità della società alla sfera di influenza della citata famiglia mafiosa, ma (solo) in quanto, da soli, incapaci di attestare, con la dovuta pregnanza e con la necessaria capacità probatoria, il rischio concreto di condizionamenti dell'attività di impresa da parte della suddetta organizzazione criminale.

6.6- Come si vede, quindi, la seconda interdittiva risulta adottata a fronte di un quadro fattuale e sulla base di acquisizioni informative indicative di interferenze tra la gestione dell'impresa e il menzionato clan mafioso, anche se giudicate inidonee a legittimare la misura, di talché l'adozione di quest'ultima dev'essere ritenuta immune da profili di rimproverabilità soggettiva e, quindi, ascrivibile al perimetro di operatività dell'errore scusabile (per come sopra decifrato e interpretato con riferimento all'attività provvedimento in esame).

6.7- Dev'essere, in conclusione, esclusa la colpa della Prefettura di Caserta, nell'adozione della seconda informativa antimafia, per il riconoscimento degli estremi dell'errore scusabile nell'attività valutativa dalla stessa implicata.

7.- Alle considerazioni che precedono conseguono, in definitiva, l'accoglimento dell'appello del Ministero dell'interno e, per l'effetto, in riforma della decisione impugnata, la reiezione della domanda risarcitoria proposta in primo grado con i motivi aggiunti.

L'accoglimento dell'appello del Ministero comporta, inoltre, la reiezione di quello proposto dalla Fontana, siccome fondato sul presupposto riconoscimento della responsabilità risarcitoria dell'amministrazione, che è stata, tuttavia, ut supra esclusa.

8.- La complessità e la difficoltà della questione principalmente controversa giustificano la compensazione per intero tra tutte le parti delle spese di entrambi i gradi di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sugli appelli riuniti, come in epigrafe proposti, accoglie l'appello del Ministero dell'interno (R.G. n.249/2015) e, per l'effetto, in riforma delle decisioni impugnate, respinge la domanda risarcitoria proposta in primo grado con i motivi aggiunti, respinge l'appello della Fontana Costruzioni S.p.A. (R.G. n.8016/2014) e compensa tra tutte le parti le spese di entrambi i gradi di giudizio.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 16 luglio 2015 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Romeo, Presidente

Carlo Deodato, Consigliere, Estensore

Salvatore Cacace, Consigliere

Dante D'Alessio, Consigliere

Massimiliano Noccelli, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 28/07/2015

IL SEGRETARIO

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