

## **Interdittiva antimafia, risoluzione contrattuale ed escussione della cauzione definitiva**

**L'inibitoria antimafia costituisce una misura di tutela preventiva, nell'esercizio delle funzioni di polizia e di sicurezza, contro le ingerenze del crimine organizzato nelle attività economiche e nei rapporti con le pubbliche amministrazioni.**

**In tale quadro, è attribuito all'autorità prefettizia un ampio margine di accertamento e di apprezzamento discrezionale, insindacabile nel merito, nella ricerca e nella valutazione degli elementi da cui poter desumere eventuali connivenze o collegamenti di tipo mafioso.**

**In conclusione va rilevato che gli elementi posti a base della interdittiva si rivelano nel loro complesso cedevoli alle contestazioni mosse dalla società ricorrente, per cui le impugnative in esame vanno accolte per difetto di istruttoria e di motivazione.**

Inoltre, ai fini dell'adozione di una interdittiva antimafia non si richiede di pervenire al medesimo grado di certezza dei presupposti che può essere assicurato da una decisione assunta in sede giurisdizionale penale e nemmeno dall'applicazione di una misura di prevenzione, essendo all'uopo sufficiente la dimostrazione del mero pericolo del pregiudizio, attraverso la presenza di fatti sintomatici che rendano concretamente plausibile la sussistenza di un collegamento tra l'impresa e la criminalità organizzata.

Con ricorsi notificati il 9/2/2009 (ric. n. 774/09), il 16/2/2009 (ric. n. 917/09) ed il 23/2/2009 (ric. n. 1266/09, n. 1268/09 e n. 1269/09), la ricorrente proponeva le impugnative in epigrafe contro l'interdittiva prefettizia antimafia emanata dal Prefetto di Napoli ai sensi dell'art. 4 del d. lgs. n. 490 del 1994 e dell'art. 10 del d.P.R. n. 252 del 1998 e contro i conseguenti atti di revoca o di risoluzione degli atti di affidamento del servizio di igiene urbana nei Comuni di Arzano, Casalnuovo di Napoli, Volla, Marigliano e Caserta.

qual è il parere dell'adito giudice amministrativo?

Il provvedimento prefettizio impugnato è adottato in applicazione del combinato disposto dell'art. 4 del d. lgs. n. 490 del 1994 e dell'art. 10 del d.P.R. n. 252 del 1998, regolanti la interdittiva antimafia, ostativa alla contrattazione, nel caso di sussistenza di eventuali tentativi di infiltrazione mafiosa tendenti a condizionare le scelte e gli indirizzi delle società o imprese interessate.

Giova premettere che l'art. 4 del d. lgs. n. 490 del 1994 si colloca nel quadro del sistema normativo emanato per combattere il fenomeno mafioso.

L'esigenza di creare strumenti adeguati per difendere l'ordinamento, le istituzioni e la collettività dall'invasività dell'influenza mafiosa nella società civile, nella vita economica e nelle attività delle pubbliche amministrazioni, ha comportato l'introduzione, accanto alla repressione penale, di articolate misure di tutela preventiva.

Nella valutazione della legislazione "antimafia" la Corte costituzionale ha, in più occasioni, sottolineato la necessità di salvaguardare beni di primaria e fondamentale importanza per lo Stato, quali l'ordine e la sicurezza pubblica, la libera determinazione degli organi elettivi, nonché il buon andamento e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche, contro i pericoli di inquinamento derivanti dalla criminalità organizzata.

A fronte della situazione di emergenza determinata da tale minaccia, è stata riconosciuta la costituzionalità di strumenti anche eccezionali di reazione, in difesa degli interessi dell'intera collettività nazionale, in quanto commisurati alla gravità del pericolo, al rango dei valori tutelati, alle necessità da fronteggiare (cfr., tra le principali, Corte cost., 29/10/1992, n. 407; 19/3/1993, n. 103; 31/3/1994, n. 118; 16/5/1994, n. 184; 11/2/2002, n. 25).

In generale, quindi, l'applicazione di misure straordinarie va motivata, con riferimento alla sussistenza di fatti idonei a dimostrare, anche se in via indiziaria e sintomatica, una pericolosità dell'azione invasiva del fenomeno mafioso, attraverso collegamenti o ingerenze che, pur non raggiungendo la soglia dell'illecito penale, comunque si riverberano sull'operatività della pubblica amministrazione o sulla sicurezza pubblica. Tali apprezzamenti, spettanti alla competente autorità amministrativa, sono soggetti al sindacato giurisdizionale del giudice amministrativo, nei limiti ovviamente ammessi dalla cognizione sui vizi di legittimità degli atti amministrativi nei soli casi di manifesta illogicità o travisamento dei fatti.

**Pertanto il punto nodale della controversia si focalizza sulla congruità degli elementi posti a sostegno della informativa prefettizia.**

**Stipula del contratto di fitto di un ramo di azienda con la società CM.**

**A carico della società CM si imputa l'assunzione di persone vicine alla criminalità organizzata all'epoca della sua gestione del servizio di RSU a Torre del Greco. Nondimeno non risulta che nei confronti della medesima sia stata adottata alcuna misura interdittiva per tentativi di infiltrazione mafiosa. Né risulta che la società ricorrente sia in qualche modo implicata in quella vicenda.**

**4.2. Stipula del contratto di fitto di un ramo di azienda con la società T.**

**La ricorrente deduce che questo rapporto, ora esaurito, sarebbe stato del tutto marginale, tant'è che i corrispettivi pagati sarebbero ammontati ad appena 4 mila euro. Tale circostanza non è contraddetta dall'amministrazione resistente, che pure ha condotto accertamenti ispettivi presso la società ricorrente. E peraltro la tesi della ricorrente appare plausibile se si considera che il ramo di azienda affittato è quello avente ad oggetto la raccolta dei rifiuti in un piccolo comune dell'astigiano di 358 abitanti.**

**Appare quindi una mera congettura quanto prospettato nel provvedimento impugnato circa la presunta influenza che, attraverso un rapporto di tale consistenza, un noto imprenditore camorrista continuerebbe ad esercitare nelle imprese operanti nel settore dei rifiuti.**

E' appena il caso di soggiungere altresì che nessuna relazione è evidenziata tra la società ricorrente e le altre imprese citate negli atti impugnati come riconducibili al suddetto imprenditore.

Né è prospettata nei medesimi atti impugnati alcuna illegittimità o irregolarità con riferimento alle gare che hanno portato all'affidamento di numerosi servizi di igiene urbana in favore della società ricorrente. Affitto nel 2008 di un'area adibita a deposito automezzi da una società riconducibile a soggetti vicini al clan camorristico locale.

Risulta che questo rapporto, avente una motivazione operativa, è durato per circa 5 mesi e si è concluso prima dell'emanazione dell'interdittiva per la dimostrata inidoneità del cespite all'utilizzo previsto.

Tale circostanza, che non è stata debitamente considerata negli atti istruttori del procedimento, contraddice il valore sintomatico dell'episodio sulla sussistenza di tentativi di infiltrazione mafiosa da parte della criminalità organizzata tendenti a condizionare le scelte e gli indirizzi della società interessata.

**4.4. Impiego di dipendenti pregiudicati o vicini alla criminalità organizzata per il cantiere di Torre del Greco.**

A quanto già detto nel precedente paragrafo 4.1, giova soggiungere che non emergono elementi per imputare alla società ricorrente un comportamento di complicità nelle assunzioni o un atteggiamento di

compiacenza nella gestione di questi soggetti. Peraltro la ricorrente ha evidenziato di aver all'epoca segnalato la situazione alla stessa prefettura.

5. Relativamente alle circostanze accessorie, risultanti dagli atti istruttori ma non recepite nel provvedimento interdittivo, è da premettere che evidentemente la stessa autorità prefettizia non aveva ravvisato che tali elementi avessero rilevanza significativa per farne menzione ai fini ostativi.

Comunque giova osservare che:

- è sproporzionato assegnare valore sintomatico all'operazione di acquisizione di un singolo automezzo, considerate le dimensioni della società interessata e della sua attività, e ciò anche a prescindere dalla qualità dell'intermediario finanziario intervenuto nell'operazione di leasing;

- a parte la mera coincidenza della sede in un medesimo edificio, nessun rapporto attuale o pregresso è prospettato con altre ditte colpite da interdittiva;

- privo di alcun indizio su eventuali illeciti risulta anche il mero sospetto sugli assetti proprietari della società lussemburghese titolare di una quota azionaria della società locataria del suddetto edificio.

**In conclusione va rilevato che gli elementi posti a base della interdittiva si rivelano nel loro complesso cedevoli alle contestazioni mosse dalla società ricorrente, per cui le impugnative in esame vanno accolte per difetto di istruttoria e di motivazione.**

A cura di Sonia Lazzini

Riportiamo qui di seguito la sentenza numero 4324 del 23 luglio 2009, emessa dal Tar Campania, Napoli

**N. 04324/2009 REG.SEN.  
N. 00774/2009 REG.RIC.  
N. 00917/2009 REG.RIC.  
N. 01266/2009 REG.RIC.  
N. 01268/2009 REG.RIC.  
N. 01269/2009 REG.RIC.**



**R E P U B B L I C A I T A L I A N A**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania**

**(Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

Sul ricorso numero di registro generale 774 del 2009, integrato da motivi aggiunti,  
proposto da:

Ecologia Ricorrente. S.r.l., rappresentata e difesa dall'avv. Enrico Angelone, con  
domicilio eletto presso Enrico Angelone in Napoli, Calata San Marco, n. 4;

***contro***

- U.T.G. Prefettura di Napoli, Ministero Interno, rappresentati e difesi  
dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Napoli, domiciliati per legge in Napoli,  
via Diaz, n. 11;

- Comune di Arzano, rappresentato e difeso dall'avv. Giuliano Agliata, con  
domicilio eletto presso Giuliano Agliata in Napoli, via G. Porzio Centro  
Direzionale, Isola G/8;

***e con l'intervento di***

Comune di Caserta, in persona del Sindaco p.t., rappresentato e difeso dall'avv.  
Antonio Lamberti, con domicilio eletto presso Antonio Lamberti in Napoli, via S.  
Pasquale a Chiaia, n. 55;

Sul ricorso numero di registro generale 917 del 2009, integrato da motivi aggiunti,  
proposto da:

Ecologia Ricorrente. S.r.l., rappresentata e difesa dall'avv. Enrico Angelone, con  
domicilio eletto presso Enrico Angelone in Napoli, Calata San Marco, n. 4;

***contro***

- U.T.G. Prefettura di Napoli, Ministero Interno, rappresentati e difesi  
dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Napoli, domiciliati per legge in Napoli,  
via Diaz, n. 11;

- Comune di Casalnuovo di Napoli, non costituito;

Sul ricorso numero di registro generale 1266 del 2009, integrato da motivi aggiunti,  
proposto da:

Ecologia Ricorrente. S.r.l., rappresentata e difesa dall'avv. Enrico Angelone, con  
domicilio eletto presso Enrico Angelone in Napoli, Calata San Marco, n. 4;

***contro***

- U.T.G. Prefettura di Napoli, Ministero Interno, rappresentati e difesi  
dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Napoli, domiciliati per legge in Napoli,  
via Diaz, n. 11;

- Comune di Volla, rappresentato e difeso dall'avv. Giovanni Leone, con domicilio  
eletto presso Giovanni Leone in Napoli, viale Gramsci, n. 23;

Sul ricorso numero di registro generale 1268 del 2009, integrato da motivi aggiunti,  
proposto da:

Ecologia Ricorrente. S.r.l., rappresentata e difesa dall'avv. Enrico Angelone, con  
domicilio eletto presso Enrico Angelone in Napoli, Calata San Marco, n. 4;

***contro***

- U.T.G. Prefettura di Napoli, Ministero Interno, rappresentati e difesi  
dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Napoli, domiciliati per legge in Napoli,  
via Diaz, n. 11;

- Comune di Marigliano, rappresentato e difeso dall'avv. Fiorenzo Liguori, con  
domicilio eletto presso Fiorenzo Liguori in Napoli, p.zza della Repubblica, n. 2;

Sul ricorso numero di registro generale 1269 del 2009, integrato da motivi aggiunti,  
proposto da:

Ecologia Ricorrente. S.r.l., rappresentata e difesa dall'avv. Enrico Angelone, con  
domicilio eletto presso Enrico Angelone in Napoli, Calata San Marco, n. 4;

***contro***

- U.T.G. Prefettura di Napoli, Ministero Interno, rappresentati e difesi dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Napoli, domiciliati per legge in Napoli, via Diaz, n. 11;
- Comune di Caserta, rappresentato e difeso dall'avv. Antonio Lamberti, con domicilio eletto presso Antonio Lamberti in Napoli, via S. Pasquale a Chiaia, n. 55;

***per l'annullamento***

- quanto al ricorso n. 774 del 2009 ed ai relativi motivi aggiunti:  
della nota prot. n. 3194/PL Agg. del 25.11.2008 (recte: del 29.1.2009) con la quale l'U.T.G. di Napoli ha trasmesso l'interdittiva antimafia disposta ai sensi del combinato disposto degli artt. 4 del d. lgs. n. 490/04 e 10 del d.P.R. n. 252/98 nei confronti della ricorrente; del provvedimento prot. 1/1848/Area/1/TER/OSS (recte: 1/14848/Area/1/TER/OSP) del 23.1.2009 con il quale il Prefetto della Provincia di Napoli ha adottato l'interdittiva antimafia in danno della ricorrente; del verbale del GIA di cui è menzione nell'interdittiva; del provvedimento del Dirigente l'Area Polizia Locale, Settore Ambiente, del Comune di Arzano prot. n. 35 del 2.2.2009 con il quale si è disposta la revoca dell'aggiudicazione definitiva e dell'affidamento del servizio di igiene ambientale a far data dall'1.3.2009; di ogni altro atto connesso e conseguente;  
della relazione prefettizia prot. n. 2245 del 7/4/2009, nonché degli atti connessi;  
della relazione prefettizia prot. n. 2245 dell'8/6/2009, della nota n. 2245 del 10/6/2009, nonché degli atti connessi;
- quanto al ricorso n. 917 del 2009 ed ai relativi motivi aggiunti:  
della nota prot. n. 3194/PL Agg. del 25.11.2008 (recte: del 28.1.2009) con la quale l'U.T.G. di Napoli ha trasmesso l'interdittiva antimafia disposta ai sensi del combinato disposto degli artt. 4 del d. lgs. n. 490/04 e 10 del d.P.R. n. 252/98 nei

confronti della ricorrente; del provvedimento prot. 1/1848/Area/1/TER/OSS (recte: 1/14848/Area/1/TER/OSP) del 23.1.2009 con il quale il Prefetto della Provincia di Napoli ha adottato l'interdittiva antimafia in danno della ricorrente; del verbale del GIA di cui è menzione nell'interdittiva; del provvedimento del Dirigente del Settore Ecologia e Tutela dell'Ambiente del Comune di Casalnuovo di Napoli, prot. n. 5422 del 5.2.2009 con il quale si è disposta la risoluzione di diritto del contratto avente ad oggetto l'affidamento del servizio di igiene ambientale, pur facendosi obbligo alla ricorrente di proseguire nello stesso fino all'individuazione della nuova ditta affidataria del servizio; di ogni altro atto connesso e conseguente;

della relazione prefettizia prot. n. 2245 del 7/4/2009, nonché degli atti connessi;

della relazione prefettizia prot. n. 2245 dell'8/6/2009, della nota n. 2245 del 10/6/2009, nonché degli atti connessi;

- quanto al ricorso n. 1266 del 2009 ed ai relativi motivi aggiunti:

del provvedimento prot. 1/1848/Area/1/TER/OSS (recte: 1/14848/Area/1/TER/OSP) del 23.1.2009 con il quale il Prefetto della Provincia di Napoli ha adottato l'interdittiva antimafia in danno della ricorrente; del verbale del GIA di cui è menzione nell'interdittiva; del provvedimento del Responsabile del IV settore ecologia ed ambiente del Comune di Volla, prot. n. 4392 dell'11.2.2009 (recte: n. 2450 del 13/2/2009) con il quale si è disposta la risoluzione del contratto avente ad oggetto l'affidamento del servizio di igiene ambientale; di ogni altro atto connesso e conseguente;

della relazione prefettizia prot. n. 2245 del 7/4/2009, nonché degli atti connessi;

della relazione prefettizia prot. n. 2245 dell'8/6/2009, della nota n. 2245 del 10/6/2009, nonché degli atti connessi;

- quanto al ricorso n. 1268 del 2009 ed ai relativi motivi aggiunti:

della nota prot. n. 3194/PL Agg. del 25.1.2009 con la quale l'UTG di Napoli ha trasmesso l'interdittiva antimafia disposta ai sensi del combinato disposto degli artt. 4 d. lgs. n. 490/04 e 10 d.P.R. n. 252/98 nei confronti della ricorrente; del provvedimento prot. 1/1848/Area/1/TER/OSS (recte: 1/14848/Area/1/TER/OSP) del 23.1.2009 con il quale il Prefetto della Provincia di Napoli ha adottato l'interdittiva antimafia in danno della ricorrente; del verbale del GIA di cui è menzione nell'interdittiva; della nota prot. n. 4392 dell'11.2.2009 del Responsabile Settore Qualità Urbana del Comune di Marigliano, concernente la comunicazione di avvio del procedimento preordinato alla risoluzione del contratto n. Rep. 7590 del 24.4.2007, avente ad oggetto l'affidamento del Servizio di igiene urbana; della nota comunale prot. n. 5099 del 17.2.2009 e della delibera del Commissario Straordinario n. 6 del 12.2.2009 concernente la risoluzione del contratto e l'indizione di una nuova gara per l'affidamento del servizio; del provvedimento del Responsabile del servizio che ha disposto la risoluzione in danno del contratto; di ogni altro atto connesso e conseguente;

della relazione prefettizia prot. n. 2245 del 7/4/2009, nonché degli atti connessi;

della relazione prefettizia prot. n. 2245 dell'8/6/2009, della nota n. 2245 del 10/6/2009, nonché degli atti connessi;

- quanto al ricorso n. 1269 del 2009 ed ai relativi motivi aggiunti:

della nota prot. n. 3194/PL Agg. Rif. n. 43208 del 25.11.08 con la quale l'UTG di Napoli ha trasmesso l'interdittiva antimafia disposta ai sensi del combinato disposto degli artt. 4 d. lgs. n. 490/04 e 10 d.P.R. n. 252/98 nei confronti della ricorrente; del provvedimento prot. 1/1848/Area/1/TER/OSS (recte: 1/14848/Area/1/TER/OSP) del 23.1.2009 con il quale il Prefetto della Provincia di Napoli ha adottato l'interdittiva antimafia in danno della ricorrente; del verbale del GIA di cui è menzione nell'interdittiva; del provvedimento del Dirigente del settore ambiente del Comune di Caserta prot. n. 13141 (recte: 13147) del 11.2.2009

con il quale si è disposta la risoluzione immediata del contratto di appalto del 22.10.2008 avente ad oggetto l'affidamento del Servizio di igiene urbana e si è inviata la comunicazione di avvio del procedimento per l'assunzione di tutti gli atti e provvedimenti conseguenti all'intervenuta violazione del contratto; di ogni altro atto connesso e conseguente;

la risoluzione in danno del contratto; di ogni altro atto connesso e conseguente;

della relazione prefettizia prot. n. 2245 del 7/4/2009, nonché degli atti connessi;

della relazione prefettizia prot. n. 2245 dell'8/6/2009, della nota n. 2245 del 10/6/2009, nonché degli atti connessi.

Visti i ricorsi ed i motivi aggiunti, con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di U.T.G. - Prefettura di Napoli;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Arzano;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Volla;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Marigliano;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Caserta;

Visto l'atto di intervento del Comune di Caserta nel ric. n. 774/09;

Vista la documentazione prodotta dal Comune di Casalnuovo di Napoli;

Vista la documentazione prodotta dall'autorità prefettizia in esecuzione degli incumbenti istruttori;

Viste le produzioni delle parti;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 24/06/2009 il dott. Fabio Donadono e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale.

#### FATTO

Con ricorsi notificati il 9/2/2009 (ric. n. 774/09), il 16/2/2009 (ric. n. 917/09) ed il 23/2/2009 (ric. n. 1266/09, n. 1268/09 e n. 1269/09), la Ecologia Ricorrente.

S.r.l. proponeva le impugnative in epigrafe contro l'interdittiva prefettizia antimafia emanata dal Prefetto di Napoli ai sensi dell'art. 4 del d. lgs. n. 490 del 1994 e dell'art. 10 del d.P.R. n. 252 del 1998 e contro i conseguenti atti di revoca o di risoluzione degli atti di affidamento del servizio di igiene urbana nei Comuni di Arzano, Casalnuovo di Napoli, Volla, Marigliano e Caserta.

L'amministrazione dello Stato ed i Comuni di Arzano, Volla, Marigliano e Caserta si costituivano in giudizio, resistendo alle impugnative. Il Comune di Casalnuovo di Napoli depositava documenti.

Il Comune di Caserta, con atto notificato il 24/2/2009, interveniva nel giudizio relativo al ricorso n. 774/09.

Relativamente ai ricorsi n. 774/09 e n. 917/09, con ordinanze n. 516 e n. 517 del 25/2/2009, venivano disposti incumbenti istruttori e veniva fissata la trattazione del merito delle cause, con sospensiva nelle more degli atti di risoluzione dei contratti. L'autorità prefettizia depositava documentazione.

Con atti notificati il 30/3, 30/4 e 18/6/2009, la società ricorrente proponeva motivi aggiunti ai ricorsi n. 774/09 e n. 917/09.

Con atti notificati il 9/4, 30/4 e 18/6/2009, la società ricorrente proponeva motivi aggiunti ai ricorsi n. 1266/09, n. 1268/09 e n. 1269/09.

## DIRITTO

1. Preliminarmente va disposta la riunione dei giudizi in considerazione della connessione oggettiva e soggettiva dei ricorsi in esame.

2. L'interdittiva impugnata è fondata sui seguenti elementi informativi:

- una fitta rete di collegamenti, anche mediante il fitto di ramo di azienda, con diverse società, sempre operanti nel settore dei rifiuti e riconducibili, seppure indirettamente a soggetti condannati per reati di stampo mafioso ovvero destinatari di provvedimenti interdittivi ai fini antimafia;

- l'affitto nel 2008 di un'area adibita a deposito automezzi da una società riconducibile a soggetti vicini al clan camorristico locale.

Nel verbale del GIA è spiegato che la “fitta rete di collegamenti” si concretizza nelle seguenti circostanze:

- stipula del contratto di fitto di un ramo di azienda con la società CM (una società che aveva gestito il servizio RSU a Torre del Greco e che ivi aveva assunto persone contigue al clan locale);

- stipula del contratto di fitto di un ramo di azienda con la società T, ditta che graviterebbe nell'orbita di alcune ditte, quali la società SA e la EC, nella disponibilità di fatto di un noto imprenditore camorrista; tale personaggio continuerebbe ad operare, seppure indirettamente, dietro imprese attive nel settore dei rifiuti come la società ricorrente, che avrebbe registrato nell'attualità una repentina e consistente crescita di rapporti contrattuali;

- impiego di numerosi dipendenti pregiudicati o vicini alla criminalità organizzata per il cantiere di Torre del Greco, già gestito dalla società AS destinataria di interdittiva antimafia.

Successivamente, nelle relazioni elaborate per la difesa nel presente giudizio, l'autorità prefettizia richiama ulteriori circostanze, quali:

- l'acquisizione di un automezzo con l'intervento di una società di leasing, citata negli atti della commissione parlamentare di inchiesta nel ciclo dei rifiuti e riferibile ad un gruppo con imprese gravate da interdittiva;

- l'insediamento nello stesso edificio ove risulta la sede di una ditta colpita da interdittiva, con affitto dei locali da un società partecipata da altra società con sede in Lussemburgo e pertanto caratterizzata da scarsa trasparenza sugli assetti proprietari.

3. Nel merito la società ricorrente deduce, con gli atti introduttivi dei giudizi e con i successivi motivi aggiunti, le seguenti censure che possono essere esaminate congiuntamente:

- mancherebbe una adeguata motivazione sulla “fitta rete di collegamenti” della ricorrente con ambienti della malavita organizzata;

- la circostanza della stipula nel 2005 di due contratti di fitto di azienda con due ditte aventi sede in altre regioni non sarebbe idonea a sorreggere la misura interdittiva; né la ricorrente sarebbe stata a conoscenza di collegamenti di tali ditte con organizzazioni criminali; i suddetti contratti, stipulati per la partecipazione ad una gara peraltro non vinta, sarebbero divenuti privi di effetti; la stessa prefettura avrebbe rilasciato finora liberatorie pur essendo già a conoscenza della circostanza da oltre 4 anni;

- il contratto per il fitto di un capannone destinato al ricovero di automezzi non sarebbe indicativo di infiltrazioni camorristiche in quanto il canone corrisponderebbe al valore di mercato, sarebbe stato sempre fatturato e corrisposto mediante bonifico; la ricorrente non sarebbe stata a conoscenza di controindicazioni per la società proprietaria del cespite; il rapporto peraltro avrebbe avuto una durata di appena cinque mesi e sarebbe stato consensualmente risolto fin dal luglio 2008 perché l’immobile locato non aveva le qualità promesse;

- la società CM, con la quale era stato stipulato un fitto di azienda nel 2005, non risulta indiziata di collegamenti malavitosi; unicamente si imputa alla medesima di aver assunto per il servizio RSU a Torre del Greco, risalente agli anni 2002 e 2003, un numero imprecisato di dipendenti collegati al clan locale; all’epoca la suddetta società apparteneva ad un gruppo di rilevanza nazionale, diverso da quello attualmente proprietario, con il quale ha trattato la ricorrente;

- i corrispettivi versati alla società T, l’altra ditta con la quale era stipulato un contratto di fitto di azienda, sarebbero consistiti in 4 mila euro, cifra assai modesta

per dimostrare un'infiltrazione camorristica; la ricorrente non sarebbe stata a conoscenza delle relazioni tra la società T ed altro soggetto contiguo alla criminalità organizzata; il rapporto in questione sarebbe cessato;

- gli appalti acquisiti dalla società ricorrente (undici, comprendenti anche amministrazioni guidate da commissari prefettizi) sarebbero stati tutti conseguiti per effetto del superamento di procedure selettive pubbliche; nessuna contestazione sarebbe mossa contro tali procedure; la concentrazione di appalti sarebbe dovuta alla rarefazione in Campania di imprese sopravvissute nel settore;

- altri elementi, non compresi nella originaria motivazione del provvedimento impugnato, sarebbero stati recuperati dall'autorità prefettizia per sorreggere in giudizio della misura interdittiva; la integrazione postuma della motivazione non sarebbe ammissibile;

- comunque sarebbe irrilevante la circostanza che la ricorrente abbia acquistato in leasing un automezzo (sui circa 250 di cui sarebbe titolare) avvalendosi di una società di leasing; la suddetta società farebbe parte di in un primario gruppo bancario di livello internazionale;

- la ricorrente, che con l'acquisizione dell'appalto relativo al comune di Torre del Greco ha assunto anche il relativo personale in applicazione di una norma del contratto collettivo di lavoro, aveva fin dal 2007 comunicato alla prefettura l'elenco del suddetto personale chiedendo notizie su circostanze ostative alla conservazione del suddetto personale; tale richiesta è rimasta priva di risposta; comunque la ricorrente non avrebbe mancato di adottare misure disciplinari nei confronti dei suddetti dipendenti;

- le suddette circostanze, ancorché note all'autorità prefettizia, non sarebbero state debitamente considerate;

- del pari irrilevante ai fini della prevenzione antimafia sarebbe la circostanza che la società ricorrente avrebbe affittato da una società, non avente alcun pregiudizio,

locali in un complesso immobiliare dove sarebbe ubicata la sede della società D e della società NS, all'epoca già fallite; né sarebbe rilevante che la società locatrice sarebbe posseduta da altra società di diritto estero;

- l'elenco dei clienti e dei fornitori della società ricorrente dimostrerebbe che a fronte di oltre 100 nominativi ivi indicati una sola ditta (presso la quale la ricorrente si approvvigionava di lavoro interinale) sarebbe stata colpita nel 2009 da un'interdittiva; altra ditta colpita da interdittiva nel 2007 sarebbe una società a capitale pubblico; in entrambe i casi la ricorrente intratteneva con tali società normali relazioni commerciali, interrotte immediatamente non appena conosciuti i provvedimenti limitativi; esisterebbe una sproporzione tra il complesso di attività svolte dalla ricorrente e le relazioni intrattenute con tali ditte che risulterebbero affatto marginali;

- nessun rapporto diretto o indiretto esisterebbe tra la ricorrente ed altre società menzionate nelle relazioni prefettizie presentate in giudizio (quali società D, NS, e IS).

4. Il provvedimento prefettizio impugnato è adottato in applicazione del combinato disposto dell'art. 4 del d. lgs. n. 490 del 1994 e dell'art. 10 del d.P.R. n. 252 del 1998, regolanti la interdittiva antimafia, ostativa alla contrattazione, nel caso di sussistenza di eventuali tentativi di infiltrazione mafiosa tendenti a condizionare le scelte e gli indirizzi delle società o imprese interessate.

Giova premettere che l'art. 4 del d. lgs. n. 490 del 1994 si colloca nel quadro del sistema normativo emanato per combattere il fenomeno mafioso.

L'esigenza di creare strumenti adeguati per difendere l'ordinamento, le istituzioni e la collettività dall'invasività dell'influenza mafiosa nella società civile, nella vita economica e nelle attività delle pubbliche amministrazioni, ha comportato l'introduzione, accanto alla repressione penale, di articolate misure di tutela preventiva.

Nella valutazione della legislazione “antimafia” la Corte costituzionale ha, in più occasioni, sottolineato la necessità di salvaguardare beni di primaria e fondamentale importanza per lo Stato, quali l’ordine e la sicurezza pubblica, la libera determinazione degli organi elettivi, nonché il buon andamento e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche, contro i pericoli di inquinamento derivanti dalla criminalità organizzata.

A fronte della situazione di emergenza determinata da tale minaccia, è stata riconosciuta la costituzionalità di strumenti anche eccezionali di reazione, in difesa degli interessi dell’intera collettività nazionale, in quanto commisurati alla gravità del pericolo, al rango dei valori tutelati, alle necessità da fronteggiare (cfr., tra le principali, Corte cost., 29/10/1992, n. 407; 19/3/1993, n. 103; 31/3/1994, n. 118; 16/5/1994, n. 184; 11/2/2002, n. 25).

L’inibitoria antimafia costituisce una misura di tutela preventiva, nell’esercizio delle funzioni di polizia e di sicurezza, contro le ingerenze del crimine organizzato nelle attività economiche e nei rapporti con le pubbliche amministrazioni.

In tale quadro, è attribuito all’autorità prefettizia un ampio margine di accertamento e di apprezzamento discrezionale, insindacabile nel merito, nella ricerca e nella valutazione degli elementi da cui poter desumere eventuali connivenze o collegamenti di tipo mafioso.

Inoltre, ai fini dell’adozione di una interdittiva antimafia non si richiede di pervenire al medesimo grado di certezza dei presupposti che può essere assicurato da una decisione assunta in sede giurisdizionale penale e nemmeno dall’applicazione di una misura di prevenzione, essendo all’uopo sufficiente la dimostrazione del mero pericolo del pregiudizio, attraverso la presenza di fatti sintomatici che rendano concretamente plausibile la sussistenza di un collegamento tra l’impresa e la criminalità organizzata.

In generale, quindi, l'applicazione di misure straordinarie va motivato, con riferimento alla sussistenza di fatti idonei a dimostrare, anche se in via indiziaria e sintomatica, una pericolosità dell'azione invasiva del fenomeno mafioso, attraverso collegamenti o ingerenze che, pur non raggiungendo la soglia dell'illecito penale, comunque si riverberano sull'operatività della pubblica amministrazione o sulla sicurezza pubblica. Tali apprezzamenti, spettanti alla competente autorità amministrativa, sono soggetti al sindacato giurisdizionale del giudice amministrativo, nei limiti ovviamente ammessi dalla cognizione sui vizi di legittimità degli atti amministrativi nei soli casi di manifesta illogicità o travisamento dei fatti.

Pertanto il punto nodale della controversia si focalizza sulla congruità degli elementi posti a sostegno della informativa prefettizia.

#### 4.1. Stipula del contratto di fitto di un ramo di azienda con la società CM.

A carico della società CM si imputa l'assunzione di persone vicine alla criminalità organizzata all'epoca della sua gestione del servizio di RSU a Torre del Greco. Nondimeno non risulta che nei confronti della medesima sia stata adottata alcuna misura interdittiva per tentativi di infiltrazione mafiosa. Né risulta che la società ricorrente sia in qualche modo implicata in quella vicenda.

#### 4.2. Stipula del contratto di fitto di un ramo di azienda con la società T.

La ricorrente deduce che questo rapporto, ora esaurito, sarebbe stato del tutto marginale, tant'è che i corrispettivi pagati sarebbero ammontati ad appena 4 mila euro. Tale circostanza non è contraddetta dall'amministrazione resistente, che pure ha condotto accertamenti ispettivi presso la società ricorrente. E peraltro la tesi della ricorrente appare plausibile se si considera che il ramo di azienda affittato è quello avente ad oggetto la raccolta dei rifiuti in un piccolo comune dell'astigiano di 358 abitanti.

Appare quindi una mera congettura quanto prospettato nel provvedimento impugnato circa la presunta influenza che, attraverso un rapporto di tale consistenza, un noto imprenditore camorrista continuerebbe ad esercitare nelle imprese operanti nel settore dei rifiuti.

E' appena il caso di soggiungere altresì che nessuna relazione è evidenziata tra la società ricorrente e le altre imprese citate negli atti impugnati come riconducibili al suddetto imprenditore.

Né è prospettata nei medesimi atti impugnati alcuna illegittimità o irregolarità con riferimento alle gare che hanno portato all'affidamento di numerosi servizi di igiene urbana in favore della società ricorrente.

4.3. Affitto nel 2008 di un'area adibita a deposito automezzi da una società riconducibile a soggetti vicini al clan camorristico locale.

Risulta che questo rapporto, avente una motivazione operativa, è durato per circa 5 mesi e si è concluso prima dell'emanazione dell'interdittiva per la dimostrata inidoneità del cespite all'utilizzo previsto.

Tale circostanza, che non è stata debitamente considerata negli atti istruttori del procedimento, contraddice il valore sintomatico dell'episodio sulla sussistenza di tentativi di infiltrazione mafiosa da parte della criminalità organizzata tendenti a condizionare le scelte e gli indirizzi della società interessata.

4.4. Impiego di dipendenti pregiudicati o vicini alla criminalità organizzata per il cantiere di Torre del Greco.

A quanto già detto nel precedente paragrafo 4.1, giova soggiungere che non emergono elementi per imputare alla società ricorrente un comportamento di complicità nelle assunzioni o un atteggiamento di compiacenza nella gestione di questi soggetti. Peraltro la ricorrente ha evidenziato di aver all'epoca segnalato la situazione alla stessa prefettura.

5. Relativamente alle circostanze accessorie, risultanti dagli atti istruttori ma non recepite nel provvedimento interdittivo, è da premettere che evidentemente la stessa autorità prefettizia non aveva ravvisato che tali elementi avessero rilevanza significativa per farne menzione ai fini ostativi.

Comunque giova osservare che:

- è sproporzionato assegnare valore sintomatico all'operazione di acquisizione di un singolo automezzo, considerate le dimensioni della società interessata e della sua attività, e ciò anche a prescindere dalla qualità dell'intermediario finanziario intervenuto nell'operazione di leasing;
- a parte la mera coincidenza della sede in un medesimo edificio, nessun rapporto attuale o pregresso è prospettato con altre ditte colpite da interdittiva;
- privo di alcun indizio su eventuali illeciti risulta anche il mero sospetto sugli assetti proprietari della società lussemburghese titolare di una quota azionaria della società locataria del suddetto edificio.

6. In conclusione va rilevato che gli elementi posti a base della interdittiva si rivelano nel loro complesso cedevoli alle contestazioni mosse dalla società ricorrente, per cui le impugnative in esame vanno accolte per difetto di istruttoria e di motivazione.

Sussistono comunque giusti motivi per la compensazione delle spese di causa in considerazione della disputabilità delle questioni trattate.

P.Q.M.

Il Tribunale amministrativo regionale della Campania, sezione prima, riuniti i giudizi, in accoglimento dei ricorsi in epigrafe, annulla gli atti impugnati.

Spese compensate, salvo il rimborso a carico della Prefettura di Napoli dei contributi unificati come per legge.

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

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 24 giugno 2009 con  
l'intervento dei Magistrati:

Antonio Guida, Presidente

Fabio Donadono, Consigliere, Estensore

Carlo Dell'Olio, Primo Referendario

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 23/07/2009

(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)

IL SEGRETARIO